

Hochschul- governance in Deutschland

Hrsg.: Pia Bungarten
Marei John-Ohnesorg

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

**HOCH
SCHUL
POLITIK**

Hochschul- governance in Deutschland

Hrsg.: Pia Bungarten
Marei John-Ohnesorg

**Schriftenreihe
Hochschulpolitik**

ISBN: 978-3-95861-121-4

1. Auflage

Copyright by Friedrich-Ebert-Stiftung

Hiroshimastraße 17, 10785 Berlin

Abteilung Studienförderung

Redaktion: Marei John-Ohnesorg, Marion Stichler, Lukas Daubner

Umschlaggestaltung und Satz: minus Design, Berlin

Druck: Brandt GmbH Bonn

Printed in Germany 2015

Die Position der Autoren gibt nicht in jedem Fall
die Position der Friedrich-Ebert-Stiftung wieder.

INHALT

Vorwort Marei John-Ohnesorg	5
Einführung: Die aktuelle Debatte in den Bundesländern Katja Irle	7
Was ist „gute“ Hochschulgovernance? Lothar Zechlin	17
Profilbildung an deutschen Universitäten: Herausforderungen, Optionen und Grenzen der Hochschulgovernance Tim Flink, Dagmar Simon	29
Universitäten zwischen Detail- und Kontextsteuerung: Wirkungen von Zielvereinbarungen und Finanzierungsformeln im Zeitvergleich Jörg Bogumil, Linda Jochheim, Sascha Gerber	55
Gesellschaftliche Relevanz von Wissenschaft Jürgen E. Zöllner	79

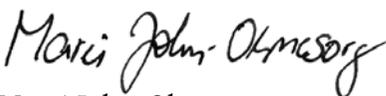
VORWORT

„Vertragt euch wieder“, „Streit... eskaliert“, „Mehr Autonomie für Hochschulen im Süden“: So lauteten Ende 2014 Zitate aus der Zeitschrift *duz* zum Thema Hochschulgovernance. Vorschläge für neue Hochschulgesetze, neue Leitlinien und neue finanzielle Rahmenbedingungen werden in den Ländern erbittert diskutiert. Über die Grundrichtung hin zu mehr Autonomie der Hochschulen besteht Einigkeit, über den richtigen Kurs in der konkreten Umsetzung keineswegs.

Ein allgemein akzeptiertes Leitbild oder einen University Governance Codex, abgeleitet aus guten und übertragbaren Erfahrungen von Hochschulen, gibt es nicht. Gleichzeitig gibt es Studien, Umfragen und Erfahrungswerte zu den Themen Steuerung und Profilbildung. Welche Empfehlungen lassen sich daraus ableiten?

Die vorliegende Publikation greift die aktuelle Debatte in den Bundesländern zum Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen auf. Die Beiträge geben Empfehlungen in Richtung „guter“ Hochschulgovernance. Welche Instrumente gelten als erfolgreich? Die Wirkungen von Profilbildung, Zielvereinbarungen oder formelgebundener Mittelvergabe werden kritisch beurteilt. Aufschlussreich sind dabei der Zeitvergleich sowie die abweichenden Einschätzungen der Hochschulleitungen, Kanzler_innen und Professor_innen. Zum Abschluss wird die Frage gesellschaftlicher Relevanz von Wissenschaft diskutiert.

Die ‚Reihe Hochschulpolitik‘ der Friedrich-Ebert-Stiftung wird das Thema weiter begleiten. Wir freuen uns über Kommentare und Zuschriften zum Thema und wünschen eine anregende Lektüre.



Marei John-Ohnesorg
Bildungs- und Hochschulpolitik
Friedrich-Ebert-Stiftung

EINFÜHRUNG: DIE AKTUELLE DEBATTE IN DEN BUNDESLÄNDERN

Katja Irle Bildungs- und Wissenschaftsjournalistin

Hochschulen sollen und wollen sich selbst steuern, aber um den besten Weg zu einer optimalen Governance wird immer noch gerungen.

Die deutsche Hochschullandschaft ist seit Beginn der 1990er Jahre in einem permanenten Umbruch, dessen Ende noch nicht abzusehen ist. Globalisierung, Herausforderungen durch die Wissensgesellschaft und veränderte Finanzierungsgrundlagen stellen neue Ansprüche an die Hochschulen und ihre Akteure. Das hat zu veränderten Strukturen auf verschiedenen Ebenen geführt, unter anderem bei der Steuerung der Hochschulen. Mit Hilfe einer reformierten Governance sollen Universitäten und Fachhochschulen Organisationen mit klar definierten Zielen und strategischer Planung werden. Zentrale Leitbegriffe dieses Governance-Modells sind Effizienz, Wettbewerbsfähigkeit und Orientierung an Leistungskriterien, die entweder die Hochschule selbst festlegt oder aber durch den Staat bestimmt werden – beispielsweise durch Zielvereinbarungen. Gleichzeitig steuert der Wissenschaftsbetrieb seit einigen Jahren weg von der Detailsteuerung durch Ministerien, hin zu weitgehender Autonomie.

Dieser Paradigmenwechsel wird weder vom Staat noch von den Hochschulen grundsätzlich in Frage gestellt. Um den richtigen Kurs in der Hochschulsteuerung wird dennoch seit Jahren gerungen: Wie viel strategische Planung bleibt beim Staat und wie setzt er sie durch, etwa bei der Finanzierung von Studienplätzen oder der Kooperation von Universitäten und Fachhochschulen? Wie sieht das neue System der „Checks and Balances“ zwischen Hierarchie und Mitbestimmung innerhalb der Hochschule aus? Wohin führen Zielvereinbarungen und Profilbildung? Welche weiteren externen Akteure mischen bei der Hochschulsteuerung mit? Und: Wie gehen Hochschulen mit der Forderung um, ihre Forschung und Lehre immer stärker an gesellschaftlicher Relevanz auszurichten?

Diesen Fragen nähern sich die Autorinnen und Autoren in diesem Band aus ganz unterschiedlichen Perspektiven. Ihre Beiträge konstatieren und analysieren den Status quo der Reformen. Zugleich weisen sie in die Zukunft und skizzieren, wie sich Hochschulen als Organisationen sinnvoll weiterentwickeln können.

Einigkeit besteht weitgehend darüber, dass Strukturveränderungen nötig sind, weil die Hochschulen in Zeiten des nationalen und internationalen Wettbewerbs auf der einen, und steigender Studierendenzahlen auf der anderen Seite, handlungsfähiger werden müssen. Sie sollen zielgerichtet agieren können, statt von einer ausufernden Bürokratie und unklaren Leitungsstrukturen ausgebremst zu werden. Gleichzeitig dürfen die Hochschulen bei dieser neuen Governance ihr demokratisches Erbe, beispielsweise die Mitbestimmungsrechte von Studierenden sowie anderer Interessensgruppen innerhalb des komplexen Systems, nicht aus den Augen verlieren. Das gleiche gilt für die im Grundgesetz garantierte Freiheit von Wissenschaft und Forschung auf der einen, und die Mitspracherechte der Bürger über die Verwendung von Steuergeldern auf der anderen Seite.

Ein Governance-Modell, das all diese Faktoren berücksichtigt und für den schwerfälligen Tanker Hochschule gleichzeitig neue Manövrierfähigkeit schafft, scheint auf den ersten Blick schwierig. Mehrere Beispiele verdeutlichen, warum diese Reformen dennoch alternativlos und für alle Hochschulen hochaktuell sind:

Hochschulen müssen sich im Zeitalter der Globalisierung nicht nur auf dem nationalen, sondern auch auf dem internationalen Bildungs- und Wissenschaftsmarkt behaupten. Deshalb findet sich das Ziel der *Internationalisierung* in fast allen (mündlich und schriftlich kommunizierten) Leitbildern der Hochschulen. So verpflichtet sich etwa die Universität Heidelberg, sich im „weltweiten Wettbewerb zielstrebig zu verbessern“. Die Stiftungsuniversität Frankfurt will sich gar zum neuen „Harvard am Main“ entwickeln. Aber nicht nur die Hochschulen selbst, auch Bund und Länder möchten ihre Hochschulen gern als Leuchttürme der Wissenschaft sehen, die in die ganze Welt ausstrahlen. Angetrieben durch die Mobilitätsverpflichtung des Bologna-Prozesses soll außerdem der Austausch von Studierenden, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern gefördert werden.

Die Internationalisierung wird dabei zunehmend als „Motor der Hochschulreform“¹ und als Voraussetzung für Spitzenforschung gesehen.

Und Spitzenforschung braucht Spitzenforscher: Wollen deutsche Hochschulen renommierte Wissenschaftler halten oder aus dem Ausland abwerben, müssen sie in ihrer Personalplanung schnell reagieren, entsprechende Anreize für potenzielle Kandidaten schaffen und autonom agieren können. Bislang sind deutsche Hochschulen beim Ringen um die besten Köpfe nur mäßig erfolgreich, wie die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) im Februar 2014 konstatierte.²

Das *eigene Profil* einer Hochschule wird immer wichtiger. Deshalb bemühen sich die Hochschulen im nationalen Wettbewerb um Sichtbarkeit durch Alleinstellungsmerkmale. Die Exzellenzinitiative von Bund und Ländern hat maßgeblich dazu beigetragen, den Wettbewerb der Universitäten untereinander durch entsprechende Mittelzusagen anzukurbeln. Auch die Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den einzelnen Bundesländern haben – zumindest auf dem Papier - dazu geführt, dass Hochschulen Schwerpunkte in Forschung und Lehre bilden, um sich von anderen Einrichtungen zu unterscheiden.

Dies auch in der Praxis durchzusetzen, kollidiert aber häufig mit anderen Anforderungen - etwa dem Auftrag, ein breites Fächerspektrum anzubieten, viele Studierende auszubilden und diese möglichst ohne Umwege oder gar Studienabbruch zum Abschluss zu führen. Für die Steuerung vieler Hochschulen sind *steigende Studierendenzahlen* bei gleichzeitigem Exzellenzanspruch ein kaum lösbares Dilemma.

Hinzu kommt, dass Profilbildung nicht von oben verordnet werden kann. Strategische Steuerung, so sieht es der Hochschulforscher Frank Ziegele, funktioniert dann nämlich nur noch „mehr oder minder gut“: „Im Zweifelsfall interessiert man sich auf der Ebene des Studienganges oder des Fachbereiches relativ wenig für das, was im Rektorat oder im Präsidium als Leitbild oder Profil formuliert wird.“³

-
- 1 Strategie der Wissenschaftsminister_innen von Bund und Ländern für die Internationalisierung der Hochschulen in Deutschland. Beschluss der gemeinsamen Wissenschaftskonferenz vom 12. April 2013 in Berlin.
 - 2 Laut EFI-Gutachten kamen zwischen 1996 und 2011 19.000 Forscher nach Deutschland, aber 23.000 gingen ins Ausland. Mit einem negativen Saldo von 4.000 Abgewanderten liege Deutschland somit im internationalen Vergleich nur an 19. Stelle und damit deutlich hinter vielen anderen OECD-Staaten.
 - 3 Frank Ziegele, Studierendenauswahl als Element neuer Governance-Strukturen, in: Heine u.a. (Hg.), Profil und Planung. Studierendenauswahl in einem differenzierten Hochschulsystem, HIS: Forum Hochschule, 14/2008, S. 36.

In der Debatte um Hochschul-Steuerung durch Elemente des New Public Management (NPM) geht es nicht nur um die Steuerung innerhalb der Organisation, sondern auch um das *Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen*. Waren die deutschen Hochschulen traditionell geprägt durch den Dualismus von staatlicher Steuerung und akademischer Selbstverwaltung, hat sich die Gewichtung in den vergangenen Jahren klar Richtung Hochschul-Autonomie und weniger Detailsteuerung durch den Staat, also in erster Linie der Länder, verschoben. Viele Bundesländer haben ihre Hochschulgesetze entsprechend verändert.

Eine bundesweite Vorreiterrolle im Autonomieprozess hatte die Technische Universität Darmstadt, die vor zehn Jahren als Modell-Hochschule etabliert wurde und bei Finanzplanung, Personalentwicklung und Bauvorhaben selbständig entscheiden kann. Seitdem ist nach Angaben der Hochschule die Anzahl der Studierenden um 50 Prozent gestiegen, das Volumen der Drittmittel um 140 Prozent – während gleichzeitig die Grundfinanzierung nur um rund 17 Prozent angewachsen ist. Rückblickend betrachtet sei der Weg von einer staatlich gesteuerten Hochschule in ministerieller Verantwortung zur „eigenverantwortlichen Universität mit öffentlichem Auftrag“, wie es seinerzeit offiziell hieß, bis heute eine „Erfolgs-Geschichte“, bilanziert TU-Präsident Hans Jürgen Prömel.

Doch nicht überall läuft der Prozess so glatt wie im hessischen Darmstadt. Aktuelle Beispiele zeigen, wie schwierig die neue Balance zwischen staatlicher Steuerung und Hochschulautonomie ist - und wie unterschiedlich Selbständigkeit und Eigenverantwortung interpretiert werden.

In *Nordrhein-Westfalen* hat die Frage, wie viel Einfluss das Land bei der Steuerung haben sollte, zu Verwerfungen zwischen der Landesregierung und den Hochschulen geführt. Das Beispiel zeigt auch, wie sich ändernde politische Machtverhältnisse in einem Bundesland – ungeachtet des jahrelangen Trends zu mehr Autonomie für Forschung und Lehre – nach wie vor Einfluss auf die Steuerung der Hochschulen haben.

Der FDP-Wissenschaftsminister Andreas Pinkwart hatten den Hochschulen 2006 ein neues Gesetz mit dem Namen „Hochschulfreiheitsgesetz“ beschert. Nach dem Vorbild der unternehmerischen Hochschule räumte es Universitäten und Fachhochschulen mehr Eigenständigkeit ein – bei Finanzen, Personal und Studienangebot. Das Gesetz war zwar von den Studierendenvertretungen scharf kritisiert worden, weil sie Mitbestim-

mungsrechte beschnitten sahen und den extern und wirtschaftsnah besetzten Hochschulräten nicht trauten. Die Mehrheit der Hochschulleitungen nahm die neue Freiheit jedoch gern an.

Umso größer war ihr Ärger, als beim Regierungswechsel die neue rot-grüne Koalition mit dem „Hochschulzukunftsgesetz“ gegensteuerte. Die Einschätzungen darüber, was das seit Oktober 2014 geltende Gesetz langfristig bewirken wird, könnten gegenteiliger nicht sein. Das Spektrum reicht von „Zurück in die Planwirtschaft“ (Axel Freimuth, Universität Köln) bis zu „Mehr Transparenz, mehr Demokratie und gemeinsame Planung“ sowie „Sicherung des Wirtschaftsstandorts“ (NRW-Wissenschaftsministerium).

Auch in *Baden-Württemberg* hat die grün-rote Landesregierung mit dem neuen Landeshochschulgesetz im März 2014 eine Abkehr vom Leitbild der unternehmerischen Hochschule vollzogen. Ähnlich wie in NRW argumentiert das Land, die neue Regelung schaffe mehr Transparenz innerhalb der Hochschulen, dadurch mehr Partizipation der Hochschulmitglieder sowie bessere „Studierbarkeit“ durch die Abschaffung überflüssiger Prüfungen. Gleichzeitig will Wissenschaftsministerin Theresia Bauer (Grüne) „starke und entscheidungsfähige Leitungsstrukturen halten“. Hochschulrat, Senat und Rektorat als die wichtigsten Gestaltungsakteure sollen gemeinsam das Profil der Hochschulen schärfen.

Doch kaum war das Gesetz in Kraft, reagierten Hochschullehrer der Dualen Hochschule Baden-Württemberg mit einer Verfassungsbeschwerde. Sie sehen einen Verstoß gegen die im Grundgesetz verankerte Wissenschaftsfreiheit, da die Rektoren der Studienakademien, die bislang eine Stellung wie die der Dekane einer Fakultät einnahmen, „durch das Landeshochschulgesetz faktisch entmachtet worden seien“, so die Begründung des Deutschen Hochschulverbands. Kritik kommt auch von den Musikhochschulen, denen die Ministerin eine neue Profilbildung abverlangt. Im Klartext heißt das: Nicht alle Musikhochschulen dürfen alles anbieten wie bisher, sondern sie sollen künftig zusammenarbeiten, effizienter werden und sparen. Die Vorstellungen des Landes über eine strategische Planung kollidieren hier mit Einzelinteressen der Hochschulen.

Um die Frage, ob Machtverschiebungen in den Leitungsgremien einer Hochschule die Wissenschaftsfreiheit einschränken, ging es in *Hamburg*.

Das Bundesverfassungsgericht erklärte im Juli 2010 das Hamburgische Hochschulgesetz teilweise für verfassungswidrig. Kritik gab es am Binnenverhältnis der Hochschulorgane auf Fakultätsebene: Der Hamburger Senat hatte dem Dekanat der Universität Hamburg eine große Machtfülle verschafft – und damit laut BVerfG die Rechte des Fakultätsrats zu Unrecht eingeschränkt. Die Teilhabe der Wissenschaftler als Grundrechtsträger an der Organisation des Wissenschaftsbetriebs, so die Begründung des Gerichts, „dient dem Schutz vor wissenschaftsinadäquaten Entscheidungen“, also dem Schutz der Wissenschaftsfreiheit.⁴

Am Beispiel Hamburg zeigt sich aktuell auch, wie politisch aufgeladen die Debatte um die Hochschulen bisweilen geführt wird. Im Vorfeld der Bürgerschaftswahlen in Hamburg kam es zu Studenten-Protesten rund um das Hochschulgesetz und die Unterfinanzierung der Hochschulen. Ein Strategiepapier der Wissenschaftssenatorin Dorothee Stapelfeldt (SPD) stieß auf wenig Gegenliebe bei den Hochschulen – sie fühlten sich in den Prozess zu wenig eingebunden.

Kurz vor der Bürgerschaftswahl kritisierte der Hamburger Uni-Präsident Dieter Lenzen in einem Interview mit Deutschlandradio Kultur vom 14.2.2015, dass sich die Stadt mit dem neuen Hochschulgesetz „viele Einspruchsmöglichkeiten reserviert hat“ – und warnte vor einem Autonomieverlust. Auch die Landeshochschulkonferenz formulierte klare Forderungen an die Politik. In einer kurz vor der Bürgerschaftswahl präsentierten Liste hieß es unter anderem: „Die Hochschulen erwarten, dass die ständig zunehmenden Leistungen und Leistungserwartungen von wachsenden Budgets begleitet werden.“ Von der Behördenverwaltung erwarteten die Hochschulen „Service statt Fachaufsicht und eine Reduktion der bürokratischen Beanspruchungen“.

Mit der Wissenschaftsfreiheit argumentierte das BVerfG 2014 bei einem Beschluss zur Medizinischen Hochschule *Hannover*. Hier sollte die Leitung nach den Plänen der niedersächsischen Landesregierung auf einen dreiköpfigen Vorstand übertragen werden. Damit konzentrierte der Staat nach Ansicht der Richter zu viel Macht auf zu wenige Personen. In der Begründung heißt es: „Je mehr, je grundlegender und je substantieller wissenschaftsrelevante personelle und sachliche Entscheidungsbeugnisse dem kollegialen Selbstverwaltungsorgan entzogen und einem Leitungsorgan zugewiesen werden, desto stärker muss im Gegenzug die

4 BVerfG-Beschluss vom 20. Juli 2010

Mitwirkung des Selbstverwaltungsorgans an der Bestellung und Abberufung dieses Leitungsorgans und an dessen Entscheidungen ausgestaltet sein. Der Gesetzgeber muss diesen Zusammenhang durchgängig berücksichtigen.“⁵

Diese Beispiele aus den Bundesländern zeigen, dass um den besten Weg zu einer handlungsfähigen, gleichwohl demokratisch legitimierten sowie transparenten Hochschul-Steuerung noch immer gerungen wird.

Lothar Zechlin stellt deshalb in seinem Beitrag die Frage „Was ist ‚gute‘ Hochschulgovernance?“ Dabei geht es ihm nicht darum, den *einen* richtigen Weg zu definieren oder ein Patentrezept zu liefern, mit dem Staat und Hochschulen ein praktikables Steuerungsmodell entwickeln. Dafür sind die Bedürfnisse und Gegebenheiten vor Ort viel zu differenziert. Aber er benennt verschiedene Faktoren für eine gelingende Hochschulgovernance und beschreibt, dass damit ein sehr viel breiterer Steuerungsansatz verbunden ist als beim klassischen Regieren (Government): „Kluges Regieren“, so der Autor, „erfordert mehr als nur top down getroffene Regierungsentscheidungen oder gar ‚Basta-Politik‘, nämlich auch das Aushandeln von Kompromissen, das richtige Setzen von Anreizen für Wettbewerbe, das Schaffen von Gemeinschaftsbewusstsein (...) und die Einbeziehung der zu Steuernden.“ (siehe S. 18)

Zechlin beschreibt die „Organisationswerdung“ der Hochschulen seit den 1990er Jahren, die parallel zu weltweiten New Public Management Reformen verläuft. Er identifiziert fünf zentrale Governance-Modi, die – je nach Austarierung – über Erfolg oder Misserfolg der Steuerung entscheiden. Dabei bedeutet ein mehr an Autonomie für Zechlin nicht, dass sich der Staat heraushält, sondern er im Gegenteil einen Rollenwechsel vornehmen muss: weg vom Detail-Regenten durch ministerielle Erlasse, hin zum Gestalter und strategischen Planer.

Anhand von aktuellen Beispielen zeigt Zechlin, dass dies zwar in der Theorie schon geschieht, es in der Praxis aber große Defizite bei der Umsetzung gibt – etwa in Nordrhein-Westfalen. Dort sei von bestehenden Steuerungsmöglichkeiten durch das Hochschulfreiheitsgesetz kein Gebrauch gemacht worden. Zechlins Fazit: „Politisch-strategische Führung besteht eben nicht nur in der Setzung von ‚Zielen‘ und ihrer Publizierung in Broschüren, sondern die Nagelprobe beginnt erst mit

5 BVerfG-Beschluss vom 24. Juni 2014

der Implementierung (...) Ohne klare Ziele verlieren sich die Vereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen in allgemeinen Floskeln. Gute Beispiele muss man mit der Lupe suchen.“ (siehe S. 23)

Im Spannungsfeld zwischen neuen Optionen und alten Grenzen von Hochschulgovernance bewegen sich **Tim Flink** und **Dagmar Simon** in ihrem Beitrag über Profilbildung an deutschen Universitäten. Profilbildung ist einerseits das nach innen und außen sichtbarste Merkmal der neuen Steuerungsmechanismen. Angetrieben durch die Exzellenzinitiative von Bund und Ländern bemühen sich die Hochschulen um Alleinstellungsmerkmale im Wettbewerb der Einrichtungen untereinander. Andererseits, so das Fazit der Autoren, „können die Mitglieder der Universität nur sehr begrenzt ‚gesteuert‘“ werden und die Hochschulleitungen geraten in Rollenkonflikte, sobald sie sich als Verfechter und Organisatoren des institutionellen Wandels gerieren. Was nützen also zum Beispiel Zielvereinbarungen zwischen Ministerien und Hochschulleitungen, so fragen Simon und Flink, „wenn sich ihre Organisationsmitglieder nicht an die vereinbarten Vereinbarungen halten?“ (siehe S. 31)

Hierarchie und Durchregieren hilft also nur begrenzt, zumal in den meisten Universitäten nach Untersuchungen der beiden Autoren eine „Mischform aus hierarchischen Steuerungselementen, aus Beratung und Kollegialität“ bis hin zu kollegialer Entscheidungsfindung besteht. Und so kommt es nach Ansicht von Flink und Simon, dass trotz zahlreicher Veränderungen in der Formalstruktur nach dem Vorbild des New Public Management die meisten Universitäten zwar heute stärkere Hochschulleitungen haben als zuvor, eine bundesweit einheitliche „konsequente Managerialisierung“ aber ausbleibt. Der von vielen erhoffte und von ebenso zahlreichen Kritikern der unternehmerischen Hochschule gefürchtete radikale Wandel findet nach Ansicht der Autoren bisher nicht statt. Hochschulleitungen, so konstatieren die Hochschulforscher, „treten als die Bewahrer der Kernidee von Universitäten auf: Forschung und Lehre als die zentralen Aufgaben - Innovation, Internationalisierung, unternehmerische Aktivitäten allenfalls als mehr oder weniger lästiger Zusatz.“ (siehe S. 48)

Die Wirkung von Zielvereinbarungen und Verfahren formelgebundener Mittelvergabe in der Detail- und Kontextsteuerung von Hochschulen haben **Jörg Bogumil**, **Linda Jochheim** und **Sascha Gerber** untersucht. Die standardisierten Befragungen von Rektoren, Kanzlern, Dekanen und Professoren erfolgten zu unterschiedlichen Zeitpunkten (2010 und 2014) mit nahezu identischen Fragen. So können die Autoren nicht nur eine Status-quo-Beschreibung geben, sondern auch vergleichen, ob die

Implementierung von Steuerungselementen wie Zielvereinbarungen weiterhin forciert oder ob sie eher zurückgenommen werden.

Um ein interessantes, wenn auch nicht überraschendes Ergebnis vorwegzunehmen: Zwar haben fast alle Bundesländer in Kooperation mit den Universitäten entsprechende Steuerungselemente implementiert. Aber die Einschätzung der Befragten zur Wirksamkeit und Nützlichkeit dieser ergebnisorientierten Instrumente haben sich gewandelt. Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule erfüllten vor allem aus Sicht der Kanzler offenbar nicht die in sie gesetzten Erwartungen, resümieren die Autoren: „Weder wird Zielvereinbarungen zugesprochen, dass sie Anreize zur Qualitätssteigerung in der Forschung setzen, noch dass sie zu einer vermehrten Drittmittelinwerbung führen.“ (siehe S. 61)

Zwar sehen viele Hochschulakteure bei den Reformen des New Public Management insgesamt durchaus positive Effekte. Auch mit Blick auf die eigene Autonomie und ihre persönlichen Steuerungsmöglichkeiten innerhalb der Hochschule bewerten Rektoren und Kanzler die neuen Instrumente positiv (die Dekane deutlich weniger). Gleichzeitig zeigen die Interviews, dass Zielvereinbarungen und Verfahren der leistungsorientierten Mittelvergabe zum Teil nur auf dem Papier existieren. „In der Realität werden die Instrumente abgemildert, da den Universitätsleitungen häufig bewusst ist, dass sie nicht ‚gegen‘ die Fakultäten bzw. Fachbereiche agieren können, wenn sie erfolgreich sein wollen“, schreiben die Autoren (siehe S. 73). Und noch einen Praxistest haben die NPM-Reformen nach Einschätzung der von ihnen befragten Hochschulakteure nicht bestanden: Die Hoffnung auf eine Verbesserung der Haushaltslage hat sich bei den meisten Universitäten nicht erfüllt.

Unterschiedliche Auffassungen zwischen Hochschulen und Staat treten häufig noch in einem anderen Kernbereich der Wissenschaft zutage, nämlich der grundgesetzlich garantierten Forschungsfreiheit. Der ehemalige Berliner Wissenschaftssenator **Jürgen Zöllner** skizziert in seinem Beitrag den Grundkonflikt „zwischen Politikern als Repräsentanten der Bürger_innen und Wissenschaftlern als den Empfängern von Forschungsgeldern“ (siehe S. 79). Im Zentrum seiner Betrachtungen steht die Frage, ob die Forderung nach gesellschaftlicher Relevanz von Wissenschaft der Freiheit von Forschung und Lehre widerspricht.

