



Beilage zur Wochenzeitung

Das Parlament

14. Juni 2004

Aus Politik und Zeitgeschichte

3 Martin Spiewak *Essay*

Wettbewerb lebt von Unterschieden

6 Barbara M. Kehm

Hochschulen in Deutschland

18 Michael Leszczensky

Paradigmenwechsel in der Hochschul-
finanzierung

26 Hans N. Weiler

Hochschulen in den USA –
Modell für Deutschland?

34 Gert G. Wagner

Kompatibilität von Hochschul- und
Arbeitsmarktpolitik

41 Andrée Sursock

Hochschulbildung, Globalisierung und GATS



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung Adenauerallee 86 53113 Bonn.

Redaktion:

Dr. Katharina Belwe
Dr. Hans-Georg Golz
Dr. Ludwig Watzal
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Hans G. Bauer
Telefon: (0 18 88) 5 15-0

Redaktion dieser Ausgabe:

Nicole Maschler

Internet:

www.bpb.de/publikationen/apuz
E-Mail: apuz@bpb.de

Druck:

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main

Vertrieb und Leserservice:

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung **Das Parlament**, Frankenallee 71–81, 60327 Frankfurt am Main, Telefon (0 69) 75 01-42 53, Telefax (0 69) 75 01-45 02, E-Mail: parlament@fsd.de, nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage **Aus Politik und Zeitgeschichte**
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung **Das Parlament** einschließlich Beilage zum Preis von Euro 9,57 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis Euro 34,90 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von Euro 3,58 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage

Aus Politik und Zeitgeschichte stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

Editorial

■ Einst war das deutsche Universitätsmodell ein Exportschlager, nun droht es zum Ladenhüter zu werden. Galt Deutschland im 19. Jahrhundert noch als die Wissenschaftsnation schlechthin, an der sich andere Länder orientierten, leistet sich die drittgrößte Volkswirtschaft der Welt heute Zustände an ihren Universitäten, welche die eigene Wissenseite aus dem Land treiben: Professoren gehen in die USA, nach Großbritannien oder in die Schweiz – und der Nachwuchs folgt spätestens zur Promotion.

■ Die Probleme sind schnell benannt: Der deutsche Durchschnittsstudent wird mit 29 Jahren fertig – wenn überhaupt. Rund 40 Prozent der Studienanfänger verlassen die Universität ohne Abschluss. Doch die Schuld für die Misere trifft nicht allein die Studierenden: Die Studienstruktur ist oft schwer durchschaubar, Betreuung für viele Dozenten eine lästige Pflicht. Über das Budget der Hochschulen und damit ihr Angebot wird in Ministerien entschieden, nicht vor Ort. Die Folge: Es gibt nur wenige Spitzeneinrichtungen – und umso mehr Mittelmaß.

■ Wie sieht der Weg aus der Krise aus: mehr Geld, mehr Wettbewerb, andere Strukturen? Über die „richtigen“ Reformen wird in Deutschland erbittert gestritten – und das nicht erst seit der Initiative der Bundesregierung zur Förderung von Spitzenuniversitäten.

■ Sollen hiesige Hochschulen im internationalen Wettbewerb mithalten, müsse sich Deutschland zunächst von einigen Illusionen verabschieden, betont *Martin Spiewak* in seinem Essay. Nicht alle Hochschulen, Fakultäten, Professoren und Studenten in der Republik erbrächten die gleiche Leistung – und dies sei auch gar nicht notwendig. Was Deutschland fehle, sei Mut zur Ungleichheit.

■ Doch Reformpläne sind schneller formuliert als im Widerstreit zwischen Ministerien, Fakultäten und einzelnen Lehrstühlen umgesetzt: Seit 1999 wurden in Deutschland

beispielsweise mehr als 1 200 Bachelor- und Master-Studiengänge eingerichtet. Aber noch ist unklar, wo die Absolventen eingesetzt werden können, wie *Barbara Kehm* zeigt. Und so erreichen die neuen Studiengänge bisher nur sechs Prozent der Studierenden.