Oder aus Sicht des Bürgers formuliert: Wie viel Einfluss darf/sollte der Steuerzahler als Haupt-Financier der Hochschulen auf die Inhalt haben? Zöllner argumentiert hier unter anderem mit dem enormen Be-

deutungszuwachs von Wissenschaft für alle Bereiche des öffentlichen und privaten Lebens. Daraus erwächst für ihn nicht nur die grundsätzliche Pflicht der Wissenschaft(ler_innen), die gesellschaftliche Relevanz ihres Tuns im Auge zu haben, sondern auch der Auftrag, sich dabei „der Gesellschaft zu erklären in einer Sprache, die Menschen verstehen“ (siehe S. 83) Zugleich mahnt Zöllner, den Hochschulen Freiheit, Raum und Zeit zur Entwicklung zu lassen: „Wissenschaft muss atmen können und darf nicht kurzatmiger, auf schnellen Erfolg ausgerichteter Förderung ausgeliefert sein.“ (siehe S. 86)

Alle vier Beiträge zeigen exemplarisch, wie komplex die Debatte um Hochschulsteuerung immer noch ist. Trotz jahrelanger Auseinandersetzungen um den richtigen Kurs und die Wirkung einzelner Steuerungselemente muss die Frage nach der Freiheit für die Hochschulen auf der einen und Verantwortung auf der anderen Seite vor Ort immer wieder neu gestellt, ausgehandelt und entschieden werden. Zu diesem notwendigen Diskurs möchte die vorliegende Publikation einen Beitrag leisten.

WAS IST „GUTE“ HOCHSCHULGOVERNANCE?

Prof. Dr. Lothar Zechlin Seniorprofessor für Öffentliches Recht im Institut für Politikwissenschaft, Universität Duisburg-Essen

Das nachfolgende Papier versteht sich als ein Diskussionsbeitrag. Es nimmt nicht in Anspruch, „die richtigen“ Positionen zu formulieren, sondern es soll die Diskussion zu einigen zentralen Punkten der gegenwärtigen Reformen im Zeichen von „New Public Management“, insbesondere der Rolle der Gesetzgebung, zuspitzen und damit zu ihrer Weiterentwicklung beitragen.

Die Ausführungen sind die überarbeitete Fassung einer Rede, die der Verfasser auf einem Forum der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung am 21. Mai 2014 in Düsseldorf gehalten hat. Sie argumentieren in fünf Schritten. In den beiden ersten Schritten geht es um eine analytische Skizze, was mit „Governance“ gemeint ist und wie dieses Konzept auf den Hochschulbereich übertragen wird. In den beiden folgenden Schritten werden die Anforderungen skizziert, die sich aus einem solchen Konzept an die Politik und an die Entscheidungsstrukturen in den Hochschulen selbst ergeben. In dem letzten Schritt soll unter Bezugnahme auf die Gesetzgebung in Nordrhein-Westfalen der Frage nachgegangen werden, welche Beiträge für eine „gute“ Governance im Hochschulbereich dabei von der Gesetzgebung erwartet werden sollten.

1. Was ist Governance?

Was ist Governance? Governance hat – entgegen den Erwartungen, die der Titel dieses Papers erzeugen mag – zunächst einmal nicht viel mit „good Governance“ zu tun. Anders als bei „guter Regierungsführung“ in der Politik oder guter Unternehmensführung mittels eines „Corporate Governance Code“ handelt es sich um ein analytisches Konzept, das aus den Organisationswissenschaften stammt. Mit ihm lässt sich untersuchen, wie das Handeln vieler einzelner Akteure so koordiniert werden

kann, dass die Organisation insgesamt mehr erreicht als wenn jeder nur für sich selbst handelt.

Dabei lassen sich grundlegende Typen der Koordination unterscheiden, nämlich eine Koordination auf einer *vertikalen* Achse, auf der es also eine Hierarchie, ein „oben“ und „unten“, gibt, als Musterbeispiel dient das Militär, und eine Koordination auf einer *horizontalen* Achse, auf der sich Akteure „auf gleicher Augenhöhe“ begegnen, entweder im Wettbewerb untereinander oder in gemeinschaftlichem Handeln miteinander. Gesetze etwa sind hierarchische Steuerungsformen, Wettbewerb koordiniert das Handeln zwischen gleichrangigen Akteuren in Marktwirtschaften, aber auch z.B. in der Politik, man denke nur an Wahlkämpfe politischer Parteien, und bei gemeinschaftlichem Handeln sorgen die Akteure selbst für den Zusammenschluss ihrer Interessen, z.B. bei der Gründung von Gewerkschaften.

Neben Hierarchie, Wettbewerb und Gemeinschaft wird in der Politikwissenschaft noch ein vierter sog. Governancemodus genannt, das „Verhandeln“, das übrigens oft „im Schatten der Hierarchie“ (Renate Mayntz) erfolgt (es gibt zwar eine Hierarchie, aber man versucht zunächst einmal, auf dem Verhandlungsweg zu einem Erfolg zu kommen). Und nicht vergessen werden sollten schließlich die Akteure, deren Handeln koordiniert werden soll. Ihre Motivation und Eigenverantwortung sind ein wesentlicher Faktor, der beeinflusst werden kann, und das ist von besonderer Bedeutung in Hinblick auf den Bereich, der im Fokus dieses Beitrags liegt, der Hochschulbereich.

Bei all diesen Faktoren geht es um „Steuerung“ von Organisationen, und man erkennt leicht, dass „Governance“ ein wesentlich breiterer Steuerungsansatz ist als das klassische Regieren, das in dem Begriff „Government“ ausgedrückt wird. Kluges Regieren erfordert in Zeiten von „Unregierbarkeit“ mehr als nur top down getroffene Regierungsentscheidungen oder gar „Basta-Politik“, nämlich auch das Aushandeln von Kompromissen, das richtige Setzen von Anreizen für Wettbewerbe, das Schaffen von Gemeinschaftsbewusstsein und Gemeinschaftlichkeit und die Einbeziehung der „zu Steuernden“. „Gut“ ist Governance dann, soviel lässt sich in einem ersten Zugriff sagen, wenn alle diese Governancemodi klug ausbalanciert sind. Dafür gibt es keine Patentrezepte, denn zu viel hängt von den jeweiligen Zeitumständen, dem spezifischen Charakter der Organisation und den Personen ab, die das Konzept umsetzen. Es gibt nicht „the one best model“!

2. Was ist Hochschulgovernance?

Wenn wir mit dieser Brille auf den Hochschulbereich schauen, können wir auf der vertikalen Achse drei Ebenen unterscheiden: Den Staat, der eine *politische* Verantwortung für das nationale Hochschulsystem trägt, die *Hochschule*, die eine *organisationale* Verantwortung für ihre Leistungen in Forschung und Lehre trägt, und die *Mitglieder und Angehörigen* der Hochschule, die eine *individuelle* Verantwortung für ihre Leistungen in Forschung, Lehre und administrativen Dienstleistungen tragen. Bei dem Zusammenwirken zwischen diesen Ebenen lassen sich drei historische Modelle unterscheiden, zwischen denen jeweils ein „Paradigmenwechsel“ liegt:

Die *humboldt'sche Universität* war durch einen Dualismus gekennzeichnet. Der Staat hatte als preußischer „Kulturstaat“ einen überaus starken Einfluss auf die administrativen Angelegenheiten, also die Organisation, das Personal und die Finanzen der Universität, den er über das Ministerium oder seine „Außenstelle“ an den Universitäten, den preußischen Kurator, ausübte, aus dem später der „Kanzler“ wurde. Das galt aber nicht für die akademischen Angelegenheiten, also für Lehre und Forschung. Dort herrschte eine hohe individuelle Autonomie der „ordentlichen Professoren“. Spätestens mit dem in den 1960er Jahre einsetzenden „Massenansturm“ auf die Hochschulen und den damit einhergehenden Anforderungen an die Studiengestaltung zerbrach dieses Vertrauen auf die „professionelle Selbstorganisation“ der „deutschen Mandarine“ (Fritz K. Ringer).

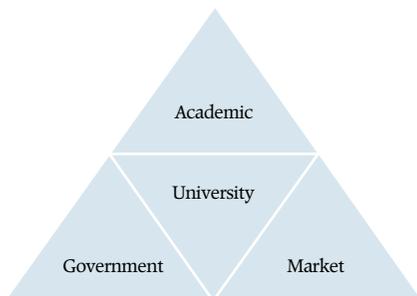
Die in den 1970er Jahren entstehende *Gruppenuniversität* erweiterte deshalb unter dem Einfluss des sozialstaatlichen Planungsdenkens den Einfluss des Staates auch auf die akademischen Angelegenheiten, z.B. über Rahmenprüfungsordnungen. Zugleich stärkte sie die Mitbestimmung in den Gremien und als Folge davon die mittlere Ebene zwischen dem Staat und den Hochschulmitgliedern, also die Hochschule als Organisation. „Stärkung mitbestimmter Gremien“ bedeutet nämlich zugleich „Handlungscoordination innerhalb der Hochschule durch diese Gremien“, die nunmehr in stärker formalisierter Weise über Berufungslisten, Studien- und Prüfungsordnungen, Lehrpläne u.a. bestimmten und damit den Beginn eines Managements in den Hochschulen markieren.

Seit den 1990er Jahren sind im Zeitalter von Globalisierung, Wissensge-

sellschaft und Entgrenzung die Anforderungen an die Hochschulen erneut gewachsen, zugleich hat sich aber die Planungs- und Gestaltungsfähigkeit des Staates als begrenzt erwiesen. Unter dem Vorzeichen des „schlanken Staates“ wurde eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft und ihrer dezentralen Akteure gefordert. Das heute vorherrschende Modell der „Autonomen Hochschule“ reagiert darauf mit einer Kehrtwende, in der die akademischen Entscheidungen wieder vom Staat auf die Hochschulen zurückverlagert werden (z.B. wurden Rahmenprüfungsordnungen durch das System der Qualitätssicherung ersetzt oder das Berufungsrecht auf die Hochschulen übertragen). Aber erstmals werden auch die Entscheidungen in administrativen Angelegenheiten vermehrt den Hochschulen zugewiesen, insbesondere durch Globalbudgets und die damit einhergehenden Entscheidungen über die Mittelverwendung. Dadurch wird die Hochschule als Organisation weiter gestärkt, allerdings auch das „Management über Gremien“ in Frage gestellt.

Diese „Organisationswerdung“ der Universität erfolgt im Rahmen eines weltweiten Trends von New Public Management Reformen, die durch den Rückzug des Staates auf die „Gewährleistung“ staatlicher Leistungen gekennzeichnet sind. In den Hochschulreformen hat bereits vor über dreißig Jahren Burton R. Clark (The Higher Education System, Berkeley 1983) das Hochschulsystem auf seine drei hauptsächlichen Einflussgrößen „Staat“, „Markt“ und „Akademische Oligarchien“ hin analysiert (siehe nachfolgend eine Abbildung aus einer Broschüre der Weltbank 2012, Abb. 1) und unter der Überschrift „Entrepreneurial University“ für neue „Pathways“ bei der Integration dieser Steuerungsfaktoren plädiert.

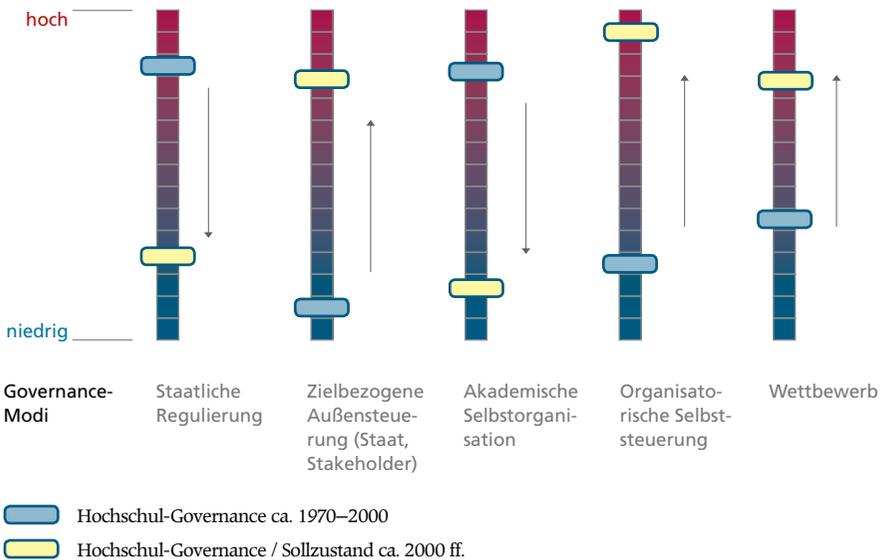
Abbildung 1: Main forces at play in defining University Governance Models



Quelle: World Bank (2012),
Universities through the
Looking Glass: Benchmarking
University Governance

Das hat zu neuen Formen der „Hochschulgovernance“ geführt, die häufig als „Governance-Equalizer“ visualisiert werden (Abb. 2). In dem „Hoch-“ oder „Herunterfahren“ von fünf zentralen sog. Governance-Modi „Staatliche Regulierung“, Zielbezogene Außensteuerung“, „Akademische Selbstorganisation“, „Organisationale Selbststeuerung“ und „Wettbewerb“ bringen sie die Veränderungen in den Beziehungen zwischen Staat und Hochschulen wie auch innerhalb der Hochschulen zum Ausdruck.

Abbildung 2: Governance Equalizer



Quelle: Folie nach Stefan Lange

Diese Entwicklung lässt sich nicht zurückdrehen, weil die Gründe für sie nicht entfallen sind. Sie lässt sich durch ein kluges Austarieren der einzelnen Governancemodi beeinflussen. In diesem Sinne lässt sich Governance auch als „Management von Interdependenz“ (Renate Mayntz) verstehen. Dabei sind die Rollen von staatlicher Steuerung und Hochschulmanagement zu unterscheiden.

3. Governance und die Rollen von Staat und Politik

Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen auf die Hochschule als Organisation bedeutet mitnichten, dass sich die Politik von der Gestaltung des Hochschulsystems verabschiedet und alles dem Wettbewerb oder dem gemeinschaftlichen Handeln der autonomen Hochschulen überlassen müsste. Sie behält ihre Gestaltungsverantwortung, muss allerdings einen Rollenwechsel vornehmen, nämlich statt der bisherigen Detailsteuerung über den ministeriellen „Erlass“ eine strategische Planung erarbeiten – nach meiner Auffassung übrigens unter Einbeziehung des Parlaments.

Welche Bedeutung soll Wissenschaft und Hochschulen als regionaler Standortfaktor zukommen? Welche Rolle soll „Exzellenz“ in der Wissenschaft spielen, und gibt es sie nur in der Forschung oder auch in anderen Leistungsbereichen eines nicht nur vertikal, sondern auch horizontal differenzierten Hochschulsystems? Was ist damit in dem Spannungsfeld zwischen messbarer Performanz und mediengesteuerter Reputation gemeint? Wie viele Studienplätze soll das Land angesichts der absehbaren demographischen Entwicklung finanzieren? Wie verteilen sich diese auf die Bachelor- und Masterstufe, auf die Fächergruppen, auf Universitäten und Fachhochschulen? Sollen diese beiden Hochschultypen sich überhaupt noch voneinander unterscheiden und kooperieren (so z.B. in Belgien) oder sollen sie sich aneinander angleichen und konkurrieren? Und wie soll das alles im Zeitalter von Schuldenbremsen finanziert werden?

Schon ein flüchtiger Blick auf die aktuelle Diskussion über die Musikhochschulen in Baden-Württemberg, die Hochschulstruktur in Sachsen-Anhalt, die „Strategischen Perspektiven“ des Hamburger Senats für die Hochschulen oder die Lehramtsstudiengänge in Schleswig-Holstein zeigt, dass das brisante Fragen sind. Redeweisen, wie man sie manchmal lesen und hören kann, das sei eine Rückkehr zur „Planwirtschaft“, sind neben der Spur. Gut lässt sich das anhand der Situation in Nordrhein-Westfalen aufzeigen, wo das in Deutschland am weitesten in der Hochschulautonomie fortgeschrittene Gesetz, das bis vor kurzem geltende „Hochschulfreiheitsgesetz“ (HFG), in § 6 bestimmt hat: *„Zur Steuerung des Hochschulwesens entwickelt das Land strategische Ziele und kommt damit seiner Verantwortung für ein angemessenes Angebot an Hochschulleistungen nach.“*

Damit ist klargestellt, dass das Land diese Aufgabe hat und der Governancemodus „Hierarchie“ nicht verschwunden ist. Er ist allerdings reduziert auf Zielsetzungen und bringt damit eine Abkehr von der Detailsteuerung durch fachliche Weisungen über „Erlasse“ zum Ausdruck. In Abb. 2 ist die „staatliche Regulierung“ zurückgefahren, aber nicht ersatzlos entfallen. Das HFG fuhr dann fort: *„Auf der Grundlage dieser strategischen Ziele werden die hochschulübergreifenden Aufgabenverteilungen und Schwerpunktsetzungen und die hochschulindividuelle Profilbildung abgestimmt.“*

Damit ist klargestellt, dass auch der Governancemodus „Verhandeln mit den Hochschulen“ zum Zuge kommt. Politisch-strategische Führung besteht eben nicht nur in der Setzung von „Zielen“ und ihrer Publizierung in Broschüren, sondern die Nagelprobe beginnt erst mit der Implementierung, und dabei kommt es auf die Kreativität und Eigenmotivation der Hochschulen und ihrer Mitglieder an. Wenn diese Einbindung gut läuft, kann es sogar zu einer Art von „gemeinschaftlichen Handeln“ zwischen Staat und Hochschulen kommen und der Hochschulentwicklungsplan des Landes als „Gemeinschaftswerk“ entstehen. Wichtig ist also, dass das Land nicht nur planen „darf“, sondern das auch „kann“ und tatsächlich tut und die dafür erforderlichen Kompetenzen stärkt oder aufbaut. Ohne klare Ziele verlieren sich die Vereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen in allgemeinen Floskeln. Gute Beispiele muss man mit der Lupe suchen.

Eine solche strategische Zielbildung durch Ministerialverwaltung oder Parlament hat in NRW aber nie stattgefunden. Auch mit einem neuen Gesetz, dem „Hochschulzukunftsgesetz“, ist die erforderliche „Landeshochschulentwicklungsplanung“ noch nicht in der Welt. Das Problem liegt in einem Vollzugsdefizit, dem auch durch immer neue Gesetze nicht beizukommen ist.

4. Governance und die Hochschule als Organisation

Die Folgen des Paradigmenwechsels zu der „autonomen Hochschule“ machen sich aber auch innerhalb der Hochschulen bemerkbar. Infolge der Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen „dürfen“ sie nämlich nicht nur mehr selbst entscheiden, sondern sie müssen dazu auch in der Lage sein, das auch „können“. Das verlagert den Entscheidungsdruck nach innen und hat Folgen für die Governancestrukturen.

Um die erforderliche Fähigkeit zur Selbststeuerung zu stärken, werden auf der *horizontalen* Ebene innerhalb der Hochschule die Entscheidungsbefugnisse zwischen den Kollegialorganen (z.B. Senat oder Fakultätsrat) und den Leitungsorganen (z.B. Rektorat oder Dekanat) neu geordnet, wobei mit dem Hochschulrat ein neues Organ mit ins Spiel kommt. In der Gruppenuniversität waren Entscheidungen hochgradig in den Kollegialorganen zentralisiert, eine Art „Gewaltenteilung“ bestand nicht. In der autonomen Hochschule wird bei der Organisationsgestaltung stärker zwischen der *Entscheidung* selbst, der Mitbestimmung oder Mitwirkung bei dem Prozess der *Entscheidungsbildung* und der begleitenden Beobachtung und Auswertung bei der Umsetzung der Entscheidung (missverständlich als „Kontrolle“ bezeichnet) ausdifferenziert. Ähnlich wie in einem politischen System geht es um ein Zusammenspiel von „Checks and Balances“ (Lothar Knopp).

Das BVerfG drückt das in seiner Entscheidung zu dem hamburgischen Hochschulgesetz mit dem Begriff „*hochschulorganisatorisches Gesamtgefüge*“ und den Worten aus, „*Je stärker (...) der Gesetzgeber das Leitungsorgan mit Kompetenzen ausstattet, desto stärker muss er im Gegenzug die direkten oder indirekten Mitwirkungs-, Einfluss-, Informations- und Kontrollrechte der Kollegialorgane ausgestalten, damit Gefahren für die Freiheit von Lehre und Forschung vermieden werden*“. Diese Linie hat es auch in seiner jüngsten Entscheidung zu der medizinischen Hochschule Hannover beibehalten.

Für die vertikalen Entscheidungsstrukturen bedeutet die Stärkung der Hochschule als Organisation, dass der Governancemodus „Hierarchie“ gegenüber den einzelnen Wissenschaftler_innen nicht mehr primär aus den Ministerien heraus in Erscheinung tritt, sondern stärker über Präsidien oder Rektorate eingesetzt wird. Die frühere Hierarchie im Verhältnis zu dem weit entfernten Ministerium wird nunmehr vor Ort in der Organisation selbst sichtbar. Im Gegensatz zu den Zeiten der Gremienuniversität, in denen die „Schuld“ für unangenehme Entscheidungen auf das Ministerium geschoben werden konnte, „steht der Feind jetzt im eigenen Haus“ (Ada Pellert).

Dieser Effekt tritt umso mehr in den Vordergrund, als es sich nicht nur um eine bloße Verlagerung von Entscheidungskompetenzen nach Art eines Nullsummenspiels handelt, sondern die Felder, auf denen Entscheidungen zu treffen sind, erheblich zunehmen. Berufungen, interne Mittelverteilungs- und Controllingssysteme, Personalentwicklung, Vorbereitung auf und interne Ausgestaltung von Wettbewerbsverfahren,

Strategie- und Profilbildung u.a.m. erfordern Entscheidungen, und damit nimmt deren Anzahl enorm zu.

Insgesamt tritt damit das ungewohnte und mit Misstrauen bedachte Thema „Führung“ in der Hochschule in den Vordergrund. Rektorate, Dekanate und Leitungen anderer Organisationseinheiten *müssen* Entscheidungen treffen und verantworten. Weichen sie dieser Aufgabe aus, verfehlen sie ihre Führungsaufgabe. Dabei sind sie strukturell durch das neue System von „Checks and Balances“ eingebunden, in dem auch das wissenschaftliche und nichtwissenschaftliche Personal repräsentiert ist.

Die Führungsaufgabe besteht dann in der Interaktion mit den Gremien innerhalb dieser horizontalen Struktur und der Ausfüllung des in diesem Rahmen verbleibenden Entscheidungsfreiraums in der vertikalen Dimension. Führung in einer „unternehmerischen Hochschule“ im Verständnis des eingangs zitierten Burton Clark bedeutet dann, dass eine Hochschule als Akteur tatsächlich „etwas unternehmen kann“ und sich nicht zwischen externen Detailvorgaben und Entscheidungsblockaden der internen Gremien aufreibt. Mit unternehmerischer Gewinnmaximierung hat das nichts zu tun.

5. „Gute“ Governance und Gesetzgebung. Beobachtungen aus Nordrhein-Westfalen

Hierarchie, Wettbewerb, Gemeinschaft, Verhandlungssysteme, individuelle Verantwortung: Wenn das die neuen *Governancemechanismen* sind, besteht „gute“ Governance darin, innerhalb der Hochschulen die ganze Bandbreite dieser Mechanismen zu nutzen und sie richtig auszubalancieren, sie zu einem guten Mix zu kombinieren und damit dazu beizutragen, dass Hochschulen ihre gesellschaftlichen Aufgaben gut wahrnehmen können. Es ist also nicht Hierarchie böse, weil „undemokratisch“, und Wettbewerb gut, weil „leistungsfördernd“ oder umgekehrt, sondern je nach Situation kann mal der eine und mal der andere Mechanismus im Vordergrund stehen, so dass eine gewisse Flexibilität in dem System erhalten bleibt. Für die Landespolitik bedeutet dies, dass die Flexibilität in der *Institution Hochschule* durch eine gute Gesetzgebung ermöglicht und gleichzeitig strategische Zielsetzungen für das *Hochschulsystem* formuliert und durch ein Kontraktmanagement mit den Hochschulen umgesetzt werden.

In dem bundesdeutschen Föderalismus hat die Landespolitik nicht mehr allzu viel zu entscheiden. Eines der wenigen Felder, auf denen sie noch gestalten kann, ist das Hochschulwesen. Es sollte jedoch vermieden werden, dass nach jedem Regierungswechsel in einem Bundesland zunächst einmal das Hochschulgesetz geändert wird. Das dient nicht der Verbesserung des Hochschulsystems durch „gute“ Governance, sondern primär der Selbstdarstellung der Politik. Im Tierreich ist zwar zu beobachten, dass der neue Führer des Löwenrudels zunächst einmal die von seinem Vorgänger abstammenden Welpen tot beißt; das sollte aber nicht als Vorbild für die Hochschulpolitik dienen.

Eine Grundentscheidung gegen die neue Governancestruktur der „autonomen Universität“ steht ohnehin nicht an, denn eine Rückkehr zu der Gremienuniversität der 70er Jahre weist nicht den Weg in die „Hochschulzukunft“. Sie würde nämlich das Problem nicht lösen, wie die Hochschule als Organisation entscheidungsfähiger gemacht werden kann. Und auch die Begründung mit dem Ruf nach „Mehr Demokratie“ weist in die Irre, denn die Gremienhochschule war nicht durch die demokratische Gleichheit aller ihrer Mitglieder, sondern als „Gruppenuniversität“ eher mittelalterlich – ständisch verfasst. Worum es geht ist „Mehr Partizipation“, die herzustellen aber wiederum eine Führungsaufgabe ist, die ohne Hierarchie nicht wahrgenommen werden kann.

Die Kritik an der „Neuen Macht der Rektoren“ (Stefan Kühl) weist zwar auf in der Tat vorhandene Probleme hin. Ihnen ist aber nur durch eine Personalentwicklung zu begegnen, die auf einen Kulturwandel in den Führungsetagen setzt, nicht durch dauernd neue Strukturveränderungen. Letztere verhindern sogar eher den Aufbau der notwendigen mentalen und intellektuellen Kompetenzen als dass sie ihn befördern, denn es gibt keinen Grund zum Erlernen neuer Verhaltensweisen, wenn die verhaltensbeeinflussenden Strukturen sich dauern ändern. Was entsteht, ist eher Zynismus und Gleichgültigkeit.

Änderungen sollten sich deshalb auf das wirklich Notwendige beschränken und evidenzbasiert sein. Bei der Frage, ob ein Hochschulrat nur extern oder auch intern besetzt werden kann, wie die Beziehungen zwischen Senat, Rektorat und Rat mit den wechselseitigen Initiativ-, Mitwirkungs- und Kontrollrechten und die Beziehungen zwischen zentraler und dezentraler Organisationsebene genau ausgestaltet sind u.a., gibt es schon alleine in dem deutschsprachigen Raum mehrere mögliche Antworten. Jede von ihnen kann eine gewisse Plausibilität in An-

spruch nehmen, solange das „hochschulorganisatorische Gesamtgefüge“ (BVerfG) den Anforderungen der Wissenschaftsfreiheit entspricht.

Gesetze sollten sich deshalb in der Regel auf eine Rahmensetzung beschränken und die Feinjustierung den Grundordnungen der Hochschulen überlassen, wenn man die organisationale Selbststeuerungsfähigkeit, die Motivation und die Eigenverantwortung der Akteure in den Hochschulen stärken will. Dabei sollten symbolische Aufladungen vermieden werden. Auch vor dem „Hochschulfreiheitsgesetz“ waren die Hochschulen in NRW nicht geknechtet, und der Begriff „Hochschulzukunftsgesetz“ ist durch rein gar nichts gerechtfertigt. Die meisten Hochschulangehörige – nach meine Beobachtungen übrigens ganz gleich, welcher politischen Couleur - haben wenig Lust, sich für solcherart propagandistische Bedürfnisse der Politik in Geiselhaft nehmen zu lassen.

Die eigentlichen Probleme liegen häufig in Umsetzungsdefiziten, denen nicht durch immer neue Gesetze beizukommen ist. Wenn z.B. die Landesregierung in NRW beklagt, dass sie nicht mehr „steuern“ könne und Land und Hochschulen deshalb durch Organisationsveränderungen „näher zusammenrücken“ müssten, dann ist zu fragen, warum von den bestehenden Steuerungsmöglichkeiten des § 6 HFG (s.o.) kein Gebrauch gemacht worden ist. Selbstverständlich ist eine „Landeshochschulentwicklungsplanung“ erforderlich, und wenn Rektor_innen das in Frage stellen sollten, dann haben sie den Unterschied von New *Public* Management und einem Management *privater* Organisationen nicht begriffen.

Aber: Wer selber seine Hausaufgaben nicht macht und es versäumt, derartige strategische Zielsetzungen für das Land zu entwickeln, muss sich nicht wundern, wenn die individuellen Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Hochschulen ins Leere laufen. In Nordrhein-Westfalen ist in letzter Sekunde entgegen dem Regierungsentwurf aus einer parlamentarischen Initiative heraus die Beteiligung des Parlaments festgelegt worden. Vielleicht schafft das eine höhere Verbindlichkeit und zwingt die Ministerialverwaltung stärker in eine Vermittlerrolle zwischen Politik und Hochschulen.

Ein wichtiger Punkt für die Gesetzgebung liegt allerdings in der Personalstruktur. Karrieren im Wissenschaftssystem werden immer noch über Forschung gemacht, die gegenwärtig in der Politik zu beobachtende „Leistungsorientierung“ mit ihrer Indikatorisierung über Dritt-

mittel, Publikationen, Zitierungen etc. verstärkt diesen Trend noch. Die angestrebte Aufwertung der Lehre bedarf deshalb einer gesetzlich vorgesehenen Stellenstruktur, in der dauerhaft zu besetzende Positionen wie *Lecturer* attraktiv ausgestaltet sind. Ein kleines Teilelement aus der Problematik der vielen befristeten Beschäftigungsverhältnisse betrifft die Juniorprofessur. Sie kann sich nur durchsetzen, wenn sie zumindest regelhaft, wenn nicht sogar verpflichtend mit einem „Tenure Track“ ausgestattet ist.

Auch in dem neuen „Hochschulzukunftsgesetz“ ist eine solche Möglichkeit aber unverändert nur als „kann“-Bestimmung vorgesehen und dann zudem mit einer erneuten, also einer zweiten Berufung verbunden. Stattdessen soll ein „Kodex guter Arbeit“ erarbeitet werden, der vorerst wolkig bleibt und bis zu einem Ergebnis noch viel Zeit in Anspruch nehmen wird. Mindestens in diesem Punkt hätte, sogar unter Berufung auf Empfehlungen des Wissenschaftsrates, diese unbefriedigende Regelung durch die Aufnahme einer regelhaften Tenure Track Option in das Gesetz verbessert werden können.

PROFILBILDUNG AN DEUTSCHEN UNIVERSITÄTEN: HERAUSFORDERUNGEN, OPTIONEN UND GRENZEN DER HOCHSCHULGOVERNANCE

Tim Flink Humboldt-Universität zu Berlin, Lehrbereich Wissenschaftsforschung

Dr. Dagmar Simon Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Forschungsgruppe Wissenschaftspolitik

Zusammenfassung

Profilbildung ist das politische Schlagwort der Hochschulreformen in Deutschland, das sich auf drei Hauptanliegen bezieht: (1) Organisationswerdung, (2) horizontale und (3) vertikale Differenzierung. Erstens sollen Universitäten rechenschaftspflichtige und (ver-)handlungsfähige Einheiten verkörpern, zweitens inhaltlich und strukturell Alleinstellungsmerkmale entwickeln und drittens durch einen Wettbewerb untereinander ihre Qualität und Reputation stärken. Durch die Exzellenzinitiative wurde die Debatte um das Profil deutscher Universitäten erneut angefacht, v. a. aber auch finanziell und programmatisch unterstützt. In dieser Studie zeigen wir allerdings, dass deutsche Universitäten nach wie vor mit der Herausforderung konfrontiert sind, Alleinstellungsmerkmale herauszubilden. Die besonderen Herausforderungen liegen darin, dass die Mitglieder der Universität nur sehr begrenzt „gesteuert“ werden können, darüber hinaus entstehen Rollenkonflikte der Hochschulleitungen als Promotoren und Organisatoren des institutionellen Wandels.

Organisationswerdung und Profilbildung der Universitäten

Seit den 1990er Jahren ist das Wissenschafts- und Hochschulsystem in Deutschland einem hohen Reformdruck ausgesetzt (vgl. Simon et al. 2010). Eine zentrale Frage in diesem Transformationsprozess ist, „welches Ausmaß an Einheitlichkeit und Vielfalt der institutionellen Landschaft einem modernen und leistungsfähigen Hochschulsystem angemessen ist“ (Enders 2010, S. 443). Diese Frage betrifft die Leistungsfähigkeit der

einzelnen Hochschule, ihre unterschiedlichen Typen – primär Universitäten und Fachhochschulen – sowie die des gesamten Systems. Im Kern geht es also um die Stabilität oder Flexibilität der institutionellen Ordnung, die nicht nur das Hochschulsystem selbst betrifft, sondern auch dessen Verbindung zu der in Deutschland ausdifferenzierten außeruniversitären und privatwirtschaftlichen Forschungslandschaft.

Blickt man zunächst nur auf das Hochschulsystem, so führten die „Ausdünnung des Hochschulrahmengesetzes“ (Kleimann 2011, S. 202) sowie dessen darauffolgende „Reparaturnovellen“ zu einer staatlichen Deregulierung in Forschung und Bildung. Ein Ziel dieser der New Public Management-Philosophie entlehnten Bürokratierformen lag in der „Entfesselung der Hochschulen“ (Müller-Böhlting 2000): Hinsichtlich ihrer Handlungen und Entscheidungen sollten sie sich zu rechenschaftspflichtigen Gesamtorganisationen entwickeln.⁶

Auf der Governance-Ebene ging es um eine Transformation der Beziehung von Staat und Universitäten: von ministerieller Input-Feinsteuerung zu Output-Governance nach Zielvereinbarungen zwischen quasi-marktlichen Anbietern (Hochschulen) und Nachfragern (Ministerien) (vgl. Bogumil et al. 2013). Flankiert wurden diese Reformanstrengungen hin zur Organisationswerdung der Hochschulen durch eine Reihe von Instrumenten, Verfahren und intermediären Einrichtungen. Hierzu zählen jährliche Zielvereinbarungen und Wettbewerbe zwischen Hochschulen um Landesmittel, Qualitätskontrollen, Rankings und Ratings, aber auch die Etablierung von Hochschulräten und Akkreditierungsagenturen oder auch neue Aufgaben bereits bestehender Einrichtungen, wie die bundesweiten Evaluationen wissenschaftlicher Einrichtungen und Disziplinen durch den Wissenschaftsrat. Besonders das Wettbewerbsmoment zwischen Organisationen wurde in diesem Reformprozess hervorgehoben, durch den Wissenschaftsrat bereits im Jahre 1985, wenn auch zunächst verhalten, „Leistung öffentlich vergleichend zu beurteilen“, um somit „Leistungs-transparenz herzustellen.“⁷

6 Die Faktoren für diesen allgemeinen Wandel wurden ausgiebig erforscht, seien es Sektor übergreifende finanzielle Engpässe der öffentlichen Hand, ein sich national wie auch international verschärfender Ressourcenwettbewerb, der auch für Menschen und Produkte der Wissensgesellschaft erweitert wird, die sozioökonomischen Folgen des kollabierten Staatssozialismus wie auch die nahezu alle Gesellschaftsbereiche erfassende Steuerungsphilosophie eines instrumentellen Rationalismus.

7 Verglichen mit anderen Staaten hat sich das Wettbewerbsmoment zwischen Wissenschaftsorganisationen in Deutschland allerdings weitaus weniger stark ausgeprägt (siehe bereits: Genua/Martin 2003).

Betrifft die formale Ebene der Organisationswerdung eher das organisationale „Außen“, so ist mit ihr aber auch die Erwartung verknüpft worden, dass in ihrem Inneren das Prinzip der akademischen Selbstverwaltung geschwächt würde. Was nützt, mit anderen Worten, alle Adressierbarkeit einer Organisation, z. B. bei Zielvereinbarungen zwischen Ministerien und Hochschulleitungen, wenn sich ihre Organisationsmitglieder nicht an die vereinbarten Vereinbarungen halten? „In kaum einer anderen Organisation sind die Mitglieder so deviant, ist eine gemeinsame Verpflichtung auf ein Organisationsziel so schwierig, wie in der Hochschule“ (Wilkesmann 2012, S. 199).⁸

Denn nicht nur sei die Entscheidungskoordination aufgrund der universitätsinternen Gremienstrukturen zeitaufwendig, sondern auch das hierin institutionalisierte Kollegialitätsprinzip der Professor_innen erschwere strategisches Handeln: Geplant werden könne nicht einmal nach dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung, wenn sich Professor_innen durch „faktische Nichtangriffspakte“ (Schimank 2001, S. 233) gegenseitig schützten. Entsprechend, so eine Forderung des politischen Reformdiskurses, sollten die Dekanate⁹, die Hochschulräte¹⁰ als intermediäre Steuerungsorgane und die Hochschulleitungen gestärkt werden. Vor allem Letzteren sind im Zuge der Reformen höhere Steuerungskompetenzen zugebilligt worden. Allerdings zeigte Otto Hüther (2011), dass die Reformen der Landeshochschulgesetze keine einheitliche Stärkung nach sich gezogen haben (ebd.,

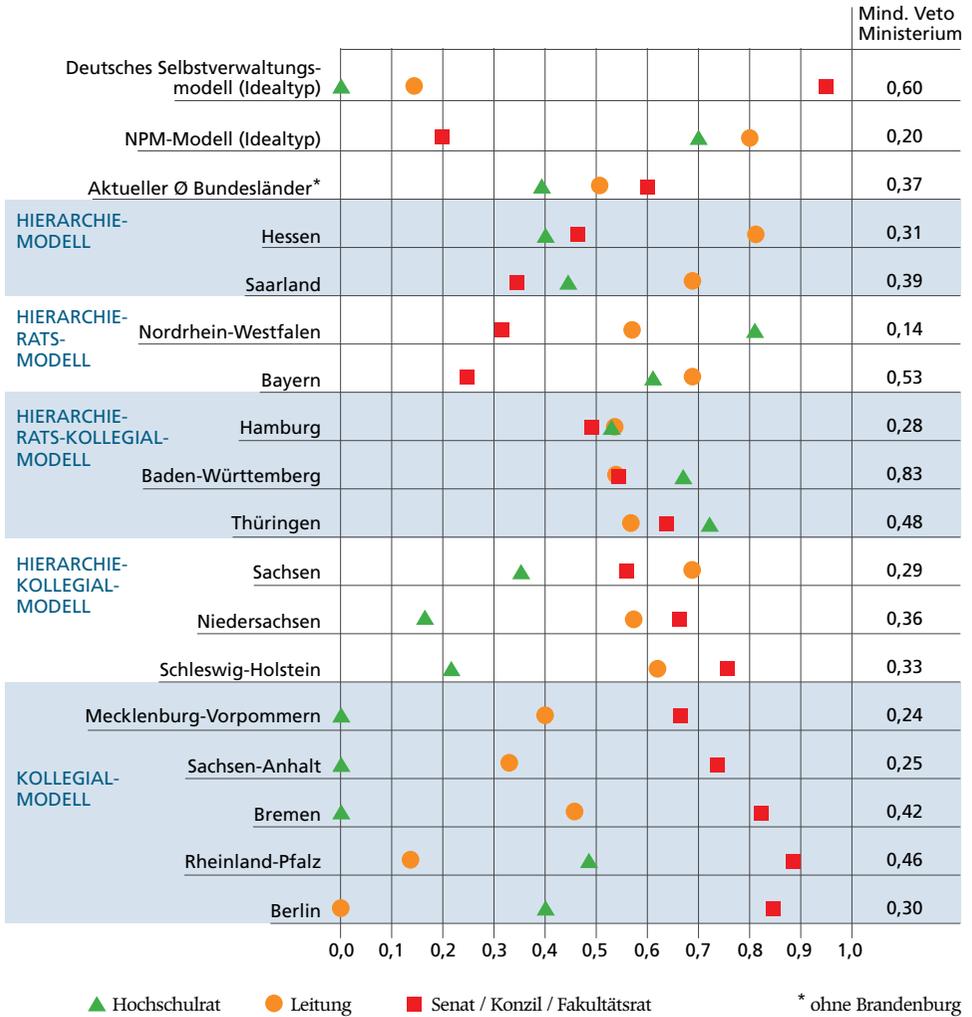
⁸ Die Beobachtung einer universitätsinternen Unsteuerbarkeit bezieht sich primär auf die Professor_innen, und weniger auf den akademischen Mittelbau oder andere Statusgruppen. Im internationalen Vergleich genießen sie immer noch ein hohes Maß an formaler Autonomie (Buchholz et al. 2009), und selbst die Kopplung aus W-Besoldung und leistungsorientierter Mittelvergabe scheint kein probates Mittel zu sein, extrinsisch auf die Motivation der Personen einzuwirken (Biester 2013; Biester/Flink 2014; Flink/Simon 2014).

⁹ Eine Stärkung von Dekanaten, bspw. gegenüber ihrem jeweiligen Fakultätsrat und gegenüber den Professor_innen mag zwar in wenigen Bundesländern (Hamburg und Baden-Württemberg) erfolgt sein. Allerdings ließ sich hierdurch in keiner Universität ein weitreichender Kompetenzgewinn erkennen (Hüther 2008), denn die Dekane scheinen „von den Kollegialitätsorganen vereinnahmt und in das Kollegialitätsprinzip reintegriert [zu] werden“ (ebd., S. 27).

¹⁰ Dass der Einfluss der Hochschulräte auf die jeweilige Außensteuerung und interne Governance der Hochschulen bundeslandweit erheblich variiert, veranschaulicht abermals Hüther (2009) entlang der Variablen Sachkompetenzen einschließlich der Außensteuerung von Hochschulen, Mitwirkungsrecht bei Personalentscheidungen, ihrer Zusammensetzung und ihren Besetzungsverfahren. Auch hier ist eine große bundesland- und hochschulweite Varianz hinsichtlich ihrer Steuerungsmöglichkeiten beobachtbar: In Baden-Württemberg, Hamburg, Saarland, Thüringen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz verfügen sie über Kompetenzen in Sach- und Personalentscheidungen und sind auch mit universitätsexternen Akteuren besetzt, im Saarland und in Rheinland-Pfalz werden die Personen sogar extern bestellt. Diese Kompetenz bedeutet allerdings nicht notwendigerweise, dass es die Hochschulräte auf Konflikte mit den Professor_innen ankommen lassen.

Abb. 1, S. 53; siehe unten). Von einem reinen Hierarchiemodell, das den Hochschulleitungen und den Hochschulräten weitreichende Durchgriffs-kompetenzen zuwies, ist nur in Hessen und im Saarland auszugehen:

Abbildung 3: Kompetenzmodelle der Landeshochschulgesetze



Analysiert wurden: Ziel- und Leistungsvereinbarungen; Struktur- und Entwicklungsplan; Budgetverteilung und Kriterien; Einrichtung, Änderung, Schließung von Fakultäten; Einrichtung, Änderung, Schließung von Studiengängen; Verabschiedung und Änderung der Grundordnung; Besetzung des Hochschulrates; Wahl und Abwahl Hochschulleiter, Vizepräsidenten, Kanzler, Dekane. Die Indexwerte auf der X-Achse geben die Zunahme an Sach- und Personalentscheidungen an.

Ansonsten lassen sich zumeist Mischformen, bestehend aus hierarchischen Steuerungselementen, aus Beratung und Kollegialität beobachten; in fünf Bundesländern besteht gar das Modell kollegialer Entscheidungsfindung fort.

Auf der Ebene der strategischen Orientierung ist der Reformprozess der Universitäten durch mehrere Ziele untermauert worden, die entlang der Funktionen Lehre, Forschung sowie Wissens- und Technologietransfer formuliert wurden. Zur Lehre: Nach dem 1964 ausgerufenen Bildungsnotstand, der „massification of higher education“ (Teichler 1998) und der Einführung der Fachhochschulen Ende der 1960er Jahre, konnten die Hochschulen v. a. nach dem Öffnungsbeschluss von 1977 den Ansturm der Studierenden kaum bewältigen.

In der Hochschulforschung wird dieses Problem nach wie vor als ungeklärt betrachtet: Die Integration der ostdeutschen Hochschulen in den 1980er Jahren, verhaltene Hochschulrahmengesetznovellen, normativer Druck des Bologna-Prozesses hin zu einer noch stärker und viele Lebensphasen adressierenden höheren Bildung (Enders 2010, S. 449), der Wegfall des Wehrdienstes und ein weiterer „Run“ auf die Universitäten bei notorischer Unterfinanzierung des Hochschulbereichs durch viele Bundesländer trotz kompensatorischer Maßnahmen, wie dem Qualitätspakt Lehre des Bundes und der Länder, seien an dieser Stelle nur einige Stichworte, um die Herausforderungen der Hochschulen bezüglich ihrer Lehrleistungen zu konturieren.

Diese vielfältigen Anforderungen an die Hochschulen haben v. a. auch eine paradoxe Entwicklung hinsichtlich der Aufgaben unterschiedlicher Hochschultypen nach sich gezogen. Auf Seiten der (ehemaligen) Fachhochschulen wurde ein *academic drift* festgestellt (Burgess 1972; Neave 1989): Neben ihrer Kernaufgabe, eine berufs- und praxisnahe akademische Ausbildung anzubieten, wenden sie sich vermehrt Forschungstätigkeiten zu; das Promotionsrecht für Fachhochschulen sowie die Möglichkeiten für FH-Absolventen an einer Universität zu promovieren, gelten als politische Dauerbrenner der letzten Jahre. Den Universitäten wiederum wurde ein *professional drift* attestiert (Harmen 1977), insofern sie sich trotz der Bewältigung von Studierendenmassen der berufs- und praxisorientierten Lehre, Aus- und Fortbildung widmen.

Mit Blick auf den Kernbereich Forschung werden ebenfalls in den 1990er Jahren Stimmen lauter (vgl. WR 1992; 1993, 2000), man müsse die Leistungen und Inhalte der Hochschulen im institutionellen Gesamtge-

füge sowie untereinander überprüfen. V. a. im internationalen Vergleich, so hieß es, zählten allenfalls die Institute der Max-Planck-Gesellschaft zur Spitze, während die Universitäten trotz guter Forschungsarbeiten, gerade im Bereich der Grundlagenforschung, zu wenig international sichtbare Spitzenleistungen erreichten. Das „Kartell des Aushaltens“ musste sich also zunehmend öffentlich ob seiner „stillschweigende[n] Besitzstandswahrung“ (Knie/Simon 2010, S. 33) rechtfertigen.¹¹

Mit der Jahrtausendwende forderte der Wissenschaftsrat dann auch öffentlich eine Förderung der Hochschulen, die sich stärker an ihren wissenschaftlichen Leistungen orientiert: „Faktische Tätigkeit und Leistung der Wissenschaftseinrichtungen sollten künftig erheblich stärker als bisher Grundlage der Ressourcenzuweisung sein. Profilbildung und Konzentration auf leistungsstarke Bereiche kann und muss auch bedeuten, dass leistungsschwache Einrichtungen oder Teile von Einrichtungen geschlossen werden.“ (WR 2000, S. 5).

Jenseits der Reformdebatten um die Funktionen von Lehre und Forschung wurde der Bereich des Wissens- und Technologietransfers wieder in die Diskussion gebracht. Auch die Hochschulen sollten verstärkt in der Verwertung von wissenschaftlichen Erkenntnissen aktiv werden, durch Ausgründungen, unterschiedliche Kooperationsformen mit Unternehmen und vielem mehr. Vor allem Spin-offs galten im wissenschaftspolitischen Diskurs als Nachweis von Nützlichkeit der Forschung und als Legitimation für die Ressourcenzuweisungen an die öffentlich finanzierte Wissenschaft (vgl. Flink et al. 2012; Knie et al. 2010).

Profilbildung: Definitionsversuche, institutionelle Faktoren und intrinsische Motivationen der Hochschulleitungen

Mit den dargestellten formalen wie auch inhaltlichen Anforderungen des Reformprozesses im deutschen Wissenschaftssystem sind bereits auch indirekt die Dimensionen der Profilbildung an deutschen Universitäten taxiert worden. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass unter dem Begriff der Profilbildung eine Vielfalt unterschiedlicher Positionen ge-

¹¹ Ulrich Teichler (1999, S. 28) zufolge seien Forderungen nach einem diversifizierten deutschen Hochschulsystem bereits in den 1980er Jahren öffentlich wahrnehmbar gewesen.

sammelt wurde. Unklar bleibt nach wie vor, was ein Profil einer Wissenschaftsorganisation, vor allem einer Hochschule, ausmachen soll. Eine bereits sehr detaillierte Definition formulierte bspw. Sigrun Nickel (1998, S. 211): „Profilbildung an Hochschulen wird [...] als Herstellung eines unverwechselbaren, zukunftsfähigen Gesamtkonzepts verstanden.“ Dies beinhaltet eine „Stärken-Schwächen-Analyse, Leitbild, Umsetzung modularisierter Reformprojekte, Bildung von Produkten und Kennzahlen, Optimierung der Leitungs- und Entscheidungsstruktur, die Einführung wirksamer Steuerungsinstrumente und die regelmäßige Überprüfung der Ergebnisse.“

Ulrich Teichler (1999, S. 30-31) definiert Profile allgemeiner entlang dreier konstitutiver Merkmale: 1) weist ein Profil „ein gewisses Maß an horizontaler Besonderheit“ auf, wie z. B. „besonders enge disziplinübergreifende Kooperation“ oder „fachliche Schwerpunktsetzungen“, 2) gilt das Profil „für die Hochschule insgesamt oder zumindest für große Teile der Institution“ und 3) soll es die „Leistungen der Hochschule“ tatsächlich widerspiegeln und nicht nur oberflächlicher Natur sein.

Die Profilbildung an deutschen Universitäten wurde überdies entlang des Leistungsspektrums empirisch untersucht (Schmücker 2011). Forschung als eine „Ausprägung der Leistungsbreite“ wurde mittels Indikatoren¹² durch eine Faktorenanalyse zu „Profilfaktoren“ zusammengefasst. Anhand der Analyse, die einen „Überblick über die aktuellen fächergruppenspezifischen Profile an deutschen Universitäten“ (ebd., S. 184) leisten sollte, ließ sich v. a. eines erkennen: Nur in Einzelfällen hätten sich in Deutschland Universitäten mit klar voneinander abgrenzbaren, einzigartigen Profilen entwickelt.¹³

So lohnenswert diese empirische Studie zur Profilbildung auch sein mag, so offenbart sie einen blinden Fleck, der allerdings auf eine entscheidende Herausforderung in der Betrachtung von Profilbildung von Universitäten hindeutet: Der Studie kann nicht entnommen werden, ob die als einzigartig analysierten Profile der Universitäten schlichtweg das

12 Für die „Leistung“ der Forschung zählten hierzu u. a. die Drittmittelquote, die Anzahl ausländischer Wissenschaftler_innen, die Anzahl von Promotionen.

13 Kritisch zu hinterfragen ist die exemplarische Analyse der Profile, denn die Autorin hatte pro Fächergruppe nur sechs Universitäten nach dem Zufallsprinzip gezogen (ebd., S. 175ff.). Erst wenn keine Ähnlichkeiten zwischen einer Universität und anderen hinsichtlich einer Profilfaktorenpositionierung zu erkennen sind, könne also von einem „individuellen Profil“ gesprochen werden (ebd., siehe z. B. S. 179).

Resultat einer „natürlichen“ Differenzierung sind, oder ob sie einer aktiven Konstruktionsleistung der Hochschulleitungen geschuldet waren, jene Konstruktionsleistung, die Ulrich Teichler Ende der 1990er Jahre noch nicht feststellen konnte (Teichler 1999, S. 35) und die erst in den 2000er Jahren als „deliberate and successful attempts to build distinctive collective research strategies, or ‚profiles‘“ (Meier/Schimank 2010, S. 211) einzusetzen scheint. Die aktive Leistung der Hochschulleitungen scheint aber geradezu ein entscheidendes Element der Profilbildung zu sein.

Zweitens fallen bei den zitierten Autoren Unterschiede hinsichtlich der horizontalen Differenzierung durch Profilbildung auf. Während Sigrun Nickel, Ulrich Teichler und Stefanie Schmücker davon ausgehen, dass prinzipiell alle Leistungen der Universität, sei es Lehre, Forschung oder Wissens- und Technologietransfer, profilbildend genutzt werden können, halten Frank Meier und Uwe Schimank dies für unrealistisch. Sofern Profilbildung von den Hochschulleitungen ausgehe, bedeute sie zuvorderst Profilierung der Universität in der Forschung. Unsere eigenen Studienergebnisse, die im nächsten Abschnitt zusammengefasst werden, bestätigen diese These eindeutig.

Indirekte Profilbildung durch Metastrukturen

Profilbildung heißt für die Hochschulleitungen vor allem Profilierung der universitären Forschung. Dies geschieht zumeist indirekt durch „die Etablierung neuer Strukturen beispielsweise für Forschungsschwerpunkte oder -zentren und neue bzw. erweiterte Verwaltungseinheiten. Es erfolgen in der Regel keine oder nur marginale Veränderungen bestehender Strukturen, sondern es werden neue Metastrukturen an den Hochschulen geschaffen. Die Auswirkungen auf die Fakultäten und Fachbereiche lässt sich bislang nicht abschätzen.“ (Brandt et al. 2012, S. 77). Unter Metastrukturen sind auch Stabsstellen auf der Leitungsebene zu verstehen, die das Schnittstellenmanagement zwischen Verwaltung und Wissenschaft verbessern sollen. Ihre Mitarbeiter_innen sind oftmals promoviert und zeichnen sich durch eine starke „Affinität zur Wissenschaft und zum themenspezifischen Wissen der Hochschulentwicklung“ (Blümel et al. 2010, S. 18) aus.