■ Für die Zukunft der Universitäten dürfte es entscheidend sein, ob es ihnen gelingt, zusätzliche Einnahmequellen zu erschließen, glaubt *Michael Leszczensky*. Erste Schritte sind getan: Nordrhein-Westfalen hat den Wettbewerb um Geld eröffnet, Bremen die erste Privatuniversität mit Gebühren angeschoben, und in Niedersachsen sind bereits Stiftungshochschulen entstanden. In der Hochschulfinanzierung, so der Autor, zeichne sich ein Paradigmenwechsel ab.

■ In den USA führe der intensive Wettbewerb um Spenden und Drittmittel dazu, dass die Qualität im Hochschulwesen permanent thematisiert wird, betont *Hans N. Weiler*. Konsequenterweise werde dort die Verteilung von Ressourcen eingesetzt, um Leistung zu fördern.

■ Unternehmen und Absolventen beklagen gleichermaßen, dass deutsche Hochschulen zu wenig auf den Berufsalltag vorbereiteten. Noch immer seien viele Studienrichtungen auf die Ausbildung wissenschaftlichen Nachwuchses angelegt, obwohl nur wenige Studierende eine Forscherkarriere anstreben, so *Gert G. Wagner*. Viele der geforderten Kompetenzen ließen sich ohnehin nur in der unternehmerischen Praxis erlernen.

■ *Andrée Sursock* stellt die Frage, inwieweit es wünschenswert wäre, Bildung als handelbare Dienstleistung zu betrachten. Die sich abzeichnende Kommerzialisierung des Hochschulsektors drohe zentrale akademische Werte zu untergraben: den freien Austausch von Forschungsergebnissen, das Vertrauen in die Objektivität der Wissenschaft und einen freien Zugang für alle.

Nicole Maschler ■

Wettbewerb lebt von Unterschieden

Selten war eine politische Botschaft so unglaublich, ihre Lancierung so chaotisch und die Marketing-Verpackung so albern wie der Appell der SPD-Spitze Anfang dieses Jahres, Deutschland brauche Spitzenuniversitäten, die sich mit Harvard und Stanford messen können. Heute, ein halbes Jahr später, muss man anfügen: Kaum eine Botschaft war zugleich so richtig und hilfreich.

Als führende Sozialdemokraten die Öffentlichkeit zu Jahresbeginn mit der Forderung nach deutschen Elitehochschulen überraschten, erinnerte man sich, dass es die sozialdemokratisch geführte Regierung gewesen war, die kurz zuvor die Mittel für die Forschungsförderung gekürzt hatte. Man wunderte sich darüber, dass die eigentlich Verantwortliche, Bildungsministerin Edelgard Bulmahn, in die PR-Aktion nicht eingeweiht war, und machte sich lustig über den nachgeschobenen Slogan „Brain up. Deutschland sucht seine Spitzenuniversitäten.“ Doch schnell meldeten sich erste Kandidaten für den Titel, und es dauert nicht lange, bis sich eine Debatte über Anspruch und Qualität der Hochschulen entspann, wie sie Deutschland lange nicht mehr erlebt hatte.

Das Plädoyer an sich war schon bemerkenswert, aus dem Munde von Sozialdemokraten geradezu sensationell. Fordert die SPD doch, was die Kultusminister – allen voran die sozialdemokratischen – und Dutzende von Paragraphen bis heute verhindern: einen wirklichen Wettbewerb zwischen den Universitäten und die Herausbildung eines differenzierten Hochschulsystems. Zwar feiert man hierzulande die Helden aus Sport, Kultur oder Wirtschaft, wo die Bestenauslese mit Hingabe gepflegt wird. In der Ausbildung der Geisteselite hatte Spitzenförderung aber bislang nur wenige Anhänger. An den Universitäten regiert die Gleichmacherei mit Beamtengeetzen, Bundesanstellungentarif und Kapazitätsverordnungen.

Das Gleichmaß hat Vorteile. Ein Studienabschluss in Flensburg ist offiziell genauso viel wert wie einer in Konstanz. Jeder deutsche Universitätsprofessor darf sich als Spitzenforscher fühlen – und jede Hochschule die heilige Einheit von Lehre und Forschung beschwören. Im internationalen Vergleich jedoch ebnete die verordnete Egalität den Universitäten den Weg in die Mittelmäßigkeit.