Allerdings sind die Konsequenzen hinsichtlich der Steuerungsfähigkeit der Hochschulleitungen noch nicht abzuschätzen (ebd.), nicht zuletzt weil ein großer Teil dieser neuen Einheiten erst aus Mitteln der Exzellenzinitiative eingerichtet werden konnte, „sei es zur Koordination der universitätswei-

ten Zukunftskonzepte oder in deren einzelnen institutionellen Manifestationen“ (Brandt et al. 2012, S. 78). Ob sich hierdurch eine nachhaltige Profilbildung durch die Hochschulleitungen realisieren lässt, wird sich erst in den nächsten Jahren zeigen. Hinzu kommt die erhöhte Serviceorientierung der Verwaltung. So wurden an den Universitäten neue Serviceeinrichtungen, bspw. Dual Career Offices oder Welcome Centers installiert, zumeist finanziert aus Mitteln der dritten Förderlinie der Exzellenzinitiative (ebd.). Auch ist das Aufgabenspektrum der Drittmittelstellen erweitert worden. Lag dies früher primär in der Antragsberatung „auf Zuruf“ der Professor_innen, so analysieren Mitarbeiter_innen vieler Drittmittelstellen mittlerweile proaktiv die Forschungspotentiale innerhalb der Universität, um Wissenschaftler_innen auf bestimmte Förderformate und Fördereinrichtungen anzusprechen, z. T. mit Aussicht auf Anschubfinanzierung und zusätzlicher Belohnung bei erfolgreicher Drittmittelakquise.

Institutionelle Faktoren: Profilbildung aus Not und Katalysator Exzellenzinitiative

Bei der Einrichtung von Metastrukturen – als einseitig auf die Forschung konzentrierte Profilbildung – kann nicht unbedingt von einer aktiven Konstruktionsleistung der Hochschulleitungen ausgegangen werden. Vielmehr zeigen unsere empirischen Ergebnisse¹⁴, dass Profilbildung vor allem die Folge zweier institutioneller Faktoren ist: Profilbildung aus Not folgt vor allem dem Sachzwang budgetärer Kürzungen. In den Universitäten, die diesem Typ zuzuordnen sind, haben die Leitungen auf die Reduktion ihrer Grundmittel, häufig bei gleichzeitiger Ausweitung ihrer Autonomie mit profilbildenden Maßnahmen reagiert. Ein Interviewpartner schildert den Zusammenhang von finanziellen Kürzungen und Profilbildung folgendermaßen:

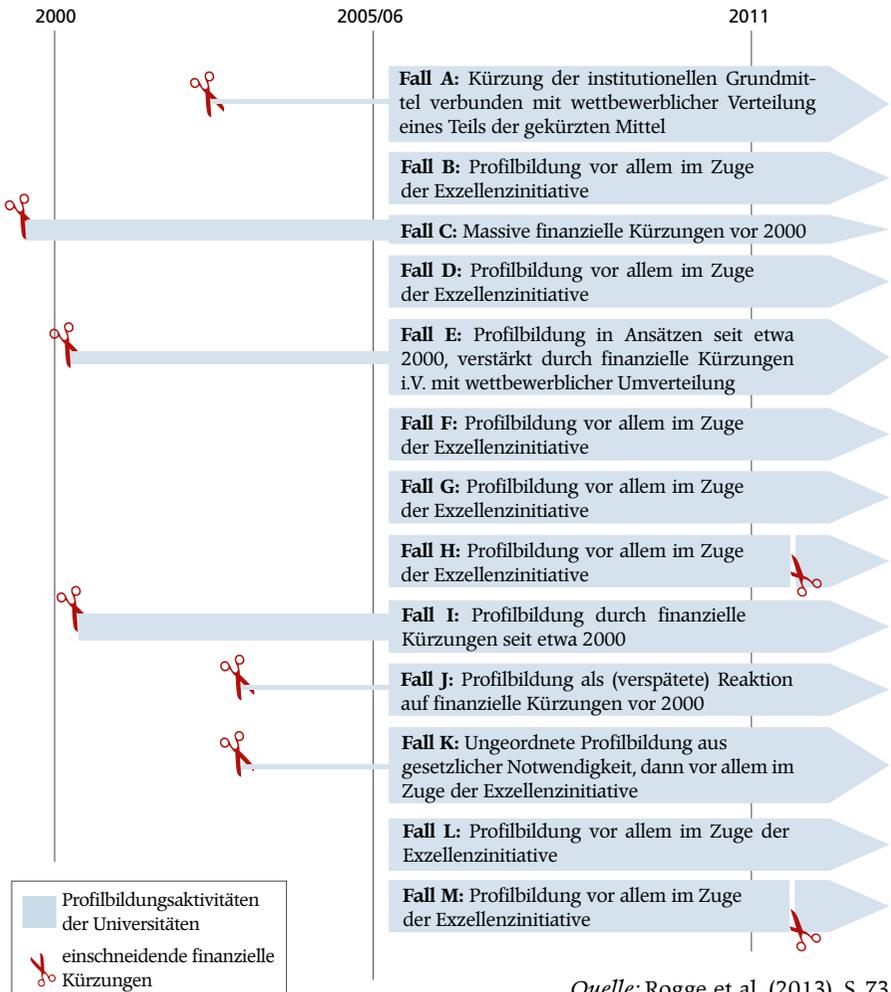
„Wir haben [in den neunziger Jahren] die Hälfte der Mittel verloren. Das hat einfach Handlungszwänge ausgelöst, u. a. auch Impulse [...] für die Frage, wo liegen eigentlich unsere Schwerpunkte, welches Profil

¹⁴ Als Grundlage dienten 13 Interviews mit den Präsident_innen bzw. Rektor_innen oder Forschungsprorektor_innen und –vizepräsident_innen deutscher Universitäten (siehe Brandt et al. 2012; Rogge et al. 2013; Flink et al. 2012). Die daran anschließenden Antworten sowie die weiteren Ausführungen im Verlauf der Interviews, ergänzt durch eine Dokumentenanalyse der auf den Homepages der betreffenden Universitäten veröffentlichten Leitbilder, Profile und Entwicklungspläne, bilden die Grundlage für die folgenden Beobachtungen.

wollen wir sichern. [...] Das zwingt zur Qualitätssicherung und zur Auswahl nach strikten Gesichtspunkten der Leistung aber auch zu programmatischen Grundentscheidungen“ (Universität H).

Die anderen Universitäten im Sample haben die Profilbildung erst im Zuge der Exzellenzinitiative intensiv verfolgt und dabei die in den Interviews beschriebenen Profile herausgearbeitet. Die Profile und ihre

Abbildung 4: Profilbildung aus Not, Katalysator Exzellenzinitiative



Quelle: Rogge et al. (2013), S. 73

Inhalte dienen hier primär als Grundlage für Anträge in den drei Förderlinien der Exzellenzinitiative. Dieser Typ wird als Katalysator Exzellenzinitiative bezeichnet. Interessanterweise hat die Exzellenzinitiative demnach neben der angestrebten vertikalen v. a. eine zunehmende horizontale Differenzierung ausgelöst. Die Bedeutung der Exzellenzinitiative für die Profilbildung stellt ein weiteres Zitat aus den Interviews heraus:

„Wir haben, um eben eine klare Profilierung heraus zu bilden, ein Instrument geschaffen, das wir [Forschungsschwerpunkte] nennen. Die sind als Instrument geschaffen worden im Kontext der ersten Phase der Exzellenzinitiative. Das waren also sozusagen die Instrumente, mit denen man dann versucht hat, auf eine Größenordnung wie ein Exzellenzcluster hin zu zielen“ (Universität G).

Profilbildung aus Sicht der Hochschulleitungen

Wie oben skizziert, sind unterschiedliche (wissenschaftspolitische) Vorstellungen und Definitionsversuche einer Profilbildung von Hochschulen vorzufinden. Es stellt sich die Frage, wie die Akteure selbst, allen voran die Hochschulleitungen, Profilbildung interpretieren. Zunächst wäre allerdings zu klären, was die Akteure überhaupt zu einer Profilierung ihrer Universitäten antreibt. Hierbei können wir zwischen den externen institutionellen Faktoren (siehe oben) und der intrinsischen Motivation und dem dahinterliegenden Rollenverständnis der Hochschulleitung unterscheiden.

Intrinsische Motivation der Hochschulleitungen: Von Traditionalisten, Gestaltern und Machern

Typus 1: Der Traditionalist

Unmittelbar vor der Bekanntgabe der Ergebnisse der Exzellenzinitiative wurden Hochschulleitungen im Jahr 2010 interviewt und gebeten, das Profil ihrer Universität zu beschreiben. Interessanterweise stieß der Begriff, obwohl in der wissenschaftspolitischen Diskussion in dieser Zeit stets präsent, auf mehr oder weniger Unverständnis bzw. wurde im traditionellen Verständnis einer klassischen Universität beantwortet.

„Also grundsätzlich verstehen wir uns als eine klassische Universität... der Mensch (steht) im Zentrum im allgemeinen großen Gefüge von Geist, Natur, Körper“ (Universität I).

„Wir sind eine Volluniversität...und haben eine ganz besonders große inhaltliche und thematische Breite von Lehrangeboten und Forschungsvorhaben“ (Universität M).

Unter dem „Profil“ bei Hochschulen wurden v. a.¹⁵ zwei relevante Dimensionen verstanden, eine sachliche im Hinblick auf Schwerpunktsetzungen und eine evaluative Dimension mit dem Ziel der Reputationssteigerung der Organisation (vgl. Kleimann 2014, S. 268). Hier ist jedoch nicht die Organisation und nicht die Hochschulleitung der Ausgangspunkt der Verortung der Universität, sondern der Mensch innerhalb der Gemeinschaft der Wissenschaftler_innen.

Als Paradoxon stellte sich heraus, dass das Spezifische der Organisation – vor dem Hintergrund der wissenschaftspolitischen Debatte um Ausdifferenzierung und dem Leitbild, einzigartige Einrichtungen zu schaffen – in ihrem vollen Leistungsumfang von Lehrinhalten und Forschungsfeldern gesehen wurde. Die sich in der Diskussion befindlichen gängigen Modelle von Alleinstellungsmerkmalen der Hochschulen wie Internationalität, Nachwuchsförderung, Innovation und Entrepreneurship fanden keinen bzw. einen nur sehr begrenzten Widerhall.

Andere Hochschulleitungen haben zunächst Schwierigkeiten, mit dem „Profil der Universität“ überhaupt etwas Konkretes anfangen zu können:

„Sie meinen das Gesamtprofil? [Was immer Sie darunter verstehen] Sie meinen die Struktur? [Was immer Sie darunter verstehen] Die Fakultäten meinen Sie?“ (Universität F).

Es scheint also prinzipiell unmöglich oder zumindest sehr vorausset-

15 Zumindest hatten die Interviewpartner zur Verabredung der Interviews, ebenso wie bei der Erläuterung der Ziele und Fragedimensionen, keinerlei Schwierigkeiten, das vom Wissenschaftsrat (2006) prominent gemachte Konzept universitärer Profilierung bzw. Profilbildung nachzuvollziehen. Das gleiche gilt für die beiden Dimensionen, welche auch als horizontale und vertikale Differenzierung bzw. Ausdifferenzierung in den wissenschaftspolitischen Jargon Einzug gehalten haben; siehe z. B. die Rede von Krista Sager bei der Alexander von Humboldt Stiftung, <http://www.humboldt-foundation.de/web/1406730.html>.

zungsvoll, die Universität als eine Einheit darstellen zu können. Die Grenzen von Eingriffsmöglichkeiten für Hochschulleitung, die Fakultäten, werden deutlich benannt. Insgesamt fällt auf, dass der wissenschaftspolitische Diskurs um horizontale und vertikale Differenzierung, um Typen- und Profilbildung, auch hier nicht aufgegriffen wird. Der Blick der Hochschulleitung richtet sich ausschließlich auf die Binnenstrukturen der Organisation. Im Hinblick auf externe Erwartungen wird Profilbildung als „profilbildende Forschungsbereiche“ (Universität I) oder als „Schwerpunkte der Universität“ übersetzt: „Profilbildung... (er)gibt sich schon immer über die Leistungsfähigen der einzelnen Departments“ (Universität D). Sie wird – wenn überhaupt – durch die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der Hochschule erbracht und nicht primär als Aufgaben der Leitungen gesehen.

Für alle interviewten Hochschulleitungen gilt, dass im Wesentlichen Forschung, insbesondere Grundlagenforschung, als reputationssteigernd angesehen wird:

„Was – nun das gilt natürlich auch intern – die Reputation einer Universität angeht, da habe ich überhaupt keine Zweifel, dass Forschung dort die entscheidende Rolle spielt. Das ist so national und das ist international auch so“ (Universität D)

Damit wird auf den Bereich rekurriert, der in der Reputationsordnung der Profession Wissenschaft und damit auch der Disziplinen an erster Stelle steht, das heißt auch für die Hochschulleitungen scheint diese Ordnung weiterhin absolut handlungsleitend zu sein und nicht von externer wissenschaftspolitischer Seite herangetragene Vorstellungen einer Ausdifferenzierung der Hochschullandschaft. Weitere aus dem wissenschaftspolitischen Diskurs ableitbare Aufgaben werden allenfalls als Add-ons aufgegriffen. Wenn der Begriff der Profilbildung adaptiert werden muss, dann allenfalls um die Teilnahme am Exzellenzwettbewerb zu legitimieren (Universität F), aber nicht als Wert oder Zielprämisse an sich. So wird z. B. Transdisziplinarität abgelehnt, obschon sie als ein Leitmotiv der Exzellenzinitiative gilt.

„Forschungsthemen haben die Tendenz aktuell transdisziplinär oft zu sein, aber wir können nicht die Gestaltung einer Universität auf Transdisziplinarität stützen, wir brauchen disziplinenförmige Professuren, weil wir auch disziplinenförmig ausbilden. Zu frühe Interdisziplinarität ist ein Sitzen zwischen allen Stühlen, also ein Umfallen und nichts Substantielles haben. Das halte ich für falsch

und deswegen ist es wichtig, dass man Disziplinenförmigkeit erhält.
(Universität C)

Die im Exzellenzdiskurs beliebten Vergleiche mit international renommierten Universitäten („Flaggschiffen“) sind allenfalls für die Außendarstellung nützlich, nicht als ein tatsächlich angestrebtes Ziel. Aber selbst hier gilt internationales Benchmarking nicht als besonders relevant.

Um extern erwünschten Anforderungen nachzukommen, werden entweder bestimmte in der Reputationshierarchie obenstehende Fächer oder universitäre Institute als profilbildend ausgeflaggt oder neue Metastrukturen wie bspw. die Einrichtung von „Centers of Advanced Studies“ geschaffen, die aber eben als Metastrukturen die interne Universitätsstruktur und Machtverhältnisse – insbesondere das Verhältnis Hochschulleitung/Fakultäten – nicht maßgeblich tangieren. Dem entspricht auch die Einschätzung der Leitungen, dass der durch wettbewerbliche Programme und wissenschaftspolitische Vorgaben eingeleitete Prozess als organisationaler Wandel nur begrenzte Wirkung zeigt.

Somit bleibt zusammenzufassen, dass als Handlungsmodus für den Typus des Traditionalisten das Austarieren unterschiedlicher Interessen innerhalb der Universität im Vordergrund steht. Selbst neuere wissenschaftspolitische Entwicklungen, die der Hochschulleitung Möglichkeiten einräumen, organisational zu gestalten, werden von den Hochschulleitungen nicht in Anspruch genommen. Entsprechend führt die im Hochschulgovernance-Diskurs konstatierte Stärkung der Machtbefugnisse des Rektorats oder des Präsidiums auch nicht zu einem Selbstverständnis der Leitungen, nun intern „durchregieren“ zu können. Die entscheidenden Organe der Selbstverwaltung, an erster Stelle der akademische Senat, werden überall miteinbezogen.

Darüber hinaus werden zur Unterstützung zusätzliche informelle Beratungsgremien mit sogenannten leistungsstarken Professoren_innen zur Legitimation von Entscheidungsprozessen eingerichtet (vgl. Rogge et al. 2013). Top-down-Prozesse, bei denen die Hochschulleitung Professor_innen zu Maßnahmen der Profilbildung drängt bzw. diese von oben lanciert, würden in der Selbsteinschätzung der Leitungen nicht erfolgreich sein. Im Zuge der Exzellenzinitiative sei Steuerung von oben („das eine oder andere top-down noch einzusetzen“; Universität D) zwar zunächst versucht worden, allerdings habe dies,

„zu unendlichen Verwerfungen geführt und das ist eben das, was wir

jetzt auch gelernt haben: Dass wir gesagt haben, „das macht keinen Sinn!“ (Universität D)

Neue Steuerungs- und Koordinationsinstrumente, wie z. B. leistungsorientierte Mittelvergabe, Indikatoren gestützte Anreizmodelle und Qualitätssicherungs- und Kontrollinstrumente, werden in diesem Kontext eher problematisiert und als nicht zielführend beurteilt. Kooperation erscheint dagegen als das Stichwort für das Selbstverständnis des Handlungsmodus von Hochschulleitungen. „Fakultätsübergreifende Forschungsk Kooperation“ ist sowohl nach außen als Instrument der Profilbildung nützlich als auch nach innen, um Akzeptanz und Legitimation etwa für Neuerungen, wie bspw. die Teilnahme an der Exzellenzinitiative zu schaffen. Die Orientierung an den Standards der Profession ist handlungsleitend, Außenerwartungen an die Organisation werden eher symbolisch bedient, während in der Universität die Autonomie der Wissenschaftler_innen – in erster Linie der Professorenschaft – bewahrt wird.

Typus 2: Der Gestalter

Den zweiten Leitungstypus treibt zumindest die Herausforderung an, Veränderungsprozesse zu initiieren und zu implementieren. Dieser Veränderungsdrang des „Gestalters“ wirkt flexibel und zielt auf eine Vielzahl von Veränderungen ab. Damit zeigt der zweite Typus ein stärkeres Maß an strategischer Beobachtung der organisationsexternen und -internen Prozesse, ohne dass dies bedeuten muss, er würde diese Beobachtungen stets in Initiativen und Programme umsetzen. Vor allem stehen dem die Mitglieder der Profession partiell entgegen, über die sich auch der Typ des Machers in seiner Rolle nicht hinwegsetzen kann (vgl. Kleimann 2014, S. 263). Im Vergleich zum ersten Typus können jedoch auch spezifische Merkmale der Organisation beschrieben und wissenschaftspolitische Begriffe, wie Profilbildung etc. eingegangen werden.

„Forschung, ganz klar! Exzellenz in der Forschung ist natürlich ein Punkt, dann in der Lehre und eben das ist dieses dreisckenkelige Dreieck sozusagen, das Unternehmertum, das heißt Technologietransfer, das bei uns auch zum typischen Profil gehört. Im Bereich der Forschung definiert sich die [Universität] zumindest (durch) deutschlandweit spezifische Fächerportfolio... gibt's in Europa eigentlich nur noch das London College“ (Universität A).

Nicht nur in diesem Fall wird die „unternehmerische“ Funktion der Organi-

sation Universität betont, die es konkret mit Programmen zu füllen gilt. Im Vergleich mit dem Typus 1 ist bei dem Gestalter somit überhaupt ein Verständnis von „Profilbildung“ vorzufinden. Forschung und Lehre, etwas wie Wissens- und Technologietransfer, die Förderung von unternehmerischem Handeln etc. werden nicht nur als Funktionen der Hochschule markiert; wahrgenommen wird die wissenschaftspolitische Bedeutung dieser Funktionen, indem man versucht, die Universität nach außen dahingehend auszurichten und nach innen organisational ein Stück weit umzubauen. Die Exzellenzinitiative dient dabei gewissermaßen als Katalysator.

Der Typus von Hochschulleitungen entwickelt auch eine größere Affinität zu den Zielen und Instrumenten des „New Public Management“; dies jedoch im Respekt vor den Eigenlogiken von Fakultäten und damit auch von Disziplinen. „Trotz zahlreicher Stärkungsanstrengungen...kommt es in der Praxis nicht zu einer voll entfalteten Ausprägung eines manageriellen Modells universitärer Führung, das durch eine durchgängige, starke zentrale Steuerung universitärer Prozesse gekennzeichnet wäre“ (Kleimann 2014, S. 10). So werden zwar Standardisierungen im Sinne organisationaler Rationalisierung und vor allem Formalisierung, bspw. bei Berufungsverfahren, eingeführt, bei denen die Hochschulleitung höhere Interventionsmöglichkeiten erhält. Die Akzeptanz durch die Professorenschaft ist auch hier die wichtigste Leitlinie:

„...ich glaub was man braucht, gerade im Bereich der Forschung, ist ein Verständnis für die verschiedenen Fachkulturen... auch so die Wertvorstellungen der vielen Fachkulturen zu verstehen... denn nur wenn sie das können, kann man auch von der Hochschulleitung aus, sozusagen mal Lücken identifizieren“ (Universität A).

Darüber hinaus werden die Grenzen von Steuerungs- und Anreizinstrumenten¹⁶, insbesondere bei der Qualitätsbewertung von Forschung, akzentuiert: Hier stehen nach wie vor die Peer Review-Verfahren der Journals an erster Stelle, die nach wie vor für die Hochschulleitungen die höchste Akzeptanz und Reputation aufweisen.

¹⁶ Auffällig an diesem Typus sind die bei bestimmten Personen nahezu inflationär verwendeten Codes und Passwords eines – zumal durch Anglizismen angereicherten – Managementjargons. Instrumente, wie SWOT- und Stärke-Schwächen-Analysen, die Einrichtung von Competence Centers, Performance-basierte Mittelzuweisungen nach Kriterien universitärer Strategien, Benchmarking mit den internationalen Spitzenuniversitäten (MIT, IDEA League etc.) und „die Leute strategisch pushen zu publizieren“ sollen hier als Beispiele aus den Interviews genügen.

Im Vergleich zu den „Traditionalisten“ werden deutlich unterschiedliche Modelle von Leitungen und ihre Konsequenzen dargestellt:

„Und es gibt das zweite Modell, wo sage ich mal die Leitung sich wesentlich stärker an einem Managementprozess orientiert, ... wo ich mich als Hochschulmanager bezeichnen würde... und du hast eine völlig anderes Verantwortungsprofil an die Personen“ (Universität E).

Sie markieren möglicherweise einen Weg, den die „Gestalter“ durchaus auch für sich vorstellen und sich damit ein Stück weit vom traditionellen Bild eines Präsidenten ablösen können.

Typus 3: Der Macher

Im dritten Typus lassen sich Differenzen zum Typus des „Gestalters“ mit Blick auf die Radikalität der Veränderungsintentionen identifizieren: Die Vorstellung, dass eine Transformation der Universität – wenn auch in bestimmten Grenzen – planbar sei, ist hier als eine Leitvorstellung vorzufinden. Dass hierbei die Einrichtung neuer Planungsstäbe, v. a. aber auch wirksame Signale, wie der Übergang des Denominationsrechts an die *Hochschulleitung, die dann eigens neue Professuren einsetzt „als Entmachtung der Fakultäten oder Entmachtung des Senats wahrgenommen wurde“* (Universität H), wird von diesem Typus sogar in Kauf genommen.

Was die zu organisierenden Grundfunktionen der Hochschule anbetrifft, finden wir mit diesem Typus zwar kaum andere Überzeugungen, als dass Forschung und Lehre im Zentrum die zentralen Elemente der Profilbildung sein sollen. Allerdings verweist der Typus Macher häufiger auf „gesellschaftliche Verantwortung“ und „Innovation“, die neben Forschung und Lehre selbst als ein Mittel für einen unbestimmten Zweck angesehen werden:

„Wir haben unsere Themen, unsere Visionen schon sehr dargelegt, eben diese drei großen Säulen unserer Kompetenz: Forschung, Lehre, Innovation. Wobei wir bei der Forschung uns eben auf große Themenbereiche konzentrieren. Wir sagen z. B. Energie. Wir sind das Zentrum in Deutschland!“ (Universität G).

Wenig überraschend ist die exzessive Nutzung wissenschaftspolitisch geprägter Begrifflichkeiten, wie Profilbildung, Differenzierung, Exzel-

lenz. Die Instrumente des „New Public Managements“ haben im Wortgebrauch der Präsidenten einen selbstverständlichen Platz:

„Gut, dann wissen Sie, dass wir von 2007 bis 2009 ungefähr eine strategische Entwicklungsplanung gemacht haben. Grundlage war eine SWOT-Analyse.“ (Universität G).

Stärker als bei den Typen Traditionalist und Gestalter wird auf Vorgaben aus der organisationsexternen Umwelt reagiert, man analysiert Lücken, „legt Themen und Visionen dar“, plant die Forschung und Lehre strategisch vor und strukturiert entsprechend eine Organisation. Auch Kooperationen werden strategisch von der Hochschulleitung geplant und nicht dem Zufall überlassen; im Sinne der selbstbezüglichen Orientierung global verstreuter Fachgemeinschaften ein eher zweifelhaftes Vorgehen (Stichweh 2003), das eher dem Antrieb des Machers zuzuschreiben wäre, organisationale Reputation auf- bzw. auszubauen.

Zwar muss Profilbildung „eine Maßnahme sein ..., die in starker Interaktion... mit den beteiligten Institutionen dieser Universität stattfinden muss...“ (ebd., S. 7), aber sie steht hiermit auf der Agenda; allerdings ist hier wie auch bei den beiden anderen Typen das wichtigste Mittel (der Profilbildung) die Einrichtung von fakultätsübergreifenden Forschungszentren, die in einem bottom-up-Prozess unter starker Einbeziehung der Fakultäten ins Leben gerufen wurden. Bei einem ersten Anlauf wurden in einer Hochschule Parallelstrukturen zu den Fakultäten aufgebaut, was sich im Nachhinein als Fehler erwiesen habe und korrigiert werden musste, wollte man weiterhin auf die Unterstützung der Professoren zählen (Universität H).

Somit dient ein modernes Wirtschaftsunternehmen dem Typ des Machers als ein Vorbild für die Organisation der Universität, wobei sich die Leitung auch stärker am Managementprozess orientiert bzw. selber ein Verständnis als Management entwickelt. Nicht überraschend¹⁷ werden gerne Parallelen zur Leitung von Unternehmen gezogen:

„...ohne dass man die Universität zu einem Wirtschaftsunternehmen werden zu lassen...aber bestimmte Prozesse, die kann man sich

¹⁷ In dieser Gruppe der Hochschulleitungen finden wir auch Leitungspersonen, die Erfahrungen aus der Industrie mitbringen, entweder, indem sie in einem Unternehmen gearbeitet haben, oder aber durch langjährige intensive Kooperationen.

durchaus dort abgucken und sind auch für die Universität vorteilhaft“ (Universität E).

Ein Anreizinstrument, das man bei Wirtschaftsunternehmen kopieren könnte, ist in diesem Fall eine quantitativ-basierte leistungsorientierte Mittelvergabe (untersucht von Flink/Simon 2014; Biester/Flink 2014). Eine Optimierung von Management-Techniken, die Einrichtung von entsprechenden „Support-Strukturen“, insbesondere um Wissens- und Technologietransfer zu ermöglichen, wird von diesem Typus besonders stark betont. Und dennoch zeigen sich Bewahrungstendenzen eines herkömmlichen Universitätsmodells: Das Entscheidende ist, dass Zusatzleistungen eben als Zusatzleistungen verstanden und von den Kernaufgaben abgekoppelt werden:

Denn die „vornehmste Aufgabe einer Universität ist die Grundlagenforschung. Deswegen sind das hier primär grundlagenorientierte Forschungsthemen“ (Universität D).

Obwohl der Einsatz des Instrumentariums von „New Public Management“ durchaus aktiv mitgetragen wird, stellt sich nach Auffassung der Hochschulleitung erst in einigen Jahren heraus, ob dies der richtige Weg war. Trotz aller eingeführten Managementstellen und einem veränderten Verständnis der Aufgaben einer Hochschulleitung, ist in diesem Fall für den Vizepräsidenten eine ausgewiesene Reputation als aktiver und anerkannter Forscher ein Desiderat (Universität D).