Insofern ist die Analyse der selbst ernannten Bildungsvordenker der SPD richtig: Keine einzige deutsche Hochschule kann im Wettbewerb mit den amerikanischen Spitzenuniversitäten von Berkeley bis Yale bestehen. Auch wenn einzelne Professoren oder Fachbereiche international zur Champions League gehören: Selbst innerhalb Europas gehören die deutschen Universitäten kaum noch zur Spitze. Als die renommierte Jiao-Tong-Universität in Shanghai kürzlich anhand der Veröffentlichungen in internationalen Fachzeitschriften eine Weltrangliste der Universitäten erstellte, tauchte die erste deutsche Hochschule – die Ludwig-Maximilians-Universität München – im europäischen Vergleich erst auf Platz zehn auf, im internationalen Ranking reichte es gerade für Position 48. Angesichts dieser Realitäten gleicht die Idee, ein deutsches Harvard zu errichten, dem Vorschlag, einen volkseigenen Betrieb in ein multinationales Hightech-Unternehmen zu verwandeln.

Dennoch sollte man die Absichtserklärungen nicht gleich als vollmundig abtun. Vielmehr bieten sie einen Anlass, um darüber nachzudenken, wie deutsche Universitäten näher an die Weltspitze geführt werden können. Bei null muss man nicht anfangen. Weitgehend unbemerkt von der breiten Öffentlichkeit haben sich Politiker, Rektoren und Professoren darangemacht, der deutschen Wissenschaft ein modernes Gesicht zu geben. Sie nutzen das erweiterte Recht, ihre Studenten selbst auszusuchen. Sie lassen Seminare und Vorlesungen bewerten und bezahlen ihre Hochschullehrer verstärkt nach Leistung. Vergleicht man die wichtigsten Schauplätze der Großbaustelle Deutschland – Bildung, Gesundheitswesen, Rentensysteme –, dann zeichnen sich die Hochschulen als der reformfreudigste Sektor aus. Ein Indikator dafür ist die zunehmende Autonomie der Universität. Alle Bundesländer sind dabei, neue Hochschulgesetze zu erlassen, und jeder Wissenschaftsminister wirbt damit, dass gerade seine Regelung den Hochschulen die größte Freiheit zugesteht.

Allerdings sind noch längst nicht alle Neuerungen akademisches Allgemeingut. Sie beschränken sich auf einzelne Universitäten oder Fachbereiche. Oft sind es nur Modellversuche und Experimentier-

klauseln, welche die erstarrten Strukturen aufbrechen. Andere Spielräume wiederum werden von den Universitäten nur zögerlich genutzt. Denn die große Koalition der Reformgegner existiert noch: Professoren, welche die Freiheit der Wissenschaft verwechseln mit der lebenslangen Garantie, niemandem Rechenschaft ablegen zu müssen; Politiker, die meinen, alles müsse sich ändern, nur dürfe es keinen Cent kosten; Studenten, die mit der Ressource Bildung so unbekümmert umgehen, als wäre sie Salz im Meer.

Sie alle verkennen, dass sich die Aufgaben der Hochschulen geändert haben. Aus Universitäten für eine kleine Wissenselite wie noch in den sechziger Jahren sind Bildungsfabriken entstanden, aus kleinen überschaubaren Apparaten aufgeblasene Verwaltungen. Und Wissenschaft ist teurer geworden, globaler, kompetitiver und schneller als früher. Möchten die deutschen Universitäten in die Spitzengruppe aufschließen, muss Deutschland Abschied nehmen von lieb gewonnenen Illusionen.

Die Illusion der Selbstverwaltung: Ein 40 000-Mann-Betrieb kann nicht mehr von Verwaltungsleuten mit einem Frühstücksdirektor an der Spitze geführt werden. Die Selbststeuerung der Hochschulen nach innen und außen hat versagt. Die Hochschulen brauchen eine professionelle Steuerung mit klaren Kompetenzen und persönlicher Rechenschaftspflicht – vom Uni-Präsidenten bis zum Professor. Amerikanische Hochschulen arbeiten, was Verwaltung, Personalentwicklung, Finanzierung und Erfolgskontrolle betrifft, ähnlich wie Unternehmen. Das muss – anders als in Deutschland stets befürchtet – nicht bedeuten, alle universitären Aktivitäten auf eine ökonomische Wertbarkeit zu trimmen. Im Gegenteil: An gut gemanagten Spitzenuniversitäten genießen Wissenschaftler mehr Freiraum in der Forschung als an deutschen Hochschulen, die vielerorts noch immer wie eine Mischung aus Behörde und selbst verwalteter Wohngemeinschaft funktionieren. Gemeinsam ermöglichen die weitgehende Freiheit von staatlichen Einflüssen und eine gute Führung nach innen den Hochschulen, schnell auf Forschungstrends zu reagieren und ihre Strukturen neuen wissenschaftlichen Erfordernissen anzupassen.

Die Illusion der Kostenfreiheit: Wissenschaft ist ein kostbares Gut. Wer Spitzenforscher nach Deutschland locken will, muss ihnen Spitzengehälter zahlen. Eine amerikanische Staatsuniversität wie die Pennsylvania State University darf allein für die Forschung jedes Jahr 430 Millionen US-Dollar

ausgeben. Das ist fast so viel, wie der in der Größe vergleichbaren Berliner Humboldt-Universität als Gesamtbudget zur Verfügung steht. Auch gute Lehre und Betreuung sind teuer. In Deutschland jedoch zahlt (fast) nur der Staat für die höhere Bildung – und muss sparen. Wenn die deutschen Hochschulen konkurrenzfähig werden wollen, müssen deshalb in Zukunft auch Studenten wie private Sponsoren ihren Beitrag leisten.

Es ist jedoch eine Illusion zu glauben, die nun in der Diskussion stehenden Studentenbeiträge würden an der Finanznot der Hochschulen viel ändern. Verlangten die Universitäten 1 000 Euro Gebühren pro Semester, kämen – Verwaltungskosten und Stipendien für Bedürftige abgezogen – eine Milliarde Euro im Jahr zusammen. Das ist zu wenig, um das System zu sanieren oder gar den finanzstarken Privatuniversitäten im Ausland Konkurrenz zu machen. Ganz abgesehen von der Gefahr, dass der Staat die Gebühren einzieht, um anderswo Löcher im Etat zu stopfen. Solche Beträge erhöhen in erster Linie den Wert des Studiums bei den Studenten, sie vergrößern das Interesse an der Lehre und verkürzen die Studienzeiten.

Zudem müssen die deutschen Hochschulen zunehmend andere private Finanzquellen erschließen: etwa bei Wirtschaftsunternehmen, Stiftungen und ehemaligen Studenten. In den USA sind die Alumni Teil der Hochschule, als Berater und Mitglieder im Hochschulrat (*Board of Trustees*), als Zielgruppe für Veranstaltungen und wichtigste private Geldgeber. Deutsche Universitäten dagegen beginnen nun sehr langsam und ohne nennenswerte Mittel gerade damit, die Namen und Adressen ihrer Ehemaligen zu erfassen. So aber wird es Jahre dauern, bis sie über die Professionalität und den Apparat verfügen, mit denen amerikanische Universitäten um die Sympathie und das Geld ihrer Alumni buhlen. Immerhin – auch auf diesem Feld bewegt sich etwas.

Die Illusion des freien Zugangs: Deutsche Hochschulen dürfen nur einen Teil ihrer Bewerber selbst aussuchen, und viele nehmen dieses Recht noch nicht einmal wahr. Das Verhältnis zwischen Universität und Student ist deshalb von Beginn an durch Gleichgültigkeit und Anonymität gekennzeichnet. So bezeichnet sich nach Befragungen des HIS Hochschul-Informations-Systems nur ein Drittel der Studienanfänger über ihr zukünftiges Fach als „mindestens gut informiert“. Ein Drittel weiß dagegen so gut wie gar nichts darüber, wie das Studium organisiert ist und welche Fähigkeiten sie dafür mitbringen müssen.