Profilbildung aus Sicht der Professor_innen

Profilbildung von Hochschulen, jedenfalls dort, wo sie als solche ausgeflaggt wird, interessiert die dort jeweils tätigen Professor_innen wenig: Von rund 2500 als forschungsstark identifizierte Professor_innen gaben gerade einmal drei Prozent an, dass das Profil ihrer Universität für eine Festlegung und Weiterentwicklung ihrer Forschungsarbeit von Relevanz sei (Flink et al. 2012, S. 5); die Unterschiede zwischen Professor_innen aus Universitäten und aus Fachhochschulen sind hier nur gering. Hingegen antworteten über 90 Prozent der Befragten, ihr persönliches Forschungsinteresse sei leitorientierend für ihre aktuelle und zukünftige Forschungsarbeit; immerhin trifft dies auch für rund 85 Prozent der Befragten an Fachhochschulen zu.

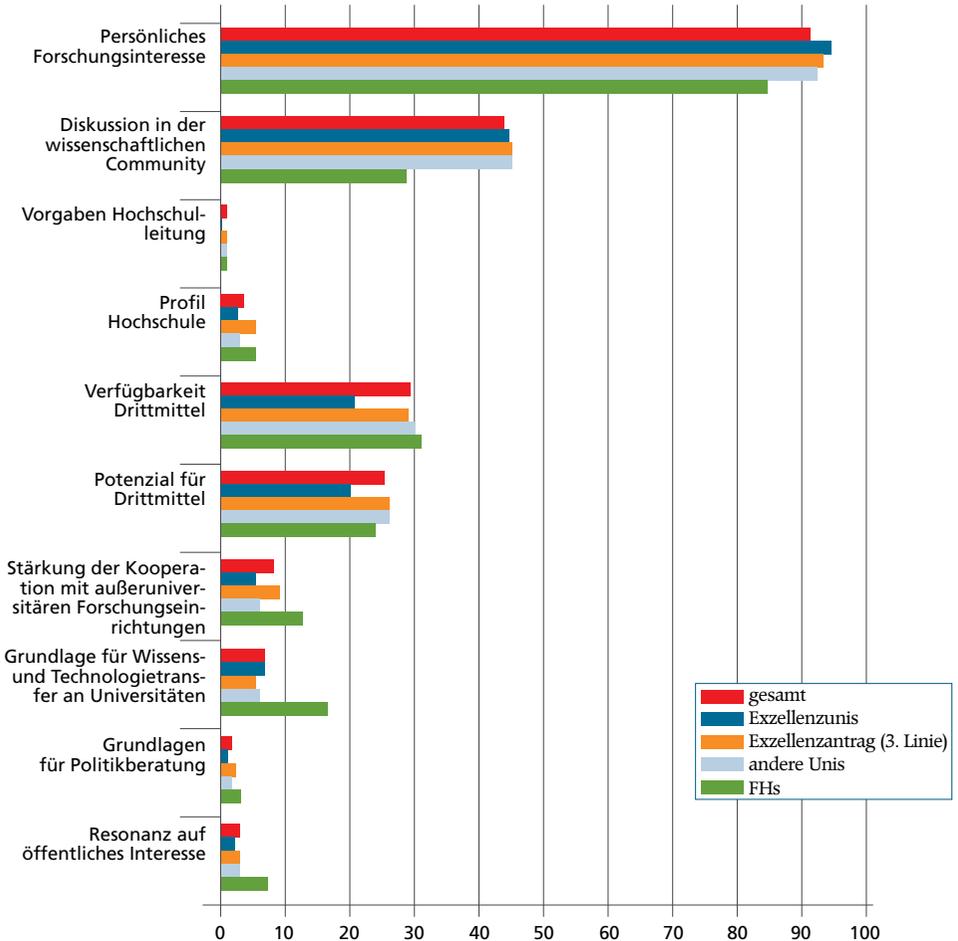
Auf dem zweiten Platz der Relevanz für die aktuelle und zukünftige Forschung rangieren für die Befragten Diskussionen in der angestammten wissenschaftlichen Community: Mehr als 40 Prozent unter den Universitätsprofessor_innen können dieser Aussage zustimmen, unter den Fachhochschulprofessor_innen fast 30 Prozent. Allerdings zeigen die Befragungsergebnisse auch, dass diesen einer der ideellen Wissenschaftsberufung nahekommenden Antworten Probleme finanzieller Realisierungen nachgelagert sind. Knapp ein Drittel der Professor_innen richten ihre aktuelle und ihre zukünftige Forschungsarbeit an den zur Zeit der Befragung verfügbaren Drittmitteln aus, mit etwas schwächerer Ausprägung gilt dies auch für deren Aussicht auf eventuelle Drittmittel. Die finanziell attraktive dritte Förderlinie der Exzellenzinitiative scheint allerdings einen Unterschied bezüglich der Antworten von Professor_innen zu machen, die an diesen Universitäten arbeiten: Nur 20 Prozent der Befragten richtet ihre aktuelle und zukünftige Forschungstätigkeit auf vorhandene oder potenziell verfügbare Drittmittel aus.

Profilbildung: Quo vadis?

Trotz der Veränderungen in der Formalstruktur von Hochschulen im Zeitalter des New Public Management und der Herausbildung unterschiedlicher Rollenverständnisse, treten die Hochschulleitungen als die Bewahrer der Kernidee von Universitäten auf: Forschung und Lehre als die zentralen Aufgaben, Innovation, Internationalisierung, unternehmerische Aktivitäten allenfalls als mehr oder weniger lästiger Zusatz. Die von externer Seite geforderten neuen Steuerungs- und Koordinationsleistungen werden zwar in unterschiedlichen Ausprägungen mit mehr oder weniger Gestaltungswillen, jedoch im Sinne eines kollegialen Leitungsmodells, praktiziert. Die Rollenverständnisse der interviewten Hochschulleitungen demonstrieren, dass es trotz einer generellen Stärkung ihrer Position nicht zu einer bundesweit einheitlichen, konsequenten Managerialisierung gekommen ist (vgl. Hüther 2012).

So verwundert es auch nicht, dass bei der organisationalen Umsetzung einer Profilbildung in Programme und Strukturbildung der Hochschulen zudem eine weitgehend homogene Praxis vorzufinden ist: Die Bildung von zumeist interdisziplinären Forschungsclustern oder -zentren als Metastrukturen in der Universitätsorganisation quer zu den Fakultäten, um damit letztere sowohl in ihrer Deutungs-Macht und ihrer Bedeutung nicht zu beeinträchtigen (Rogge et al. 2013). Hinzu kommt,

Abbildung 5: Anteil der Professor_innen, die angaben, dass der jeweilige Aspekt von sehr hoher Bedeutung für die Festlegung und Weiterentwicklung ihrer Forschungstätigkeit ist (in Prozent)



Quelle: Brandt et al. 2012

dass die paradoxe Situation entstehen könnte, dass „aufgrund der vergleichsweise starken Verpflichtung der Universitäten auf besondere Forschungsleistungen durch die Exzellenzinitiative die Intensivierung des politisch gesteuerten, forschungsfixierten Quasi-Wettbewerbs zu einer Schwächung der Universitätsorganisation führt, da die Akkumulation

organisationaler Reputation der Hochschulen in Deutschland erst noch in den Anfängen steckt, und die Universitäten die Professoren daher für besondere Forschungsleistungen nicht mit der Währung Reputation belohnen können“ (Kleimann 2014, S. 256).

Eine von der Wissenschaftspolitik erhoffte Profilbildung mit einer Schwerpunktsetzung etwa auf bestimmte Forschungstypen, Lehre, Internationalisierung, regionale Kooperationen, Entrepreneurship u. a. – und damit eine tatsächlichen Ausdifferenzierung der Hochschullandschaft – konnte auf diesem Wege nicht erreicht werden. Wenn schon Profilbildung durch Schwerpunktsetzungen in der Universität, dann orientieren sich alle drei Typen von Hochschulleitungen vor dem Hintergrund einer noch verschärften Multireferentialität ihrer Handlungssituation an der herrschenden Reputationsordnung der wissenschaftlichen communities – verkörpert durch die Professorenschaft in den Universitäten – (Simon/Knie 2013), die grundlagenorientierter Forschung den prominenten Platz einräumt.

Ein radikaler Wandel findet nicht statt – weder im Sinne einer Neuausrichtung der Universität, noch in dem Sinne, die Leitung einer Hochschule als steuernden Manager wahrzunehmen. Dies verwundert auch nicht, da sich an der Kernstruktur von Hochschulen nichts Grundlegendes verändert hat: Autonome Akteure, deren Handeln zentral weder gesteuert noch kontrolliert werden kann. Ihre Reputation erhalten die Mitglieder der Universität nach wie vor aus der Disziplin und nicht von der Organisation, und die Hochschulleitungen – hier als Vertreter der Organisation – orientieren sich in ihren Handlungen am Reputationsystem der Profession.

Wenn Profilbildung nicht letztendlich isomorphe Prozesse hervorbringen, sondern tatsächlich eine institutionelle Ausdifferenzierung der Hochschullandschaft erreicht werden soll, die nicht nur auf „exzellente“ Forschung setzt, bedarf es eines entsprechenden Anerkennungssystems in der Wissenschaft. Eine weitere Möglichkeit läge in der Ausprägung weiterer institutioneller Typen, die sich auf Spezialfunktionen konzentrieren könnten, und/oder die Weiterentwicklung eigenständiger Professional Schools (vgl. Wissenschaftsrat 2010). Angesichts der Verfasstheit von Hochschulen und der begrenzten Möglichkeiten einer Umorientierung wären Experimentierklauseln gefragt.

Quellen

Biester, C. (2013): Leistungsorientierte Vergütung in der Wissenschaft. Eine theoretische und empirische Analyse der neuen Professorenbesoldung. Weinheim: Beltz.

Biester, C.; Flink, T. (2014): The Elusive Effectiveness of Performance Measurement in Science: Insights from a German University. In: I. Welp; J. Wollersheim; S. Ringelhan; M. Osterloh (Hg.): Incentives and Performance. Governance of Research Organizations. Wiesbaden: Springer VS, S. 397-412.

Blümel, A.; Kloke, K.; Krücken, G. (2010): Hochschulkanzler in Deutschland: Ergebnisse einer hochschulübergreifenden Befragung. Speyer: Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV Discussion Papers 61)

Bogumil, J.; Burgi, M.; Heinze, R. G.; Gerber, S.; Gräf, I.-D.; Jochheim, L.; Schickentanz, M.; Wannöffel, M. (2013): Modernisierung der Universitäten. Umsetzungsstand und Wirkungen neuer Steuerungsinstrumente. Berlin: edition sigma.

Brandt, T.; Breitfuss, M.; Daimer, S.; Dinges, M.; Ecker, B.; Egel, J.; Flink, T.; Niederl, A.; Rammer, C.; Reidl, S.; Rogge, J.-C.; Roßmann, S.; Schiessler, P.; Schubert, T.; Simon, D. (2012): Forschung an deutschen Hochschulen – Veränderungen durch neue Governance-Modelle und den Exzellenzdiskurs. Zur Situation der Forschung an Deutschlands Hochschulen – Aktuelle empirische Befunde. Berlin: Expertenkommission Forschung und Innovation, S. 3-206.

Buchholz, K.; Gülker, S.; Knie, A.; Simon, D. (2009): Attraktivität von Arbeitsbedingungen in der Wissenschaft im internationalen Vergleich. Wie erfolgreich sind die eingeleiteten wissenschaftspolitischen Initiativen und Programme? Berlin: Studie im Auftrag der Expertenkommission Forschung und Innovation.

Burgess, T. (Hg.) (1972): The Shape of Higher Education. London: Cornmarket Press.

Enders, J. (2010): Hochschulen und Fachhochschulen. In: D. Simon; A. Knie; S. Hornbostel (Hg.): Handbuch Wissenschaftspolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 443-456.

Flink, T.; Simon, D. (2014): Erfolg in der Wissenschaft: Von der Ambivalenz klassischer Anerkennung und neuer Leistungsmessung. In: D. Hänzi; H. Matthies; D. Simon (Hg.): Erfolg. Konstellationen und Paradoxien einer gesellschaftlichen Leitorientierung. Leviathan Sonderband 29. Baden-Baden: Nomos, S. 123-144.

Flink, T.; Rogge, J.-C.; Roßmann, S.; Simon, D. (2012): Angleichung statt Vielfalt. Deutsche Universitäten auf der Suche nach Profil. In: WZBrief Bildung 22: S. 1-7.

Geuna, A.; Martin, B. R. (2003): University Research Evaluation and Funding. An International Comparison. In: Minerva 41(4), S. 277-304.

Harmen, G. (1977): Academic Staff and Academic Drift in Australian Colleges of Advanced Education, In: Higher Education 6(3), S. 313-335.

Hüther, O. (2012): Wandelbarkeit von Forschungsstrukturen in deutschen Universitäten. Eine Analyse der Landeshochschulgesetze. Wiesbaden: Springer VS, S. 127-155.

Hüther, O. (2011): New Managerialism? Gemeinsamkeiten und Differenzen der Leitungsmodelle in den Landeshochschulgesetzen. In: die hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung 1/2011, S. 50-72.

Hüther, O. (2009): Hochschulräte als Steuerungsakteure? In: Beiträge zur Hochschulforschung 31(2), S. 50-73.

Hüther, O. (2008): Starke Dekane – Schwache Professoren? Vergleich und Analyse der deutschen Landeshochschulgesetze. In: Hochschulmanagement 1/2008, S. 23-27.

Kleimann, B. (2014): Universität und präsidiale Leitung. Führungspraktiken in einer multiplen Hybridorganisation. Hannover/Kassel: Unveröffentlichte Habilitationsschrift, 2. Juni 2014.

Kleimann, B. (2011): Professionalisierung der Hochschulleitung? In: A. Langer; A. Schröer (Hg.), Professionalisierung im Nonprofit Management. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 201-226.

Knie, A.; Simon, D. (2010): Stabilität und Wandel des deutschen Wissenschaftssystems. In: D. Simon; A. Knie; S. Hornbostel (Hg.): Handbuch Wissenschaftspolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 26-38.

Knie, A.; Simon, D.; Flink, T. (2010): Akademische Unternehmensgründungen: Über den schwierigen Nachweis der Nützlichkeit öffentlicher Forschungsförderung. In: Leviathan. Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft 38(4), S. 489-508.

Meier, F., Schimank, U. (2010): Mission Now Possible. In: R. Whitley; J. Gläser; L. Engwall (Hg.): Reconfiguring knowledge production. Changing authority relationships in the sciences and their consequences for intellectual innovation. Oxford: Oxford University Press, S. 211-237.

Müller-Böhling, D. (2000): Die entfesselte Hochschule. Gütersloh: Verlag der Bertelsmann Stiftung.

Neave, G. (1989): Foundation or roof? The quantitative, structural and institutional dimensions of higher education. In: European Journal of Education 24(3), S. 211-222.

Nickel, S. (1998): Profilbildung oder Profilineurose? Ein Erfahrungsbericht über die Leitbild- und Organisationsentwicklung an Hochschulen. In: C. Roloff (Hg.): Reformpotential an Hochschulen. Frauen als Akteurinnen in Hochschulreformprozessen. Berlin: Edition Sigma, S. 193-213.

Rogge, J.-C.; Flink, T.; Roßmann, S.; Simon, D. (2013): Auf Profilsuche. Grenzen einer ausdifferenzierten Hochschullandschaft. In: die hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung 2/2013, S. 69-84.

Schimank, U. (2001): Festgefahrene Gemischtwarenläden – Die deutschen Hochschulen als erfolgreich scheidende Organisationen. In: E. Stölting; U. Schimank (Hg.): Die Krise der Universitäten. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 223-242.

Schmücker, S. (2011): Universitätsprofile – Konzeption, Komponenten sowie empirische Umsetzung an deutschen Universitäten. München (Studien zur Hochschulforschung, 79).

Simon, D.; Knie, A. (2013): Can Evaluation Contribute to the Organizational Development of Academic Institutions? An International Comparison. In: Evaluation - The International Journal of Theory, Research and Practice, Vol. 19, No. 4, S. 402-418.

Simon, D.; Knie, A.; Hornbostel, S. (2010): Handbuch Wissenschaftspolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 11

Stichweh (2003): Genese des globalen Wissenschaftssystems. Soziale Systeme 9, S. 3-26.

Teichler, U. (1999): Profilierungspfade der Hochschulen im internationalen Vergleich. In: J.-H. Olbertz; P. Pasternack (Hg.): Profilbildung, Standards, Selbststeuerung. Ein Dialog zwischen Hochschulforschung und Reformpraxis. Weinheim: Beltz Deutscher Studien Verlag, S. 27-38.

Teichler, U. (1998): Massification. A challenge for institutions of higher education. In: Tertiary Education and Management 4(1), S. 17-27.

Wilkesmann, U. (2012): Professorenvielfalt und Universitätszusammenhalt. Der Versuch, Individualisten auf ein gemeinsames Ziel zu verpflichten. In: Pries, Ludger (Hrsg.): Zusammenhalt durch Vielfalt? Bindungskräfte der Vergesellschaftung im 21. Jahrhundert. Wiesbaden: Springer-VS, S. 199-216.

Wissenschaftsrat (2010): Empfehlungen zur Differenzierung der Hochschulen. Lübeck: Ders.

Wissenschaftsrat (2000): Thesen zur künftigen Entwicklung des Wissenschaftssystems in Deutschland. Berlin: Ders.

Wissenschaftsrat (1993): Empfehlungen zur Förderung der Grundlagenforschung. Berlin: Ders.

Wissenschaftsrat (1992): Empfehlungen zur Internationalisierung der Wissenschaftsbeziehungen. Köln: Ders.

Wissenschaftsrat (1985): Empfehlungen zum Wettbewerb zwischen den Hochschulen. Köln: Ders.

UNIVERSITÄTEN ZWISCHEN DETAIL- UND KONTEXTSTEUERUNG: WIRKUNGEN VON ZIELVEREINBARUNGEN UND FINANZIERUNGSFORMELN

Prof. Dr. Jörg Bogumil, Linda Jochheim, Sascha Gerber

Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaften

1. Einleitung

In den Sozialwissenschaften wird seit geraumer Zeit ein Wandel der Staatlichkeit debattiert und mit dem Begriff Governance verbunden (vgl. Genschel/Zangl 2007; Heinze 2009). Im Fokus der Governance-Perspektive steht die Vorstellung, dass neben staatlichen Regelungsmechanismen auch Selbstregelungsmechanismen in der Steuerung und Koordination gesellschaftlicher Subsysteme wirken (vgl. Benz 2004; Mayntz 2004). Hieran angelehnt werden in der Hochschulforschung zwei idealtypische Governance-Regime unterschieden: das Selbstverwaltungsmodell, welches als traditionelles Governance-Regime des deutschen Hochschulsystems betrachtet wird, und das Managementmodell, welches nach dem Leitbild des New Public Management (NPM) für ein reformiertes Hochschulsystem steht.

Im Folgenden wird empirisch untersucht, inwieweit Zielvereinbarungen und Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe auf den verschiedenen Ebenen des deutschen Universitätssystems implementiert wurden und wie sie aus Sicht unterschiedlicher Hochschulakteure auf verschiedene Aspekte der Performanz im deutschen Universitätssystem wirken. Dem Ansatz des New Public Management folgend sind dies *Instrumente der Kontextsteuerung* (vgl. Bogumil/Heinze 2009). Die Grundidee der Kontextsteuerung ist – anstatt über Prozesse und Strukturen – stärker über Ergebnisse zu steuern. Durch das Setzen von Anreizen soll für bestimmte strategisch bedeutsame Entwicklungsfelder das Verhalten der Akteure – vor allem der Hochschullehrer – beeinflusst und damit die Handlungsfähigkeit als Gesamtorganisation gestärkt werden. Der Vorteil

der Kontextsteuerung liegt somit in ihrer stärkeren Berücksichtigung der Autonomie dezentraler Einrichtungen. Gleichwohl können diese Instrumente „pervertiert“ und zur Detailsteuerung genutzt werden.

Die empirische Grundlage der folgenden Ausführungen bilden Ergebnisse aus den Forschungsprojekten „Neue Steuerung von Universitäten – Evaluierung von Governance-Reformen des deutschen Universitätssystems“ (vgl. Bogumil et al. 2013a, 2013b sowie Heinze/Bogumil/Gerber 2011 und Gerber/Jochheim 2012)¹⁸ und „Wirkung neuer Steuerung auf die Aktivitätsstruktur von Universitäten“¹⁹. Im Rahmen dieser beiden Forschungsprojekte wurden qualitative und quantitative Methoden kombiniert. Die Ergebnisse der standardisierten Befragungen werden im Folgenden – bezogen auf Zielvereinbarungen sowie auf formelgebundene Mittelvergabeverfahren – vorgestellt²⁰. Die Erhebungen wurden zu unterschiedlichen Zeitpunkten mit einem nahezu identischen Set an Fragen durchgeführt. Somit bietet sich die einzigartige Möglichkeit im Zeitverlauf zu vergleichen, ob die Implementierung von Instrumenten der Kontextsteuerung weiterhin forciert wurde oder ob eine Rücknahme derartiger Instrumente zu beobachten ist.

In Kapitel 2 werden zunächst die Idealtypen des Selbstverwaltungs- und Managementmodells kurz vorgestellt, um zu verdeutlichen, was unter Detail- sowie Kontextsteuerung verstanden wird. In Kapitel 3 wird empirisch aufgezeigt, inwieweit Zielvereinbarungen und formelgebundene Mittelvergabeverfahren, als Indikatoren der Kontextsteuerung, implementiert wurden. In Kapitel 4 werden die Wirkungen von Zielvereinba-

18 Das Forschungsprojekt „Neue Steuerung von Universitäten – Evaluierung von Governance-Reformen des deutschen Universitätssystems“ wurde im Zeitraum von Juni 2009 bis Mai 2012 von einer interdisziplinären Forschergruppe aus Politikwissenschaftlern, Soziologen und Juristen unter der Leitung von Prof. Jörg Bogumil, Prof. Rolf G. Heinze, Prof. Martin Burgi und Dr. Manfred Wannöffel an der Ruhr-Universität Bochum durchgeführt und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Hans-Böckler-Stiftung gefördert.

19 Das Forschungsprojekt „Wirkung neuer Steuerung auf die Aktivitätsstruktur von Universitäten“ wird unter Leitung von Prof. Jörg Bogumil und Prof. Rolf G. Heinze an der Ruhr-Universität Bochum durchgeführt und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung von August 2012 bis Juli 2015 gefördert.

20 In unseren umfassenden quantitativen Befragungen aus dem Jahr 2010 und 2014 wurden unter anderem Rektoren, Kanzler und Dekane (jeweils Vollerhebungen) sowie Professoren (Teilerhebung) an deutschen Universitäten nach Umsetzungsstand und Performanzwirkungen von neuen Steuerungsinstrumenten befragt. Dabei konnten gute Rücklaufquoten realisiert werden, wengleich die Teilnahmebereitschaft in der Befragung im Jahr 2014 rückläufig war: Rektoren (2010: 45,2%; 2014: 28,9%), Kanzler (2010: 63,1%; 2014: 27,7%), Dekane (2010: 45%; 2014: 32,2%).

rungen und Finanzierungsformeln in verschiedenen Performanzdimensionen zeitvergleichend dargestellt und analysiert, welche Auswirkungen die neuen Steuerungsinstrumente aus der Sicht wichtiger Hochschulakteure mit sich bringen. Kapitel 5 fasst die wesentlichen Ergebnisse zusammen und zieht mögliche Konsequenzen für die Wissenschaftspolitik.

2. Das Governance-Regime des deutschen Hochschulsystems

Das NPM ist kein konkretes Reformmodell, welches einen bestimmten klar abgrenzbaren Satz an Instrumenten umfasst, sondern ein Reformleitbild. Abstrakt lässt sich NPM als ein Formwandel der Staatlichkeit begreifen, innerhalb dessen zum einen die staatlichen Regelungsmechanismen und zum anderen auch die Selbstregelungsmechanismen verändert werden sollen. Der Wandel der Staatlichkeit im Hochschulsystem durch NPM-orientierte Reformen zielt auf eine Transformation der Governance-Strukturen vom Selbstverwaltungs- zum Managementmodell.

Diese Governance-Regime setzen sich aus unterschiedlichen staatlichen Regelungsmechanismen und Selbstregelungsmechanismen zusammen. So dominieren im *Selbstverwaltungsmodell* die Governance-Mechanismen staatliche Regulierung und akademische Selbstorganisation. Das *Managementmodell* ist hingegen eine Konfiguration aus zielbezogener Außensteuerung durch externe Stakeholder, hierarchisch-administrativer Selbststeuerung und Wettbewerb (vgl. Schimank 2009).

Staatliche Regulierung bezeichnet das Ausmaß staatlicher Detailsteuerung durch Hochschul- und Haushaltsrecht. Kennzeichnend sind unter anderem vielfältige Genehmigungsvorbehalte und Interventionsmöglichkeiten der Ministerialverwaltung sowie eine kameralistische Input-Steuerung. Die Beziehung zwischen Staat und Hochschulen ist also hierarchisch.

Dieser staatliche Regelungsmechanismus wird im *Selbstverwaltungsmodell* mit einem starken Selbstregelungsmechanismus kombiniert, der *akademischen Selbstorganisation*. Während der Staat vor allem die Haushalts- und Personalangelegenheiten regelt, sind Forschung und Lehre akademische Angelegenheiten und unterliegen der akademischen Selbstverwaltung. Im Selbstverwaltungsmodell ist die Detailsteuerung – also die Steuerung von Verfahren und Prozessen in den Universitäten – dominant. Da akademische

Angelegenheiten in der Regel auch finanzwirksam sind, kann der Staat in diesen Angelegenheiten ebenfalls Detailsteuerung betreiben²¹.

Im *Managementmodell* sind dagegen die Mechanismen zielbezogene Außensteuerung durch externe Stakeholder, hierarchisch-administrative Selbststeuerung und Wettbewerb dominant. Zielbezogene Außensteuerung und Wettbewerb sind dabei vorrangig Instrumente der Kontextsteuerung.

Der Mechanismus der *zielbezogenen Außensteuerung durch externe Stakeholder* bezieht sich auf die Außenbeziehungen von Hochschulen zu den Stakeholdern Staat und Gesellschaft. Im Hinblick auf den Staat bedeutet zielbezogene Außensteuerung, dass er nicht – wie im Rahmen der staatlichen Regulierung – über Struktur- und Prozesssteuerung leitet, sondern sogenannte leistungsorientierte Steuerungsinstrumente, wie Zielvereinbarungen oder Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe, einsetzt (vgl. Schimank 2000; Ziegele 2008).

Bei der zielbezogenen Steuerung durch die Gesellschaft handelt es sich um einen gesellschaftlichen Selbstregelungsmechanismus. Er unterscheidet sich vom Selbstregelungsmechanismus der akademischen Selbstorganisation dadurch, dass nicht exklusiv wissenschaftliche Professionen, sondern auch andere gesellschaftliche Akteure in die Governance von Hochschulen einbezogen werden. Dies soll vor allem durch Hochschulräte erfolgen. Mitglieder dieses Gremiums müssen hochschulexterne Persönlichkeiten sein. Durch diese erhofft man sich eine Öffnung der Hochschulen gegenüber den Bedürfnissen der Gesellschaft und die Generierung externen Sachverständs (vgl. Gerber et al. 2009; Burgi/Gräf 2010).

Der Selbstregelungsmechanismus *hierarchisch-administrative Selbststeuerung* bezeichnet im Wesentlichen die Stärkung der monokratischen Leitungsorgane (Rektoren, Kanzler, Dekane) in Hochschulen zuungunsten von Kollegialorganen (Senate, Konzile, Fakultätsräte). Um ihre

21 Die Trennung von staatlichen und akademischen Angelegenheiten lässt sich jedoch nur idealiter aufrechterhalten. De facto lassen sich staatliche und akademische Angelegenheiten nicht stringent trennen. Beispielsweise handelt es sich bei der Berufung eines Professors um eine akademische Angelegenheit; diese Angelegenheit ist jedoch zugleich staatliche Angelegenheit, weil die Berufung auch finanzwirksam wird; somit bestehen auch hier zumindest Genehmigungsvorbehalte der Ministerialverwaltung. Diese Verkopplung von staatlichen und akademischen Angelegenheiten erzeugt für den Staat also auch die Möglichkeit die Hochschulen im Bereich der akademischen Angelegenheiten zu beeinflussen (vgl. Brinckmann 1998; Burgi/Gräf 2010).

erweiterten Handlungsspielräume nutzen zu können, benötigen die monokratischen Leitungsorgane aber auch einen administrativen Unterbau, welcher im Hinblick auf die Aufgabe der Steuerung und Koordination professionalisiert ist und über Instrumente verfügt, welche für diese Aufgabe geeignet sind. Insgesamt zielt dieser Mechanismus auf eine Transformation des lose gekoppelten Systems Hochschule mit Dominanz der operativen Ebene (vgl. Weick 1976) in eine stärker hierarchische Organisation (vgl. Krücken/Meier 2006).

Den wichtigsten Bestandteil des Managementmodells bildet der Governance-Mechanismus *Wettbewerb*. Wettbewerb kann zum einen als gesellschaftlicher Selbstregelungsmechanismus betrachtet werden, stellt aber zum anderen einen staatlichen Regelungsmechanismus dar. Im öffentlichen Sektor kann das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage häufig keinen Wettbewerb erzeugen, deshalb setzt der Staat Instrumente ein, um quasi künstlich Wettbewerb zu erzeugen. Durch derartige Steuerungsinstrumente kann der Staat auch mitbestimmen, anhand welcher Kriterien wissenschaftliche Leistungen bewertet werden (vgl. Bogumil et al. 2008). Dies ist ein entscheidender Unterschied zum Wettbewerb im Rahmen akademischer Selbstorganisation, in dem exklusiv Wissenschaftler Leistungskriterien festlegen.

Eine neue Qualität erhält der Wettbewerb im Managementmodell auch, weil es nicht mehr nur um Wettbewerb zwischen einzelnen Wissenschaftlern geht, welcher dem Wissenschaftssystem traditionell inhärent ist, sondern um einen Wettbewerb von Hochschulen als Organisationen²². Wettbewerb ist ein Instrument der Kontextsteuerung, weil hier durch wettbewerbliche Rahmenbedingungen ein Klima erzeugt werden soll, durch welches die bestmögliche Performanz realisiert wird (vgl. Bogumil et al. 2007). Wie diese bestmögliche Performanz realisiert wird, bleibt aber im Rahmen der Gesetze den Universitäten bzw. den Akteuren in den Universitäten selbst überlassen. Der Fokus der Steuerung verschiebt sich also von Verfahren und Prozessen auf Ergebnisse.

Im Folgenden werden der Implementierungsstand sowie die Wirkungen der Governance-Mechanismen zielbezogene Außensteuerung durch externe Stakeholder und Wettbewerb anhand von Einschätzungen ver-

22 Dies wird zum Beispiel darin deutlich, dass sich politische Programme, wie beispielsweise die Exzellenzinitiative, direkt an Organisationen und nicht an Einzelwissenschaftler richten. Exzellente ist nicht ein einzelner Wissenschaftler, sondern eine Hochschule als Ganzes.

schiedener Hochschulakteure dargestellt. Operationalisiert wurden diese Mechanismen über die Instrumente Zielvereinbarungen und Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe (vgl. Bogumil et al. 2013a).

3. Wandel vom Selbstverwaltungs- zum Managementmodell?

Beim Wettbewerbsmechanismus können Instrumente unterschieden werden, welche im Verhältnis Staat-Hochschulen und hochschulintern eingesetzt werden. Auf der Ebene Staat-Hochschulen wurden wettbewerbsbezogene Steuerungsinstrumente umfangreich implementiert. 91% (2010) und 90% (2014) der Universitäten geben an, Zielvereinbarungen mit dem Land abgeschlossen zu haben, 89% (2010) beziehungsweise 95% (2014), dass sie durch ein Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe Ressourcen vom Land erhalten (vgl. Tabelle S. 61).

Die Hochschulleitungen setzten ebenfalls Zielvereinbarungen ein, um Wettbewerb zwischen universitätsinternen Organisationseinheiten zu initiieren. An 75% (2010) und 69% (2014) der Universitäten werden Zielvereinbarungen zwischen Universitätsleitung und einzelnen Fakultäten abgeschlossen. Ebenso wie die Wissenschaftsministerien setzen auch Universitätsleitungen formelgebundene Mittelvergabeverfahren in bedeutendem Ausmaß ein. An 96% (2010) beziehungsweise 84% (2014) der Universitäten verteilen die Rektorate bzw. Präsidien Ressourcen auf diesem Weg.

Wettbewerb hat somit als staatlicher Regelungsmechanismus im deutschen Universitätssystem wesentlich an Bedeutung gewonnen. Der Implementierungsstand von Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe sowie von Zielvereinbarungen deutet auf eine Stärkung der Kontextsteuerung und damit verbunden auf eine Schwächung der Detailsteuerung hin. Wohlgemerkt zeigt dieses Ergebnis nur eine formale Veränderung auf. Damit sind keine Aussagen darüber getroffen, inwieweit dieses Instrumente tatsächlich zur Kontextsteuerung verwendet werden oder ob diese Instrumente – im Gegenteil – sogar zur Detailsteuerung genutzt werden. Das tatsächliche Verhalten und die informellen Regeln der Hochschulakteure im Umgang mit den erweiterten Kompetenzen sowie den neuen Steuerungsinstrumenten könnten von dem abweichen, was der formale Implementierungsstand impliziert (vgl. Meyer/Rowan 1977; Ostrom 2007).

Tabelle: Umsetzungsstand neuer Steuerungsinstrumente in deutschen Universitäten

	Befragung 2010	Befragung 2014
Zielvereinbarungen zwischen Staat und Universitäten	90,9%	89,5%
Formelgebundene Mittelvergabe zwischen Staat und Universitäten	88,9%	94,7%
Universitätsinterne Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten	75,0%	68,4%
Universitätsinterne formelgebundene Mittelvergabe zwischen Hochschulleitung und Fakultäten	96,3%	84,2%

4. Wirkungen der Kontextsteuerung

4.1 Wirkungen von Zielvereinbarungen

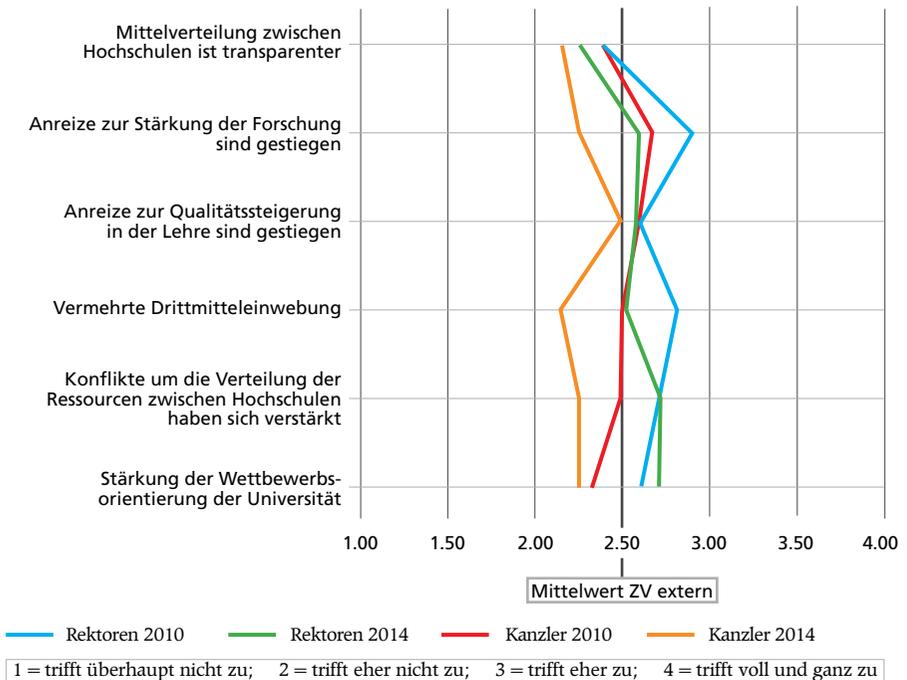
Die Einschätzungen zu den Performanzwirkungen werden anhand von Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe und Zielvereinbarungen präsentiert. In Abbildung 6 ist zeitvergleichend dargestellt, inwieweit Zielvereinbarungen zwischen Staat und Universitäten in verschiedenen Performanzdimensionen Wirkungen entfalten. Deutlich wird, dass dieser staatliche Regelungsmechanismus von den befragten Rektoren und Kanzlern im Jahr 2010 tendenziell positiv eingeschätzt wird; spricht, dass Zielvereinbarungen zwischen Staat und Universitäten die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen. *Allerdings haben sich die Einschätzungen der Hochschulleitungen – insbesondere der Kanzler – im Zeitverlauf deutlich verändert.* Der überwiegende Teil der Kanzler sieht eine Realisierung der angegebenen Items als nicht mehr gegeben an. Weder werden Zielvereinbarungen zugesprochen, dass sie Anreize zur Qualitätssteigerung in der Forschung setzen, noch, dass sie zu einer vermehrten Drittmittelinwerbung führen. Am ehesten werden noch Anreize zu einer Qualitätssteigerung in der Lehre gesehen.

An dieser Stelle kann nur spekuliert werden, woraus diese Veränderungen in den Einschätzungen von Rektoren und Kanzlern resultieren. So könnten sich die Inhalte der Zielvereinbarungen signifikant verändert haben. Ein anderer Grund könnte darin liegen, dass einige Universitäten inzwischen keine realistische Chance mehr für sich sehen, in derartigen Verfahren zu reüssieren, sprich Ressourcengewinne bei

einem angemessenen Aufwand zu realisieren. In einigen Bundesländern – wie beispielsweise in Nordrhein-Westfalen – war darüber hinaus zum Zeitpunkt der Befragung nicht sicher, ob Zielvereinbarungen künftig überhaupt weiter angewendet werden. Ein Instrument über dessen Weiterbestehen Zweifel vorhanden sind, wird nicht ernst genommen und kann dementsprechend auch keine Leistungsanreize entfalten.

Insbesondere im Hinblick auf quantitative Leistungsindikatoren, wie Drittmittel und Absolventenzahlen, sehen Rektoren und Kanzler stärkere Leistungsanreize durch Zielvereinbarungen. Anders stellt sich die Situation im Hinblick auf qualitätsbezogene Indikatoren dar. Ebenso sehen die Befragten eher eine Verschlechterung der staatlichen Steuerungsmöglichkeiten.

Abbildung 6: Wirkungen von Zielvereinbarungen zwischen Staat und Universitäten im Zeitvergleich



Rektoren 2010 n = 14 bis 27; Kanzler 2010 n = 31 bis 40; Rektoren 2014 n = 20; Kanzler 2014 n = 21 bis 22

Quelle: Eigene Erhebungen

Auch universitätsintern werden Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument eingesetzt. In beiden Befragungen wurden sowohl die Akteure in der Universitätsleitung als auch die Dekane danach gefragt, wie sie die Effekte dieser universitätsinternen Zielvereinbarungen beurteilen. In Abbildung 7 werden die Einschätzungen dieser Hochschulmitglieder zu den Wirkungen in verschiedenen Performanzdimensionen aufgezeigt. Wie deutlich wird, sehen Rektoren und Kanzler in der Mehrzahl eine Verwirklichung der Effekte in den angegebenen Performanzdimensionen. So wird die Anreizfunktion in Forschung und Lehre als überwiegend realisiert angesehen. Des Weiteren wurde die Wettbewerbsorientierung gestärkt. Außerdem wurden die Anreize zum Einwerben von Drittmitteln erhöht. Auch eine Stärkung der eigenen Kompetenzen sehen Rektoren und Kanzler als realisiert an.

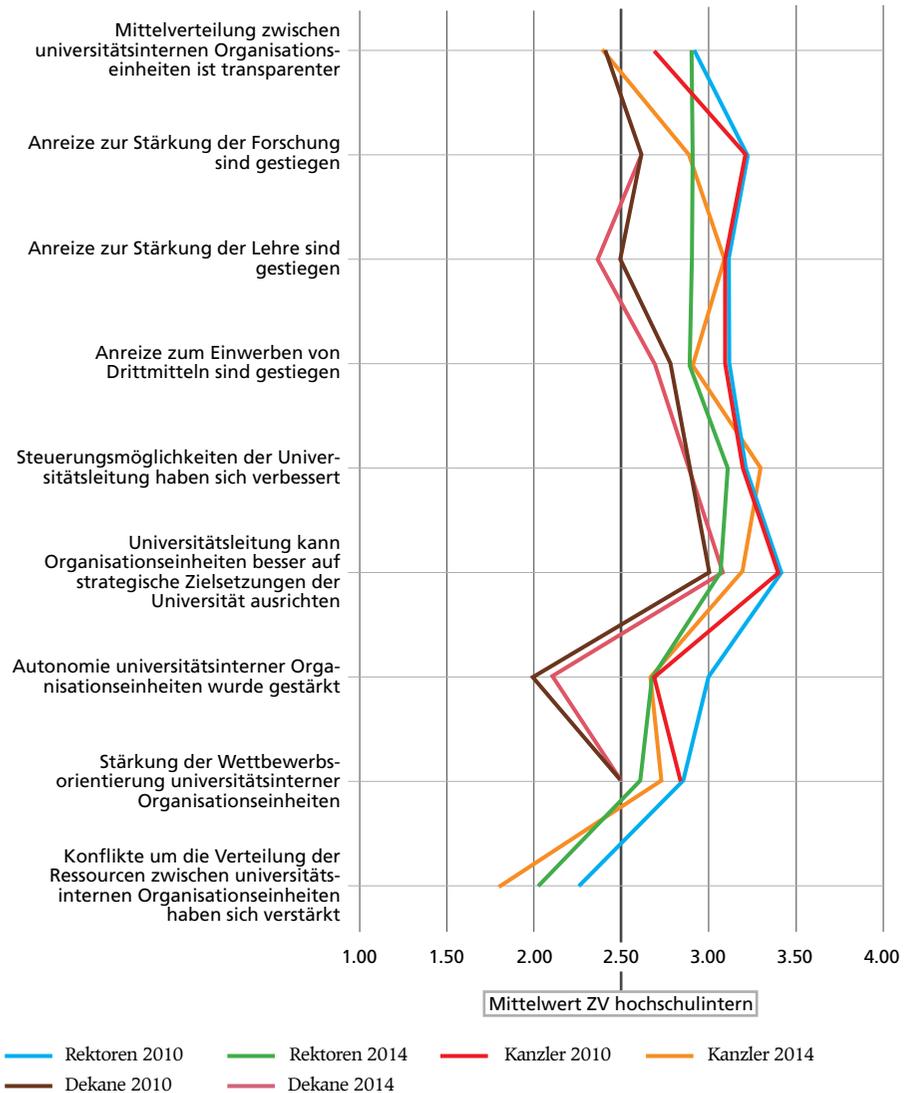
Davon weicht die Einschätzung der Dekane ab. Zwar sehen diese ebenfalls – wie die Rektoren und Kanzler – die Mehrzahl der intendierten Effekte als realisiert an, jedoch sind sie im Schnitt wesentlich skeptischer. Besonders deutlich wird dieser Unterschied beispielsweise in der Stärkung der Autonomie universitätsinterner Organisationseinheiten. Während die Rektoren und Kanzler überwiegend diese Stärkung sehen, ist der Großteil der Dekane anderer Ansicht und sieht diesen Faktor als nicht realisiert an. Die mit einer Kontextsteuerung eigentlich einhergehende Zunahme an Autonomie wird von den dezentralen Einheiten bestritten.

In allen Gruppen werden überdies nur geringe Effekte im Hinblick auf eine Zunahme der Wettbewerbsorientierung gesehen, was ebenfalls gegen eine Stärkung der Kontextsteuerung spricht. Der Zeitvergleich zeigt hier keine deutlichen Unterschiede. Zwar sind die Einschätzungen über den Realisierungsgrad in den verschiedenen Dimensionen im Jahr 2014 im Schnitt leicht geringer als im Jahr 2010, allerdings sind diese Unterschiede in der Regel eher marginal.

4.2 Wirkungen der formelgebundenen Mittelvergabe

Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe – also Verfahren in deren Rahmen Mittel anhand bestimmter Indikatoren über eine Finanzierungsformel vergeben werden – sind ein weiteres Instrument der Kontextsteuerung. Wiederum wird zunächst die Wirkung dieses Instruments auf der Ebene Staat-Hochschulen betrachtet, bevor auf die Effekte der universitätsinternen Variante dieses Instruments eingegangen wird.

Abbildung 7: Wirkungen von Zielvereinbarungen zwischen Universitätsleitung und universitätsinternen Organisationseinheiten im Zeitvergleich



1 = trifft überhaupt nicht zu; 2 = trifft eher nicht zu; 3 = trifft eher zu; 4 = trifft voll und ganz zu

Rektoren 2010 n = 19 bis 21; Kanzler 2010 n = 24 bis 25; Dekane 2010 n = 154 bis 158
 Rektoren 2014 n = 14 bis 16; Kanzler 2014 n = 11 bis 12; Dekane 2014 n = 83 bis 90

Quelle: Eigene Erhebungen

Im Jahr 2010 wurde der formelgebundenen Mittelvergabe seitens der Hochschulleitungen ein hoher Realisierungsgrad in verschiedenen Performanzdimensionen bescheinigt. Anreize zur Stärkung der Forschung wurden ebenso gesehen wie Anreize zur Erhöhung von Drittmitteln oder Promotionszahlen. Lediglich Anreizwirkungen zur Verbesserung der Qualität in der Lehre wurden bereits damals in der Tendenz eher weniger von der Befragten beobachtet. Bei den Kanzlern haben sich die Einschätzungen zu den Wirkungen dieses Steuerungsinstruments im Zeitverlauf kaum verändert.

Anders stellt sich die Situation bei den Rektoren dar. Während der überwiegende Anteil der Rektoren im Jahr 2010 noch eine Wirkung der landesseitigen formelgebundenen Mittelvergabe in den meisten Performanzdimensionen sah, sieht inzwischen der überwiegende Anteil der Rektoren diese Effekte *als nicht mehr realisiert* an. Das wird besonders deutlich bei den Dimensionen „Anreize zur Stärkung der Forschung“ und „Anreize zur Qualitätssteigerung in der Lehre“ (Abbildung 8).

Gründe für diese Veränderungen in den Einschätzungen des Instruments könnten zum einen in einer Veränderung der Indikatoren der formelgebundenen Mittelvergabe liegen, welche die Anreizstruktur verschieben. Zudem stand auch der Einsatz dieses Instruments in verschiedenen Bundesländern auf dem Prüfstand, was dazu führen kann, dass das Instrument nicht mehr Ernst genommen wird und somit auch keine Leistungsanreize mehr entfalten kann. Außerdem kann es sein, dass einige Universitäten mittlerweile realisiert haben, dass sie keine Chance haben, im Wettbewerb um Mittel im Rahmen der landesseitigen formelgebundenen Mittelvergabe wirklich zu gewinnen. Dies wurde teilweise in qualitativen Interviews deutlich, welche – im Rahmen des aktuellen Forschungsprojekts – an Universitäten geführt wurden, die zu den „Verlierern“ in derartigen Verfahren gehören.

Des Weiteren ist in einigen Fällen auch für die „Gewinner“ in diesem Verfahren eindeutig, dass der Charakter der formelgebundenen Mittelvergabe als Nullsummenspiel auf Landesebene potenzielle Gewinne mindert und somit die ursprünglich gewollten Leistungsanreize verringert. Dies wird auch deutlich, wenn in verschiedenen qualitativen Interviews die Aussage getätigt wird, dass die Mittel, die aus der landesseitigen formelgebundenen Mittelvergabe gewonnen werden können, zu gering sind, um den damit verbundenen Aufwand zu rechtfertigen. Insbesondere scheint dies für Universitäten zuzutreffen, welche im Rahmen der Exzellenzinitiative erfolgreich waren.

Abbildung 8: Wirkungen der landesseiten formelgebundenen Mittelvergabe im Zeitvergleich



Quelle: Eigene Erhebungen

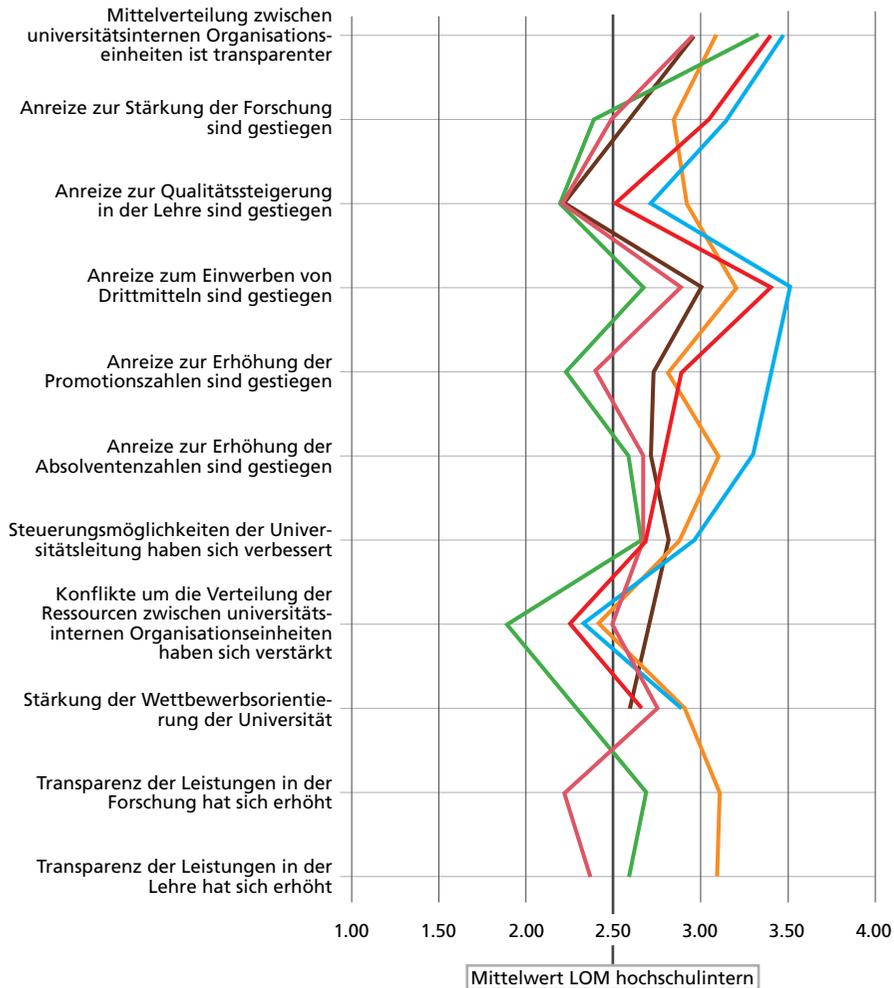
Auch universitätsintern werden Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe als Instrument der Kontextsteuerung genutzt. In Abbildung 9 wird dargestellt, wie dieses Instrument aus der Sicht von Rektoren, Kanzlern und Dekanen in den Jahren 2010 und 2014 wirkt. Wie deutlich wird, wurde der Realisierungsgrad in den unterschiedlichen Performanzdimensionen von Hochschulleitungen und den Dekanen als verhältnismäßig hoch eingeschätzt. Dabei ist der Zustimmungsgrad bei den Dekanen – wie auch schon bei den universitätsinternen Zielvereinbarungen – niedriger, als bei den Hochschulleitungen. Die meisten Dekane sehen jedoch durchaus Effekte in den vorgegebenen Performanzdimensionen.

Anders stellt sich das Bild im Jahr 2014 dar. Sowohl bei den Kanzlern als auch bei den Dekanen ist zwar ein ähnliches Bild wie im Jahr 2010 zu beobachten, *bei den Rektoren allerdings ist der Zustimmungsgrad zur Realisierung deutlich zurückgegangen*. Aus der Sicht der Mehrheit der Rektoren setzen universitätsinterne Finanzierungsformeln keine Anreize für eine Stärkung der Forschung, für Qualitätssteigerungen in der Lehre oder für die Steigerung der Promotionszahlen. Auch eine Erhöhung der Wettbewerbsorientierung sehen sie in der Mehrzahl als nicht realisiert an. Insgesamt ist erstaunlich, dass der Zustimmungsgrad bei den Rektoren so signifikant abgenommen hat, während weder bei den Kanzlern noch bei den Dekanen derartig massive Veränderungen zu beobachten sind.