Ohne ein vollständiges Auswahlrecht der Hochschulen wird sich an diesem Nicht-Verhältnis zwischen Hochschule und Student nichts ändern, wird niemals ein echter Wettbewerb um die besten Abiturienten stattfinden. Bislang verhindert ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine solche Selbstauswahl durch die Universitäten. Abgeleitet von der Berufsfreiheit sprach es 1972 praktisch allen Bürgern mit Abitur Anspruch auf einen Studienplatz eigener Wahl zu. Da der Staat bei der Hochschulbildung ein Monopol besitzt, muss er dafür sorgen, dass der Einzelne diesen Anspruch auch einlösen kann. Er tut dies, indem er die Universitäten verpflichtet, eine vorgegebene Zahl von Studenten aufzunehmen – auch wenn die Kapazitäten fehlen. Seit den siebziger Jahren haben sich die Bedingungen des Studiums jedoch grundlegend gewandelt: 1972 machten gerade einmal 13 Prozent der Schüler Abitur, heute sind es dreimal so viele; das Abitur hat heute nicht mehr denselben Wert wie damals und vor allem nicht mehr dieselbe Verlässlichkeit, wie die Pisa-Studie gezeigt hat. Deshalb ist das Urteil des Verfassungsgerichts überholt.

Illusion der Gleichheit: Bislang beruht das deutsche Hochschulwesen noch immer weitgehend auf egalitären Prinzipien. Die Unterscheidung zwischen Fachhochschulen und Universitäten ist die einzige bedeutende Differenzierung, die das Hochschulrecht zulässt. Wettbewerb jedoch lebt von Unterschieden. Die Vorstellung, zwei Millionen Studenten eine ähnlich geartete Ausbildung zukommen zu lassen, ist nicht mehr zeitgemäß.

Dies gilt auch für das Prinzip, dass jeder Professor so gut lehren und forschen kann wie sein Kollege. Wenn Deutschland also Universitäten will, die international konkurrenzfähig sind, dann sollte es sich zur Ungleichheit bekennen: Ungleichheit zwischen Hochschulen, Fakultäten, Professoren und Studenten. So müssen nicht alle Studenten die Einheit von Forschung und Lehre genießen, wie sie Humboldt einst als Idealbild formulierte. Weder ist es unbedingt sinnvoll, dass alle Universitäten ein Studium in jedem Fach anbieten, noch muss jeder Professor ein großer Forscher sein. Ein guter Lehrer tut es auch, und er sollte entsprechend mehr Stunden unterrichten.

Gebraucht werden unterschiedliche Angebote, die miteinander im Wettbewerb stehen: Universitäten, an denen Studenten und Professoren auf höchstem Niveau forschen, und andere, die sich stärker auf Ausbildung und Lehre konzentrieren; Hochschulen, die auf dem Weltmarkt konkurrieren, und solche, die ihre Region bedienen.

Insofern war der Grundgedanke der Bundesregierung richtig: in einem Wettbewerb die besten Konzepte auszumachen, wie deutsche Hochschulen an die Weltspitze gelangen wollen, und diese mit zusätzlichem Geld auszustatten. Ebenso sinnvoll war der Vorschlag der Länder, nicht nur einzelne Hochschulen, sondern auch hervorragende Fachbereiche und „Kompetenzcluster“ zu belohnen. Beide Ideen können sich nun ergänzen. Mehr als ein Anfang sind sie jedoch nicht.

Hochschulen in Deutschland

Entwicklung, Probleme und Perspektiven

Gründung, Blütezeit und Niedergang

Die deutschen Universitäten vor 1800

Die deutsche Universitätsgeschichte hat ihre Wurzeln in der mittelalterlichen Entwicklung der europäischen Hochschule nach dem Modell von Paris und Bologna, lange bevor die ersten europäischen Nationalstaaten gegründet wurden. Bereits die Universitäten des Mittelalters hatten das Recht, ihre inneren Angelegenheiten selbst zu regeln und akademische Grade zu verleihen. Obwohl bereits früh eine Gliederung in niedere Fakultäten (*artes liberales*) und höhere Fakultäten (Theologie, Medizin, Jura) erfolgte, umfasste die Ausbildung der Studierenden das gesamte verfügbare Wissen der jeweiligen Zeit. Der erfolgreiche Abschluss der niederen Artistenfakultät war Voraussetzung für das Studium an einer der drei höheren Fakultäten. Mobilität von Studierenden und Lehrenden, die an der jeweiligen Universität eine Gemeinschaft bildeten, war die Regel, ebenso die Anerkennung der an einer anderen europäischen Universität erworbenen akademischen Grade.¹ Die Studierenden bezahlten Hörgelder an ihre Professoren. Die Vorlesungen und Seminare wurden in lateinischer Sprache abgehalten. Die ersten deutschen Universitäten wurden im späten 14. und zu Beginn des 15. Jahrhunderts gegründet. Die älteste ist die Universität Heidelberg, die im Jahr 1886 ihr 600-jähriges Bestehen feierte.