4.3 Gesamteinschätzung der Performanzwirkungen

Betrachtet man nun die Wirkungen der NPM-orientierten Reformen aus der Sicht der befragten Hochschulakteure insgesamt (Abbildung 10), so spiegelt sich die schon für einzelne Instrumente beobachtete Einschätzung eines positiven Effektes auf die Forschung auch in der Gesamteinschätzung wider. Ebenso ist zu beobachten, dass die Effekte auf die Lehre zwar auch positiv bewertet, aber im Vergleich zu den Effekten auf die Forschung deutlich schwächer eingeschätzt werden. Dabei lässt sich eine weitgehende Gleichförmigkeit der Einschätzungen von Rektoren, Kanzlern und Dekanen im Hinblick auf die unterschiedlichen Wirkungsdimensionen beobachten. Dennoch lassen sich teilweise *deutliche Niveauunterschiede* in den Einschätzungen erkennen, wobei die Hochschulleitungen die Wirkungen neuer Steuerungsinstrumente im Durchschnitt positiver bewerten als die Dekane. In der Gesamteinschätzung der neuen Steuerungsinstrumente haben sich im Zeitverlauf zwar Veränderungen ergeben, diese sind aber im Vergleich zu den dargestellten

Abbildung 9: Wirkungen der formelgebundenen Mittelvergabe zwischen Universitätsleitung und universitätsinternen Organisationseinheiten im Zeitvergleich

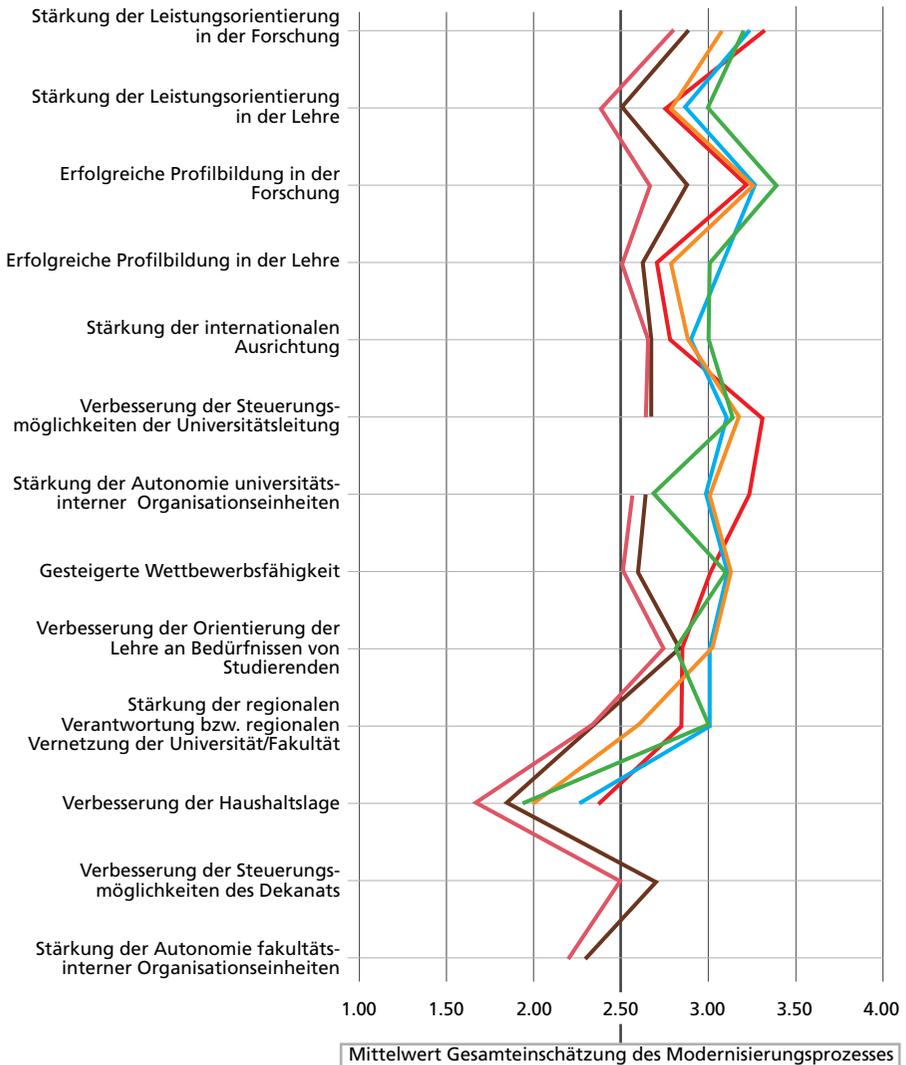


1 = trifft überhaupt nicht zu; 2 = trifft eher nicht zu; 3 = trifft eher zu; 4 = trifft voll und ganz zu

Rektoren 2010 n = 20 bis 21; Kanzler 2010 n = 30 bis 40; Dekane 2010 n = 214 bis 220
 Rektoren 2014 n = 21 bis 22; Kanzler 2014 n = 16 bis 18; Dekane 2014 n = 149 bis 158

Quelle: Eigene Erhebungen

Abbildung 10: Gesamteinschätzung der Wirkungen des Modernisierungsprozesses im Zeitvergleich



— Rektoren 2010 — Rektoren 2014 — Kanzler 2010 — Kanzler 2014
— Dekane 2010 — Dekane 2014

1 = trifft überhaupt nicht zu; 2 = trifft eher nicht zu; 3 = trifft eher zu; 4 = trifft voll und ganz zu

Rektoren 2010 n = 32 bis 34; Kanzler 2010 n = 44 bis 46; Dekane 2010 n = 245 bis 254
 Rektoren 2014 n = 23 bis 24; Kanzler 2014 n = 20 bis 22; Dekane 2014 n = 161 bis 168

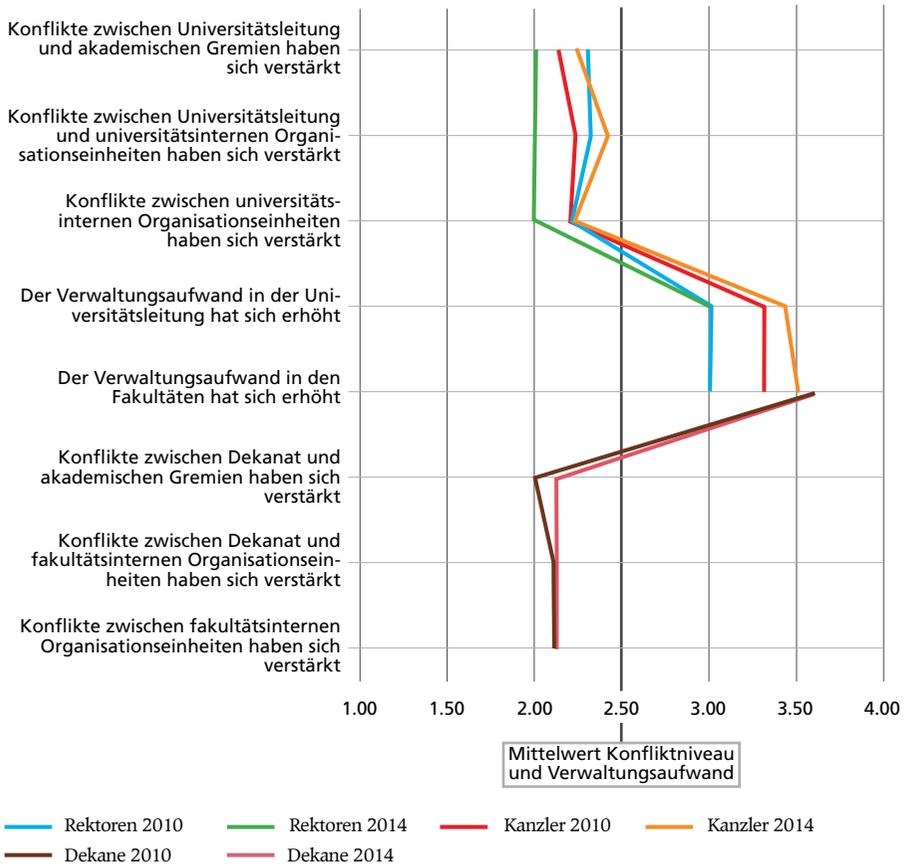
Veränderungen im Bereich der Zielvereinbarungen und formelgebundenen Mittelvergabe eher gering.

Bezüglich ihrer eigenen Steuerungsmöglichkeiten sehen Rektoren und Kanzler durchaus positive Wirkungen. Die Dekane beobachten im Durchschnitt zwar auch eine Verbesserung ihrer Steuerungsmöglichkeiten, jedoch beurteilen sie diese deutlich moderater. Ein beträchtlicher Anteil der Dekane erkennt keine signifikanten Verbesserungen im Hinblick auf eigene Steuerungsmöglichkeiten. Effekte auf die Effizienz der Leistungserbringung werden von allen Hochschulakteuren eher skeptisch beurteilt. Die Mehrheit der Befragten sieht zudem keine Verbesserung der Haushaltslage durch neue Steuerungsinstrumente.

Jenseits dieser im Großen und Ganzen positiven Einschätzung der Wirkungen von neuen Steuerungsinstrumenten, sind auch die Transaktionskosten der Hochschulreform in Rechnung zu stellen. Eine erste Bewertung dieser ist auf der Grundlage von den in Abbildung 11 dargestellten Einschätzungen von Rektoren, Kanzlern und Dekanen zu den im Rahmen der Hochschulreformen aufgetretenen Konflikten und dem Verwaltungsaufwand möglich. Das Ausmaß an Konflikten zwischen den verschiedenen Ebenen und Hochschulakteuren ist nach Einschätzung der Befragten tendenziell gering. Allerdings weichen die Mittelwerte bei den einzelnen Items vom Durchschnittswert 2,5 nur geringfügig ab; ein bedeutender Anteil der Befragten sieht also eine Zunahme von Konflikten durch die Hochschulreformen als gegeben an. Am deutlichsten wird dies bei den Konflikten zwischen *Universitätsleitung und universitätsinternen Organisationseinheiten*; in etwa die Hälfte der Dekane beobachtet hier – abweichend von den Rektoren und den Kanzlern – eine *Zunahme von Konflikten*. Im Zeitverlauf haben sich hier keine signifikanten Veränderungen ergeben.

Einen Hinweis auf hohe Transaktionskosten der Reform liefern die Einschätzungen der Hochschulakteure zu dem mit neuen Steuerungsinstrumenten verbundenen Verwaltungsaufwand. Sowohl in der Universitätsleitung als auch in den Fakultäten sehen die Befragten *eine Zunahme des Verwaltungsaufwands*. Den deutlich positiven Effekten im Hinblick auf die Performanz stehen somit aus Sicht der Hochschulakteure relativ hohe Transaktionskosten gegenüber. Auch in den Fallstudien wird von den interviewten Hochschulleitungen und Hochschullehrern universitätsübergreifend auf den *enormen Anstieg an Bürokratie durch Zielvereinbarungen, Berichtswesen oder aufwändige Akkreditierungsverfahren hingewiesen*.

Abbildung 11: Verwaltungsaufwand und Konfliktniveau im Zeitvergleich



1 = trifft überhaupt nicht zu; 2 = trifft eher nicht zu; 3 = trifft eher zu; 4 = trifft voll und ganz zu

Rektoren 2010 n = 28 bis 30; Kanzler 2010 n = 38 bis 42; Dekane 2010 n = 245 bis 249
 Rektoren 2014 n = 23 bis 24; Kanzler 2014 n = 21 bis 22; Dekane 2014 n = 167 bis 172

Quelle: Eigene Erhebungen

5. Fazit – Kontextsteuerung mit abnehmender Wirksamkeit

Betrachtet man die formale Implementierung neuer Steuerungsinstrumente, so ist ein Formwandel der Staatlichkeit im deutschen Universitätssystem zu erkennen. Dieser Formwandel stellt sich aber nicht als Funktionsverlust des Staates dar, sondern ist durch veränderte Steuerungsformen des Staates gekennzeichnet. Auf der einen Seite sind wesentliche Einflussmöglichkeiten erhalten geblieben (Finanzausstattung der Universitäten, weitgehende Konservierung der staatlichen Handlungsspielräume in Form von Genehmigungsvorbehalten in den meisten Bundesländern), auf der andere Seite entstehen durch Zielvereinbarungen und leistungsorientierte Mittelverteilungen des Landes neue Einflussmöglichkeiten, die den Rückzug des direkten ministerialen Eingriffs kompensieren.

Eine stärkere Autonomie der Universitäten durch Globalbudgets, Berufungsrechte und organisatorische Eigenständigkeit muss also nicht mit geringeren staatlichen Einflussmöglichkeiten einhergehen. Mit anderen Worten: *Kontextsteuerung und Detailsteuerung ist prinzipiell gleichzeitig möglich*. Allerdings zeigen die empirischen Ergebnisse, dass dies in der Praxis nicht immer gut funktioniert.

Wie bereits im Jahr 2010, können wir auch in der Befragung von 2014 konstatieren, dass neue Steuerungsinstrumente in den meisten Bundesländern und den meisten Universitäten implementiert wurden. Der Umsetzungsstand hat sich somit zwischen den beiden Befragungen – zumindest was die hier betrachteten Instrumente Zielvereinbarungen und formelgebundene Mittelvergabe betrifft – nicht signifikant verändert. Die Einschätzungen der neuen Steuerungsinstrumente haben sich aber teilweise sehr wohl gewandelt. Die befragten Hochschulakteure beurteilen mittlerweile die *Performanzwirkungen von Zielvereinbarungen und Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe z.T. deutlich schwächer als im Jahr 2010*. Zudem stehen den tendenziell positiven Effekten auf Leistungen in Forschung und Lehre nach wie vor nicht zu vernachlässigende Transaktionskosten gegenüber.

Worauf lassen sich diese Veränderungen der Einschätzungen zurückführen? Gründe können zum einen in einer veränderten Ausgestaltung der Instrumente liegen und zum anderen in der Art und Weise, wie

diese neuen Steuerungsformen in der Realität praktiziert werden. Für beides gibt es deutliche Hinweise.

So zeigt sich in unseren qualitativen Interviews, dass Zielvereinbarungen und Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe in der Praxis teilweise nur auf dem Papier existieren. In der gelebten Realität werden die Instrumente abgemildert, da den Universitätsleitungen häufig bewusst ist, dass sie nicht „gegen“ die Fakultäten bzw. Fachbereiche agieren können, wenn sie erfolgreich sein wollen. Die Formalstruktur und die Aktivitätsstruktur von Universitäten scheinen in einigen Punkten durchaus zu differieren. So ersetzt hierarchisch-administrative Selbststeuerung in Universitäten nicht zwangsläufig die traditionelle, konsensuale Kultur und akademische Gremien – wie den Senat oder die Fakultätsräte. Diese sind häufig nur formal weniger mächtig, informell aber immer noch von hoher Bedeutung. Hinzu kommt, dass die Akteure in den Universitäten mittlerweile gelernt haben, mit den neuen Steuerungsinstrumenten umzugehen.

Neben dem Unterlaufen der beabsichtigten Ziele gibt es zum Teil erhebliche Problemlagen bei der Ausgestaltung dieser Steuerungsinstrumente. Sie sind oft weit weniger ressourcenwirksam als ursprünglich erwartet. Dementsprechend gering sind die Leistungsanreize, welche von diesen Steuerungsinstrumenten ausgehen. Zudem sind die Kriterien, welche zur Vergabe eingesetzt werden, manchmal nicht im engeren Sinne leistungsorientiert. Als ein Beispiel hierfür könnte man das Kriterium Gleichstellung nennen. Zudem ist eine fortwährende Diskussion über mögliche Veränderungen im Hinblick auf die Steuerungskonfiguration des Universitätssystems alles andere als hilfreich.

Dies gilt insbesondere für landesseitige Steuerungsinstrumente. Wenn von staatlicher Seite über die Sinnhaftigkeit und Ausgestaltung von Zielvereinbarungen und landesseitigen Finanzierungsformeln fortlaufend debattiert und Änderungen in Aussicht gestellt werden – wie in Nordrhein-Westfalen geschehen – dann kann nicht erwartet werden, dass diese in den Universitäten noch „ernst genommen“ werden und dass Entscheidungen an diesen Steuerungsinstrumenten ausgerichtet werden. Inkrementelle Veränderungen von etablierten neuen Steuerungsinstrumenten führen daher eher zu Wirkungen als politisch inszenierte Ankündigung von Veränderungen nach Regierungswechseln.

Man kann nicht ständig die Rahmenbedingungen für Anreizsysteme verändern, ohne damit die beabsichtigte Wirkungsweise dieser zu gefährden. Für die Performanz der Universitäten wäre eine konstante Politik der

Bundesländer, auf welche sie sich langfristig einstellen können, förderlicher, als häufige Veränderungen der Steuerungskonfiguration. Bereits die fortwährende politische Diskussion um neue Steuerungsinstrumente verringert somit die von ihnen ausgehenden Leistungsanreize.

Ein weiteres weitgehend ungelöstes Problem besteht in dem enormen Verwaltungsaufwand, welcher mit den neuen Steuerungsinstrumenten einhergeht. Der Modernisierungsprozess bringt eine Zunahme von Bürokratie in Form von (überzogenem) Controlling und Qualitätssicherung in Form von Berichtspflichten zwischen den verschiedenen Ebenen des Universitätssystems (Land, Universitäten, Fakultäten, Professoren) mit sich. Vor diesem Hintergrund sollte überlegt werden, wie der Verwaltungsaufwand – beispielsweise durch eine Verringerung von Berichtspflichten – reduziert werden kann. Controllingsysteme müssen schlanker werden, indem man sich auf Wichtiges und Steuerungsrelevantes konzentriert.

Je knapper Zielvereinbarungen formuliert sind, desto eher lassen sie sich auch kontrollieren und desto weniger unnötige Berichte werden produziert. Hier gibt es den größten Handlungsbedarf. Kontextsteuerung sieht zumindest anders aus, als das Berichtswesen, welches von Seiten der Ministerien in einigen Bundesländern etabliert wurde und welches in den Universitäten zum Teil gegenüber den Fakultäten ebenfalls praktiziert wird. Allerdings gibt es in der Praxis bisher keinerlei Anzeichen, dass es hier Fortschritte gibt.

Des Weiteren zeigt sich, dass die neuen Steuerungsinstrumente tendenziell eher im Bereich der Forschung als in der Lehre ihre Wirkungen entfalten. Damit korrespondiert, dass neue Steuerungsinstrumente eher Effekte auf die Quantität als auf die Qualität von Leistungen ausüben. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass die Quantität von Leistungen wesentlich besser messbar ist als deren Qualität. Vor allem wird dies im Bereich der Lehre deutlich. Während es für die Leistungen in der Forschung durchaus Maßzahlen gibt, welche die Qualität von Leistungen erfassen sollen – wie beispielsweise Publikationsindizes oder nach Gebern differenzierte Drittmittel – existieren bislang so gut wie keine Maßzahlen für die Qualität von Leistungen in der Lehre. Sollen künftig Anreize für Qualitätsverbesserungen in der Lehre optimiert werden, müssen zunächst einmal Indikatoren zur Messung der Qualität in der Lehre entwickelt werden. Dies ist auch für die kommende Exzellenzinitiative von Bedeutung.

Resümiert man die hier dargestellten Erfahrungen bezogen auf Zielvereinbarungen und Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe, zeigt sich, dass die Umsetzung der Reformen stark akteursabhängig und durch die jeweilige Finanzsituation der Universitäten bzw. des Landes geprägt ist. Der Reformwille kann jedoch schnell erlahmen, wenn sich mehr „Leistung“ nicht lohnt. Insgesamt zeigen sich damit zunehmend Grenzen einer Anreizsteuerung durch mehr Wettbewerb im Wissenschaftssystem.

Literaturverzeichnis

Benz, Arthur (2004): Einleitung. Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept. In: Benz, Arthur (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 11-28.

Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G. (2009): Einleitung. In: Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G. (Hrsg.): Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Berlin: edition sigma. 7-12.

Bogumil, Jörg/Grohs, Stephan/Kuhlmann, Sabine/Ohm, Anna K. (2007): Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Berlin: edition sigma (Reihe Modernisierung des öffentlichen Sektors).

Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G./Grohs, Stephan/Gerber, Sascha unter Mitarbeit von Lenz, Katrin/Wannöffel, Manfred (2008): Hochschulräte als neues Steuerungsinstrument. Eine empirische Analyse der Mitglieder und Aufgabenbereiche. Bochum.

Bogumil, Jörg/Burgi, Martin/Heinze, Rolf G./Gerber, Sascha/Gräf, Ilse-Dore/Jochheim, Linda/Schickentanz, Maren/Wannöffel, Manfred (2013a): Modernisierung der Universitäten. Umsetzungsstand und Wirkungen neuer Steuerungsinstrumente. Berlin: edition sigma (Reihe Modernisierung des öffentlichen Sektors).

Bogumil, Jörg/Burgi, Martin/Heinze, Rolf G./Gerber, Sascha/Gräf, Ilse-Dore/Jochheim, Linda/Schickentanz, Maren (2013b): Zwischen Selbstverwaltungs- und Managementmodell. In: Grande, Edgar/Jansen, Dorothea/Jarren, Otfried/Rip, Arie/Schimank, Uwe/Weingart, Peter

(Hrsg.): Neue Governance in der Wissenschaft. Reorganisation – externe Anforderungen – Medialisierung. Bielefeld: Transcript Verlag. 49-71.

Brinckmann, Hans (1998): Die neue Freiheit der Universität. Operative Autonomie für Lehre und Forschung an Hochschulen. Berlin: edition sigma.

Burgi, Martin/Gräf, Ilse-Dore (2010): Das (Verwaltungs-)organisationsrecht der Hochschulen im Spiegel der neueren Gesetzgebung und Verfassungsrechtsprechung. In: Deutsches Verwaltungsblatt 125. 10. 1125-1188.

Genschel, Philipp/Zangl, Bernhard (2007): Die Zerfaserung von Staatlichkeit und die Zentralität des Staates. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 20-21. 10-16.

Gerber, Sascha/Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G./Grohs, Stephan (2009): Hochschulräte als neues Steuerungsinstrument. In: Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G. (Hrsg.): Neue Steuerung von Hochschulen. Berlin: edition sigma. 93-122.

Gerber, Sascha/Jochheim, Linda (2012): Paradigmenwechsel im Wissenschaftswettbewerb? Umsetzungsstand und Wirkung neuer Steuerungsinstrumente im deutschen Universitätssystem. In: die hochschule 21 (2). 82-99.

Heinze, Rolf G. (2009): Rückkehr des Staates? Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten. Wiesbaden:VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Heinze, Rolf G./Bogumil, Jörg/Gerber, Sascha (2011): Vom Selbstverwaltungsmodell zum Managementmodell? Zur Empirie neuer Governance-Strukturen im deutschen Hochschulsystem. In: Schmid, Josef/Amos, Karin/Schrader, Josef/Thiel, Ansgar (Hrsg.): Welten der Bildung? Vergleichende Analysen von Bildungspolitik und Bildungssystemen. Baden-Baden: Nomos. 121-147.

Krücken, Georg/Meier, Frank (2006): Turning the University into an Organizational Actor. In: Drori, Gili S./Meyer, John W./Hwang, Hokyu (Hrsg.): Globalization and Organization. World Society and Organizational Change. Oxford: University Press. 241-257.

Mayntz, Renate (2004): Governance im modernen Staat. In: Benz,

Arthur (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 65-76.

Meyer, John W./Rowan, Brian (1977): Institutionalized Organizations. Formal Structure as Myth and Ceremony. In: American Journal of Sociology 83. 340-363.

Ostrom, Elinor (2007): Institutional Rational Choice. An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. In: Sabatier, Paul (Hrsg.): Theories of the Policy Process. Boulder: Westview Press. 35-71.

Schimank, Uwe (2000): Welche Chancen und Risiken können unterschiedliche Modelle erweiterter Universitätsautonomie für die Forschung und Lehre der Universitäten bringen. In: Titscher, Stefan von/Winckler, Georg/Biedermann, Hubert/Gatterbauer, Helmuth/Laske, Stephan/Kappler, Ekkehard/Moser, Reinhard/Strehl, Franz/Wojda, Franz/Wulz, Heribert (Hrsg.): Universitäten im Wettbewerb. Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten. München: Hampp. 94-147.

Schimank, Uwe (2009): Governance-Reformen nationaler Hochschulsysteme. Deutschland in internationaler Perspektive. In: Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G. (Hrsg.): Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Berlin: edition sigma. 123-137.

Weick, Karl E. (1976): Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. In: Administrative Science Quarterly, 21. 1-19.

Ziegele, Frank (2008): Budgetierung und Finanzierung in Hochschulen. Münster: Waxmann.

GESELLSCHAFTLICHE RELEVANZ VON WISSENSCHAFT

Prof. Dr. E. Jürgen Zöllner Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung
des Landes Berlin, a.D., Vorstand der Stiftung Charité, Berlin

Die gesellschaftliche Relevanz von Wissenschaft, das heißt von Forschung und Lehre, spielt in der Wissenschaft selbst und in der Wissenschaftspolitik eine zentrale Rolle. Sie wird von den Wissenschaften, insbesondere als Vorgabe, entschieden abgelehnt. Eine wunderschöne Geschichte verdeutlicht die Problematik dieser Messlatte: Ein angesehener amerikanischer Senator, William Proxmire, ist der Urheber des „Golden Fleece Award«, einer Ehrung für den größten Unfug, für den öffentliche Behörden verantwortlich gemacht werden können.

Im Jahre 1975 hatte er die National Science Foundation (NSF), die Förderorganisation für Forschung in den USA, aufs Korn genommen. Er verlieh das »Golden Fleece« an die NSF für die Finanzierung eines Projekts über das Sexualverhalten der screw-worm-Fliege. Die NSF sah sich dem Gelächter der Senatoren und Abgeordneten sowie der Medien ausgesetzt. Einige Zeit später gestand Proxmire gegenüber dem Direktor der NSF jedoch offen seine späte Erkenntnis ein, dass die von ihm verlachte Forschung von großer Bedeutung auf dem Gebiet der Schädlingsbekämpfung war.

Dieses Beispiel steht für die gesellschaftlichen Relevanz, die die Öffentlichkeit von der Wissenschaft fordert, aber auch für die Fehleinschätzung der Relevanz von Forschung seitens eines Politikers, der sich in der guten Absicht, verschwenderischen Umgang mit Steuergeldern zu verhindern, an einem irreführenden Indikator, dem Titel des Projekts, orientiert hatte. Das Beispiel illustriert aber zugleich auch einen Aspekt des grundlegenden Konflikts, der sich zwischen Politikern als Repräsentanten der Bürger_innen und Wissenschaftlern als den Empfängern von Forschungsgeldern auftut. Ganz offensichtlich können zwischen ihnen erheblich unterschiedliche Vorstellungen darüber bestehen, welche Forschung relevant ist und welche nicht.

Einzelne Wissenschaftler_innen sehen schon im Wunsch nach gesell-

schaftlicher Relevanz von Forschung einen Eingriff in die grundgesetzlich garantierte Freiheit von Forschung und Lehre. Vor diesem Hintergrund lohnt es sich, sich folgenden Fragen zu stellen:

1. Was meint eigentlich gesellschaftliche Relevanz?
2. Ist Wissenschaft, insbesondere Forschung, gesellschaftlich relevant und muss sie es auch sein?
3. Von wem und wie wird Forschung und Wissenschaft in ihrer Relevanz auf die Gesellschaft beeinflusst?
4. Widerspricht die Forderung nach gesellschaftlicher Relevanz der grundgesetzlich garantierten Freiheit von Forschung und Lehre?
5. Brauchen wir neue Formen um Forschung und Wissenschaft zu beeinflussen?

Die Beantwortung führt zu fünf Thesen, die den scheinbaren Widerspruch auflösen und einer Schlussthese, die die Positionierung zu der Gesamtproblematik zusammenfasst.

1. Was meint eigentlich gesellschaftliche Relevanz?

Gesellschaftliche Relevanz meint wörtlich wohl die Auswirkung auf auch nur eine Person, denn auch der Einzelne ist Teil der Gesellschaft, oder auf eine Gruppe in der Gesellschaft beziehungsweise auf die gesamte Gesellschaft. Relevant können positive und negative Auswirkungen sein. Im Folgenden wird unter gesellschaftlicher Relevanz von Wissenschaft das Bemühen verstanden, zumindest einem größeren Teil der Gesellschaft Erkenntnisse zu vermitteln, die es aus derzeitiger Sicht ermöglichen, besser zu leben beziehungsweise ein Problem zu lösen.

2. Ist Wissenschaft, insbesondere Forschung, gesellschaftlich relevant und muss sie es auch sein?

Diese Frage kann nur beantwortet werden, wenn man sich über die Rolle und Bedeutung der Wissenschaft in unserer heutigen Gesellschaft im

Klaren ist. Wissen war für die Menschen immer von besonderer Bedeutung, und insofern lebte die Menschheit schon immer in einer mehr oder weniger ausgeprägten „Wissensgesellschaft“. Schon für den homo sapiens sapiens war es wichtig, bestimmte Dinge zu wissen – um zu überleben. In den letzten 200 Jahren haben wir aber einen grundlegenden Wandel vollzogen: Wissen wird nun systematisch nach Regeln generiert. Stichworte dazu sind Tatsachengerechtigkeit, Widerspruchsfreiheit, Nachvollziehbarkeit, Falsifikation, Phänomenologie und Hermeneutik. (So ist dieser Artikel keine wissenschaftliche Arbeit, sondern ein Essay, das die persönliche Position des Autors darstellt.)

Gesetzmäßigkeiten, Erkenntnisse der Wissenschaft, auch der Geisteswissenschaft, bestimmen unser Leben in Politik, Wirtschaft, Alltag und im persönlichen Leben. Wissenschaft ist zum entscheidenden Wertschöpfungsfaktor geworden. Nicht zuletzt auch die Politik beruft sich auf die wertfreie Erkenntnis von Wissenschaft und gießt sie - gefiltert durch die ihr obliegende Werteskala - in konkrete Entscheidungen und Handlungen. Wissenschaft durchdringt somit heute alle Lebensbereiche und ist insgesamt der entscheidende Faktor für die Zukunftsfähigkeit des Einzelnen und der Gesellschaft. Wir leben deshalb nicht mehr in einer Wissensgesellschaft, sondern in einer Wissenschaftsgesellschaft.

Allein bereits unser wirtschaftlicher Wohlstand oder die weltweite Erhöhung der durchschnittlichen Lebenserwartung in den letzten fünfzig Jahren von 50 auf 80 Lebensjahre sind Belege für die einzigartige Erfolgsgeschichte der Wissenschaften. Die Welt, in der wir leben, charakterisiert durch Schlagworte wie Globalisierung, demographischer Wandel und Informationsgesellschaft, ist ein Ergebnis von wissenschaftlichen Erkenntnissen. Aber auch die Herausforderungen, vor denen wir stehen, teilweise mitbedingt durch Wissenschaft, wie die nachhaltige Sicherung der Energieversorgung und unserer Lebensgrundlagen auf dem Planeten Erde sowie die Gewährleistung eines friedlichen Zusammenlebens werden nur mit Hilfe der Wissenschaft lösbar sein.

Wir müssen uns vergegenwärtigen, dass Wissenschaft deswegen so erfolgreich ist, weil es zur Zeit der einzige Weg ist, sichere Erkenntnis – Wissen – zu erlangen. Dieses sichere Wissen allerdings, und das wird oft vergessen, ist ein relatives und als solches „sicher“ nur im Bewusstsein der Subjektivität der Fragestellung und der Begrenztheit der Methode. Wissenschaft führt uns also mitnichten zur Wahrheit an sich, also zum Verständnis dessen, was und wie etwas wirklich in seiner Gesamtheit ist. Wissenschaft wird uns in dieser wunderbar komplexen Welt aus Ur-

sache-Wirk-Beziehungen immer nur einen Ausschnitt des wahren Seins zugänglich machen können. Oder um mit Karl Popper zu sprechen: Wissenschaftliches Wissen ist immer Vermutungswissen.

Darüber hinaus hat die Wissenschaft undurchdringliche Mauern für sich selbst erkannt und meint Dinge benennen zu können, die wir nie wissen werden: erstens die Unbestimmtheit (Heisenberg-Relation in der Quantenphysik), zweitens die Unentscheidbarkeit (Gödel-Theorem in der Mathematik), drittens die Unvorhersagbarkeit (Feigenbaum-Szenarium der Chaostheorie) und viertens die Ungenauigkeit (Zadeh-Theorem der fuzzy logic). Aber ist das tatsächlich so sicher? Selbst das muss als vorläufiges Vermutungswissen dahingestellt bleiben. Auch scheinbar endgültige Aussagen über Grenzen unseres Nichtwissens beziehungsweise Nichtkönnens können hinweggefegt werden, wie gerade in jüngster Vergangenheit die Vergabe des Nobelpreises für Chemie an Stefan Hell eindrucksvoll zeigt. Er hat die „absolute Gewissheit“ der Wissenschaft, dass es eine Grenze des Auflösungsvermögens von Lichtmikroskopen gibt, durchbrochen.

Die Bedeutung der Wissenschaft ist Verpflichtung und Verantwortung für die Gesellschaft und für die Politik.

Trotz dieser Grenzen resultiert aus der zentralen Bedeutung der Wissenschaft eine Verpflichtung der Gesellschaft und damit der Politik. Die Gesellschaft, hier die Politik, muss Rahmenbedingungen schaffen, die erfolgreiches wissenschaftliches Arbeiten ermöglichen. Dies betrifft Punkte wie die Struktur des Wissenschaftssystems (Hochschulen, außeruniversitäre Forschungseinrichtungen usw.) und eine ausreichende Finanzierung. Dies beinhaltet auch wissenschaftliche Erkenntnisse möglichst bei allen Entscheidungen zu Rate zu ziehen.

Dies bedeutet aber vor allem, dass die potenzielle gesellschaftliche Relevanz von Wissenschaft und insbesondere Forschung im Vordergrund stehen muss. Erfolgte früher, in den Anfängen der Wissenschaft eine Förderung noch weitgehend um ihrer selbst willen, hat sich die Begründung völlig verschoben. Gerade die Erfolge der Wissenschaft, die ihre zentrale Bedeutung für die Gesellschaft heute und deren Zukunftsfähigkeit generiert, muss dazu führen, dass die gesellschaftliche Relevanz in Bezug auf die qualitative und quantitative Förderung von Wissenschaft im Vordergrund stehen muss.

Die Bedeutung der Wissenschaft ist Verpflichtung und Verantwortung für die Wissenschaft.

Die tiefreichende Bedeutung der Wissenschaft über sich selbst hinaus für die Gesellschaft birgt aber auch zwingend Verpflichtungen, die auf die Wissenschaft selbst zurückweisen und sie verantwortlich binden, da ein Versagen weitreichende Konsequenzen nach sich zieht:

- 1.** Wissenschaft hat die Pflicht, sich der Gesellschaft zu erklären, in einer Sprache, die die Menschen verstehen. Hier müssen wir in Deutschland einen Rückstand im Vergleich zum angelsächsischen Raum zugeben. Dort ist es mitnichten Ausdruck von besonderer wissenschaftlicher Kompetenz, wissenschaftliche Arbeiten sowohl morphologisch als auch syntaktisch so kompliziert wie möglich anzulegen – das Gegenteil ist dort ein Ausdruck von Kompetenz, mit großem Erfolg. Ich nenne gern das Beispiel der Erfindung der Einbahnstraße, die mit dem Interesse des breiten Volkes an Wissenschaft ihren Anfang nahm: Die Royal Society veranstaltete wöchentlich die sogenannte „friday lecture“ für alle Interessierten an Wissenschaft. Der Zulauf war so immens, dass er zu verstopften Straßen und Verkehrschaos führte. Um der Sache Herr zu werden, wurde erstmals ein Schild aufgestellt „one way only“. So ist unsere Einbahnstraße ein hilfreiches Nebenprodukt attraktiver angelsächsischer Wissenschaftsvermittlung.
- 2.** Die Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse muss immer ihre Grenzen mit kommunizieren: Die Erkenntnis ist beschränkt durch subjektive Fragestellung und angewandte Methode. Hier ist nicht allein die Wissenschaft, sondern sind auch Medien als Transporteure und die Abnehmer wie Politik und Wirtschaft gefragt, die leicht der Versuchung der einfachen Wahrheiten und der vermeintlichen Alternativlosigkeit erliegen.
- 3.** Wissenschaftliche Erkenntnisse sind wertfrei. Wissenschaftler_innen können als solche keine politischen Entscheidungen treffen, sich diese weder anmaßen noch andienen lassen. Wir bewegen uns hier neben der persönlichen Eitelkeit auch auf dem schwierigen Feld der sogenannten Parteiengutachten und nicht zuletzt wieder im notwendigen Hinweis auf die Grenzen von Fragestellung und Methode. Wissenschaft muss darauf achten, einem Missbrauch ihrer Arbeit zu wehren. Für politische oder wirtschaftliche Entschei-

dungen ist eine Wertigkeitsskala bestimmend, die der Wissenschaft strukturell fremd ist, es sei denn, sie ist ausnahmsweise ihr Gegenstand. Wissenschaftliche Erkenntnisse sind grundlegend und unverzichtbar für Politik, aber zur politischen Entscheidung werden sie erst durch die wertgebundene Gewichtung und Abwägung durch Politiker_innen.

4. Wissenschaft ist Forschung und Lehre; eine Weiterentwicklung der Hochschulen ist daher überfällig. Nicht nur weil nicht mehr wie vor fünfzig Jahren 2 % , sondern inzwischen 50 % eines Jahrgangs studieren und damit nicht mehr allein der wissenschaftliche Nachwuchs ausgebildet wird, sondern weil die Studierenden heute ganz überwiegend für Führungspositionen in Politik, Verwaltung und Wirtschaft qualifiziert werden.
5. Wissenschaft arbeitet in einer gewandelten Gesellschaft, die sich heute international aufstellen muss – und das fordert auch die Universitäten neu und anders. Ulrich Beck verwies treffend auf das Erfolgsrezept der Universität Humboldt'scher Prägung als der Wiege nationalstaatlicher Identität, die heute in einer Zeit der unaufhalt-samen Internationalisierung eine Uni Humboldt 2.0 und damit Wiege neuer Weltbürgerlichkeit werden muss, um der Weiterentwicklung der Menschheit dienen zu können.
6. Wissenschaft muss sich mit ganz konkreten Problemen und Zielen beschäftigen, die besser oder nur durch Forschung und Wissenschaft zu lösen sind. Sei es das Problem eines mittelständigen Betriebes, die Vermittlung unseres kulturellen Hintergrundes (wir können nur verstehen was wir sind, wenn wir wissen, wie wir geworden sind), bis hin zur Heilung der großen Volkskrankheiten und der Lösung unserer Energieprobleme, um mit wenigen Beispielen das unbegrenzte Spektrum gesellschaftlich relevanter Fragestellungen zu umreißen.

Zusammengefasst: Gesellschaftliche Relevanz ist nicht nur in Fragestellung, sondern auch in Organisation und Artikulation notwendig.

These 1: In unserer Wissenschaftsgesellschaft ist gesellschaftliche Relevanz wichtigste Begründung für die Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften und höchste Verpflichtung für die Wissenschaft selbst in ihrem Tun.

Wir klagen über zu wenig Krippen- und Kitaplätze, und wo es genug gibt, klagen wir über deren Qualität. Immer noch sitzen Kinder in bröckelnden Schulen mit zugigen Fenstern. Es fehlen Pflegekräfte in Seniorenheimen, und sie werden schlecht bezahlt. Trotzdem fließen Milliarden in die Wissenschaft – zu Recht.

Ein kleiner Blick nur in Wikipedia auf einige deutsche Nobelpreisträger reicht hin zu belegen, wie entscheidend Wissenschaft den Menschen dient; gesellschaftliche Relevanz von wissenschaftlicher Arbeit, die sich sofort und sehr konkret erschließt:

- Wilhelm Conrad Röntgen, Nobelpreis für Physik 1901: Röntgen war der erste Nobelpreisträger für Physik. Während seiner Tätigkeit als Rektor der Universität Würzburg entdeckte er die sogenannten X-Strahlen, die später in Röntgenstrahlen umbenannt wurden.
- Robert Koch, Nobelpreis für Medizin 1905: Robert Koch entdeckte, dass Mykobakterien Tuberkulose auslösen und bekam dafür den Medizin-nobelpreis. Seine Arbeit begründete die Bakteriologie, außerdem erkannte er die Wichtigkeit der Hygiene für die Gesundheit und die Bedeutung von sauberem Trinkwasser im Kampf gegen Cholera.
- Fritz Haber, Nobelpreis für Chemie 1918: Haber erhielt 1919 den Nobelpreis für Chemie des Jahres „für die Synthese von Ammoniak aus dessen Elementen“.
- Adolf Friedrich Johann Butenandt, Nobelpreis für Chemie 1939: Butenandt identifizierte die Sexualhormone Östrogen, Progesteron und Androsteron.
- Werner Forßmann, Nobelpreis für Medizin 1956: „Forßmann gilt als Erfinder des Herzkatheters. Im Alter von 25 Jahren testete er 1929 das Verfahren an sich selbst. Erst 27 Jahre später wurden er sowie André Frédéric Cournand und Dickinson Woodruff Richards für ihre Entdeckungen zur Herzkatheterisierung und zu den pathologischen Veränderungen im Kreislaufsystem mit dem Medizin-Nobelpreis ausgezeichnet.

- Georges J.F. Köhler, Nobelpreis für Medizin 1984: Der Biologe erhielt den Medizinnobelpreis für seine Untersuchungen am Immunsystem. Köhler gelang es monoklonale Antikörper herzustellen. Diese werden heute in Diagnoseverfahren eingesetzt.
- Peter Grünberg, Nobelpreis für Physik 2007: Grünberg entdeckte den GMR-Effekt, der es Ende der neunziger Jahre ermöglichte, die Speicherkapazität von Festplatten zu steigern.
- Harald zur Hausen, Nobelpreis für Medizin, 2008; Der Krebsforscher zur Hausen bekam den Medizinnobelpreis für seine Erkenntnis, dass der humane Papillomavirus Gebärmutterhalskrebs verursacht. Er legte damit die Grundlage zur Impfung gegen diesen Krebs.

Wissenschaft aber braucht auch Freiheit, Raum und Zeit. Wissenschaft muss atmen können und darf nicht kurzatmiger, auf schnellen Erfolg ausgerichteter Förderung ausgeliefert sein. Es gibt Beispiele, wo ein Versehen in der Forschung große Relevanz hatte, z.B. die Entdeckung von Barry Marshall, dass das Bakterium *Helicobacter pylori* der Urheber von Entzündungen der Magenschleimhaut ist. Mit dieser Annahme erntete Marshall zunächst nur Spott. Dann trank er selbst von der Brühe mit dem Erreger, den er zuvor im Reagenzglas angezchtet hatte. Lange konnte er den Erreger nicht nachweisen. Erst die Osterfeiertage 1982 brachten den Durchbruch, denn versehentlich waren die Kulturen länger als geplant im Brutschrank geblieben.

Manchmal führt auch ein Misserfolg in der Forschung viele Jahre später noch zu einer überraschenden breiten Nutzung. 1968 wollte Spencer Silver einen neuen Superkleber entwickeln. Tatsächlich haftet er überall, ging aber auch wieder leicht ab. Also: erfolglos, und er vergaß es. 1980 sang sein Kollege Art Fry im Kirchenchor, und der Notenzettel fiel dauernd aus seinem Buch. Da erinnert er sich an den Klebstoff, der überall klebt und leicht abgeht. Der post-it-Klebezettel war erfunden und befindet sich heute auf jedem Schreibtisch.

Ganz wichtig ist, dass auch Erkenntnisse der sogenannten Grundlagenforschung später von zentraler gesellschaftlicher, manchmal auch wirtschaftlicher Bedeutung wurden. Möglicherweise das schönste Beispiel ist Albert Einstein mit seiner Relativitätstheorie, für den Nichtphysiker das Grundlegendste, Theoretischste und Abstrakteste, was man sich denken kann. Sie ist eine entscheidende Grundlage für die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien, die heute,

fast hundert Jahre danach, alle Lebensbereiche durchdringen. Auch hier gilt Kierkegaards: „Nach vorne gelebt, nach hinten verstanden.“ Jede Forschung, sei es Grundlagen- oder Anwendungsforschung, sei es revolutionäre oder evolutionäre Forschung, auch die Forschung an vorgegeben Fragestellungen hat das Potential auch zu überraschender, nicht beabsichtigter gesellschaftlicher Relevanz.

These 2: Alle Bereiche der Wissenschaften haben zu wesentlichen Erkenntnissen mit gesellschaftlicher Relevanz geführt. Alle Bereiche der Wissenschaften sind von gleicher Bedeutung für die Gesellschaft.

3. Von wem und wie wird Forschung und Wissenschaft in ihrer Relevanz auf die Gesellschaft beeinflusst?

Dies bedeutet aber nicht, dass der Staat und die Wissenschaft selbst sich nicht darum bemühen müssen, Strukturen zu schaffen, Wege zu finden und Anreize zu setzen, damit der gesellschaftliche Nutzen möglichst groß ist und Fortschritte in den Wissenschaften möglichst dort stattfinden, wo dringender Entscheidungs- und Handlungsbedarf besteht. Die institutionelle Vielfalt und Differenziertheit unserer Wissenschaftslandschaft mit den Möglichkeiten einer gezielten Forschungsförderung gewährleisten dies.

Schon die institutionelle Vielfalt und Differenziertheit unserer Wissenschaftslandschaft mit unterschiedlichen Aufgaben legt die Basis dafür, dass sich Wissenschaft mit dem beschäftigt, was aus Sicht der Gesellschaft für sie relevant ist. Neben den Universitäten in ihrem allgemeinen Aufgabenspektrum in Forschung und Lehre richten die Fachhochschulen den Fokus auf die angewandte Forschung, haben also „Relevanz“ schon als konkrete Aufgabe. Darüber hinaus gibt es die sogenannten außeruniversitären Forschungseinrichtungen mit umschriebenen Aufgaben beziehungsweise „Missionen“:

Die Max-Planck-Gesellschaft mit dem Schwerpunkt der Förderung exzellenter Grundlagenforschung, die Helmholtz-Gemeinschaft mit der Mission die großen Zukunftsprobleme zu bearbeiten, die Leibniz-Gemeinschaft mit ihren Serviceinstituten für die Wissenschaft und speziellen Angeboten, die Fraunhofer-Gesellschaft für angewandte Forschung und letztlich die Einrichtungen der Ressortforschung, die definitionsgemäß einen gesellschaftlichen Bezug haben.

Gezielt wird nun auf dieser Basis die wissenschaftliche Fragestellung durch spezielle staatliche Finanzierungsprogramme zusätzlich beeinflusst. Dies findet nicht nur auf deutscher, sondern immer stärker auch auf europäischer Ebene statt. Mehr als dreihundert spezifische Förderprogramme der Europäischen Union, des Bundes und der Länder sind zur Zeit auf der Web-Seite des Bundesministeriums verzeichnet. Für Projektförderung und Ressortforschung wurden 2014 über sechs Milliarden Euro zur Verfügung gestellt. Dabei kamen ca. 2/3 der Mittel aus der öffentlichen Hand. Die größten Bereiche waren dabei die Gesundheitsforschung (0,6 Milliarden Euro), die Energieforschung (0,5 Milliarden Euro) und die wehrwissenschaftliche Forschung (0,8 Milliarden Euro). Die Größenordnung von ca. fünfzig Prozent der Mittel, die den Hochschulen zur Grundfinanzierung zur Verfügung stehen belegt, dass die thematische Ausrichtung von Forschungsvorhaben damit sicher entscheidend beeinflusst wird.

Selbst die Deutsche Forschungsgemeinschaft, primär der Förderung der Grundlagenforschung verpflichtet, hat mit dem Schwerpunktprogramm ein Instrument, bestimmte Fragestellungen in den Fokus der Wissenschaftler zu rücken. 2013 wurden dafür über 200 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Wenn auch bei der Themenwahl gesellschaftliche Relevanz formal sicher nicht im Vordergrund steht, so spielt sie sicher eine Rolle, wie an den Beispielen aus Berlin ersichtlich ist: „The regulatory and functional network of ubiquitin family proteins“, „Mast-cells - promoters of health and modulators of disease“, „Frühe Monumentalität und soziale Differenzierung“, „Chemoselektive Reaktionen für die Synthese und Anwendung funktionaler Proteine“, „Topological Insulators: Materials - Fundamental Properties – Devices“.

Forschung in der Wirtschaft ist bis auf wenige Ausnahmen auf Relevanz für das eigene Unternehmen und damit - ohne Wertung - auf gesellschaftliche Relevanz ausgerichtet. Da das finanzielle Volumen in der Wirtschaft weitaus größer ist als die Mittel durch die öffentliche Hand, veranschaulicht dies eindrucksvoll, welche Bedeutung der gesellschaftliche Bezug in der Forschung insgesamt besitzt.

Eine besondere Rolle kommt Stiftungen zu. Die jährlichen Ausgaben allein der sechs größten Stiftungen in Deutschland zeigen, dass beträchtliche Mittel zur Verfügung gestellt werden:

- Robert Bosch Stiftung GmbH (88 Millionen Euro/a),
- Else Kröner-Fresenius-Stiftung (21 Millionen Euro/a),
- Dietmar Hopp Stiftung (30 Millionen Euro/a),

- Volkswagen Stiftung (119 Millionen Euro/a),
- Baden-Württemberg Stiftung (47 Millionen Euro/a),
- Klaus Tschira Stiftung (28 Millionen Euro/a).

In Deutschland haben 13 Prozent der Stiftungen Wissenschaft in ihren Stiftungszweck aufgenommen. Hier können individuelle Schwerpunkte gesetzt werden. Damit sind sie eine wertvolle, unverzichtbare Ergänzung der eher auf einen breiten Konsens orientierten Schwerpunktsetzung durch die öffentliche Hand einerseits und den notwendigerweise ökonomisch orientierten Interessen der Wirtschaft andererseits.

These 3: Die institutionelle Differenziertheit unserer Wissenschaftslandschaft mit gezielter Forschungsförderung gewährleistet, dass bei aller Notwendigkeit zur permanenten Optimierung dem zentralen Anliegen gesellschaftlicher Relevanz Rechnung getragen wird.

4. Widerspricht die Forderung nach gesellschaftlicher Relevanz der Wissenschaft der grundgesetzlich garantierten Freiheit von Forschung und Lehre?

In Deutschland ist die Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre gemäß Artikel 5 Grundgesetz (GG) als Grundrecht geschützt. Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG lautet: „Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei.“ „Wissenschaftliche“ Forschung – im Sinne von Art. 5 Abs. 3 GG ist nach der Definition des Bundesverfassungsgerichts „jede Tätigkeit, die nach Inhalt und Form als ernsthafter planmäßiger Versuch zur Ermittlung der Wahrheit anzusehen ist“. Ernsthaftigkeit und Planmäßigkeit verlangen einen gewissen Kenntnisstand und ein bestimmtes methodisches Vorgehen. Wohlweislich haben unsere Grundgesetzväter und –mütter auf den Versuch und nicht auf den Erfolg abgestellt und somit einer kurzatmigen Verwertbarkeit gewehrt. Dieses Freiheitsrecht als Abwehrrecht gegenüber Eingriffen des Staates genießt jede/r, die/der wissenschaftlich tätig ist oder tätig werden will.

Dieses individuelle Freiheitsrecht unterliegt allerdings Beschränkungen, sofern der/die Forscherin angestellt ist. Die Forschungsfreiheit kann – als Abwehrrecht gegen den Staat – einem Privaten (beispielsweise einem Arbeitgeber) überhaupt nicht zur Abwehr von Ansprüchen entgegengehalten werden. Analog gilt dies für staatliche Institutionen mit klar definierter Aufgabenstellung. Forscher_innen unterliegen da-

mit dem Weisungsrecht des Arbeitgebers, nicht nur wenn Mittel auf Antrag gezielt für bestimmte Forschungen zur Verfügung gestellt werden.

These 4: Die grundgesetzlich garantierte Freiheit von Forschung und Lehre widerspricht nicht der Forderung, auch die gesellschaftliche Relevanz im Auge zu haben.

5. Brauchen wir neue Formen, um Forschung und Wissenschaft zu beeinflussen?

Wie ausgeführt haben wir in Deutschland ein institutionelles und über Fördermöglichkeiten ausdifferenziertes Wissenschaftssystem, das Möglichkeiten und Anreize bietet, um gesellschaftliche Relevanz in Forschung und Wissenschaft hinreichend zu berücksichtigen. Mögliche Probleme bestehen vor dem Hintergrund einer Wissenschaftsgesellschaft nicht in der Gefahr einer zu starken Berücksichtigung der Relevanz, sondern eher darin, dass schädliche Systemänderungen den Nutzen der Wissenschaft für die Gesellschaft mindern. So würde z.B. eine Aufweichung des Auftrages der Fachhochschulen durch etwa eine Öffnung auch für Grundlagenforschung oder ein eigenständiges Promotionsrecht deren Stärke im Anwendungsbezug sowohl in der Forschung als auch in der Lehre gefährden.

In einer Wissenschaftsgesellschaft braucht diese Gesellschaft, vermittelt über Parlamente und Regierungen zudem verstärkt die Möglichkeit, dass Wissenschaft sich auf höchstem Niveau mit anstehenden Problemen auseinandersetzt, die die Gesellschaft – und nicht nur die Wissenschaft – als solche betrachtet. Der Staat kann sich dabei nicht allein darauf verlassen, dass sich auf eine Ausschreibung schon ein/e qualifizierte/r Wissenschaftler/in bewerben wird. Es wäre eine Chance für ein attraktives Alleinstellungsprofil der Leibniz-Institute, sie unter Umständen zusammen mit der Ressortforschung zu Einrichtungen zu verbinden, die sich mit durch den Staat vorgegebenen Fragestellungen beschäftigen.

Auch öffentliche Forschungsförderung muss fallweise quer zu ihrem System denken können – sonst entfernt sie sich nicht nur zu weit von ihrem Gegenstand, sondern auch von denen, die sie finanzieren und deren Ja und Verstehen sie braucht: den Steuerzahlern. Wäre etwa Darwin zu seiner Zeit in unserem heutigen System gefördert worden? Last und

keinesfalls least sollte man also über einen ganz neuen zusätzlichen Weg nachdenken, der Forschungsgegenstände definiert und ermöglicht - jenseits der manchmal schwierigen Entscheidungswege in Politik und Wissenschaft. Ein Vorbild können dabei Stiftungen mit ihrer individuellen, manchmal sehr subjektiven Schwerpunktsetzung sein. Unbedingt müssen dabei Wege gefunden werden, wie die Bevölkerung stärker in diesen Prozess zum Beispiel im Sinne eines inhaltlichen crowd-fundings eingebunden werden kann. Es geht dabei nicht um Alternativen zum Bestehenden, sondern um zusätzliche Impulse.

These 5: Bewährtes darf nicht verwässert werden, punktuelle Profilschärfungen sind nötig, um die notwendige gesellschaftliche Relevanz unseres Wissenschaftssystems zu sichern. Über neue Formen sollte diskutiert werden, um die Bevölkerung stärker mitzunehmen.

SchlussThese: Die Notwendigkeit auch zur gesellschaftlichen Relevanz ist das Ergebnis der Erfolgsgeschichte von Forschung und Wissenschaft in unserer Wissenschaftsgesellschaft und zentrale Begründung dafür, dass diese Bereiche die wichtigsten Faktoren für eine nachhaltige, zukunftsfähige Entwicklung der Menschheit sind.

In dieser Reihe sind bisher erschienen:

#09 Angela Borgwardt: **Von Moodle bis MOOC – Digitale Bildungsrevolution durch E-Learning?** (2014)

#08 Angela Borgwardt: **Arbeitsplatz Hochschule – Aufstieg oder Sackgasse?** (2013)

#07 Angela Borgwardt: **Hochschulräte und Hochschulsteuerung – Zwischen Beratung und Kontrolle** (2013)

#06 Angela Borgwardt: **Profilbildung jenseits der Exzellenz – Neue Leitbilder für Hochschulen** (2012)

#05 Angela Borgwardt: **Plagiatsfälle in der Wissenschaft – Wie lässt sich Qualitätssicherung an Hochschulen verbessern?** (2012)

#04 Angela Borgwardt: **Karriere ohne Ende? Arbeitsplätze für den wissenschaftlichen Nachwuchs** (2011)

#03 Angela Borgwardt: **Bologna 2010/2011 Hochschulen im Umbruch – Eine Zwischenbilanz** (2011)

#02 Angela Borgwardt: **Bildungsgerechtigkeit in der Studienfinanzierung – Die soziale Dimension der aktuellen Förderprogramme** (2010)

#01 Hrsg: Beate Bartoldus, Marei John-Ohnesorg: **Bildungsgerechtigkeit in der Begabtenförderung – Ein Widerspruch in sich?** (2010)

Die Publikationen können Sie per e-mail nachbestellen bei: marion.stichler@fes.de
Weitere Informationen finden Sie unter www.fes.de/themen/bildungspolitik/

HOCH
SCHUL
POLITIK