Die meisten Universitäten des Spätmittelalters waren klein. Die Fakultäten hatten zwei oder drei Professoren, und es gab zwischen 100 und 200 Studierende pro Universität, manchmal weniger. Um 1500 gab es an den Universitäten der deutschen Staaten und Fürstentümer etwa 3 000 Studenten. Es studierten ausschließlich Männer, denn die Zulassung zum Universitätsstudium konnten sich

1 Vgl. Thomas Ellwein, *Die deutsche Universität. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart*, Königstein/T. 1985; Rudolf Stichweh, *Der frühmoderne Staat und die europäische Universität*, Frankfurt/M. 1991.

Frauen erst im 20. Jahrhundert erkämpfen. Um 1700 existierten etwa 40 Universitäten mit ca. 8 000 Studenten in Deutschland.

Deutschland als Wissenschaftsnation im 19. Jahrhundert

Die Gründung der Universität Berlin durch den damaligen preußischen Sektionsdirektor für Kultus und Unterricht im Innenministerium, Wilhelm von Humboldt, im Jahr 1810 war für das deutsche Hochschulsystem von entscheidender Bedeutung. In seiner von 1810 datierenden Denkschrift „Über die innere und äußere Organisation der höheren wissenschaftlichen Anstalten in Berlin“² entwickelte Humboldt ein Universitätsideal, mit dem das deutsche Hochschulsystem noch heute weltweit identifiziert wird – selbst wenn viele Experten meinen, weder Humboldt selbst noch anderen sei es je gelungen, dieses Ideal umzusetzen. Doch die Grundprinzipien der Denkschrift haben für die Verfasstheit der deutschen Hochschulen auch heute noch Gültigkeit: die Einheit von Forschung und Lehre, die Freiheit der Wissenschaft im Sinne ihrer Unabhängigkeit von unmittelbaren politischen oder gesellschaftlichen Verwertungsinteressen, die Einheit der Wissenschaft unter dem Dach der Universität, die Bildung durch Wissenschaft, die Oberaufsicht des Staates und seine Alimentierung der Universitäten ergänzt durch das Recht der Universitäten, ihre inneren und akademischen Angelegenheiten selbst zu regeln. Insbesondere betonte die Denkschrift aber, dass Forschung und forschendes Lernen die nie abzuschließende Suche nach Wahrheit sei, die aber dennoch unablässig verfolgt werden müsse.

Wenn heute viel und gern von „Hochschulmarketing“ die Rede ist, so kann man sagen, dass das Humboldt'sche Universitätsmodell ein „Export-schlager“ gewesen ist. Die Hochschulsysteme Mittel-, Ost- und Nordeuropas – mit Ausnahme des angelsächsischen – adaptierten dieses Modell für die in ihrem Land entstehenden Systeme, ebenso

2 Vgl. Wilhelm von Humboldt, *Schriften zur Politik und zum Bildungswesen*, in: *Werke*, Bd. 4, hrsg. v. Andreas Flitner und Klaus Geil, Stuttgart 1993⁴, S. 255 ff.

die Vereinigten Staaten von Amerika für ihre Graduiertenausbildung, auch wenn das dortige System sich im Laufe der Zeit in eine andere Richtung entwickelte. Das napoleonische Frankreich bildete ein eigenes Universitätssystem aus, das Pate für die südeuropäischen Systeme wurde.

Die Zahl der Professoren und Studierenden stieg im Verlauf des 19. Jahrhunderts kontinuierlich an. Dennoch blieb es bei der Ordinariuniversität, die eine Eliteeinrichtung war. Getragen von deutschem Idealismus erblühten die Wissenschaften, und eine Reihe wichtiger Erfindungen wurden gemacht.³

Universitäten im Nationalsozialismus

In der Zeit des Nationalsozialismus (1933–1945) spielten die deutschen Hochschulen eine unrühmliche Rolle, indem sie weitgehend der Ideologie des Nationalsozialismus folgten. Viele Lehrende und Studierende, insbesondere jüdischer Herkunft, wurden gezwungen, die Hochschulen zu verlassen. Die Zulassung von Frauen zum Studium wurde eingeschränkt. Zwischen 1933 und 1938, also in einem Zeitraum von nur fünf Jahren zwischen der nationalsozialistischen Machtergreifung bis kurz vor dem Ausbruch des Zweiten Weltkriegs, reduzierte sich die Zahl der Studierenden um die Hälfte, von 121 000 (1933) auf 56 000 (1938).⁴

Einige der besten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler emigrierten, viele von ihnen in die USA. Die Folgen für die Forschung sind bis heute kaum zu bewerten. Insbesondere in den Natur- und Sozialwissenschaften verlor Deutschland seine Position als eine der führenden Wissenschaftsnationen, die es noch bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts innegehabt hatte.

Hochschule, Staat und Gesellschaft nach 1945

Hochschulentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

Die westdeutsche Hochschulpolitik der unmittelbaren Nachkriegszeit – noch unter der Kontrolle der westlichen Alliierten (Großbritannien, Frank-

reich, USA) – bestand im Wesentlichen aus der Rekonstruktion der zerstörten Gebäude und Anlagen einerseits und der Entnazifizierung und Ansätzen zur „Re-Education“ andererseits. In Westdeutschland herrschte die Sicht vor, dass das deutsche Hochschulsystem vor 1933 „im Kern gesund“ gewesen sei und, anknüpfend an die Humboldt'sche Universitätsidee, wiederhergestellt werden sollte. Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1949 wurde der Kultur- und Bildungsföderalismus entsprechend der Tradition der Weimarer Republik (1918–1933) wiederhergestellt. 16 Universitäten und neun Technische Universitäten wurden zum Ausgangspunkt der Nachkriegsentwicklung des westdeutschen Hochschulsystems. Die dann folgenden Entwicklungen bis zum Jahr 1989 können in fünf Phasen aufgeteilt werden.⁵

(a) Die fünfziger Jahre waren eine Phase der „dezentralisierten Rekonstruktion“ entsprechend den traditionellen föderalen Prinzipien. Es gab jedoch auch ein wachsendes Interesse an einer übergreifenden Koordinierung der Bildungspolitik der Länder. Bereits 1948 war die „Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder“ in den Westzonen gegründet worden, u. a. mit dem Ziel, ein gewisses Maß an Homogenität im westdeutschen Hochschulsystem zu sichern. 1955 wurde das spätere Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft als „Bundesministerium für Atomfragen“ eingerichtet, hatte aber zunächst noch keine Kompetenzen im Bildungsbereich. 1957 erfolgte schließlich die Gründung des „Wissenschaftsrats“, dem Vertreter der Länder, des Bundes und des öffentlichen Lebens angehören und der bis heute Empfehlungen zur quantitativen, strukturellen und funktionalen Entwicklung des Hochschulwesens in Deutschland erarbeitet.

(b) Die Phase der „systemumfassenden Initiativen“ in den frühen und mittleren sechziger Jahren war gekennzeichnet durch die Gründung einer Reihe von neuen Hochschulen und die Expansion der bestehenden Hochschuleinrichtungen. Nach dem „Sputnik-Schock“⁶ und

³ Vgl. T. Ellwein (Anm. 1), S. 131 f.

⁴ Vgl. Hansgert Peisert/Gerhild Framheim, *Higher Education in Germany* (Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft), Bonn 1994, S. 5.

⁵ Vgl. ebd.; Barbara Kehm, *Higher Education in Germany. Developments, Problems and Perspectives* (CEPES-UNESCO und Institut für Hochschulforschung Wittenberg), Bukarest 1999.

⁶ „Sputnik-Schock“ ist der Schlüsselbegriff für den verloren geglaubten technologischen Wettbewerb der westlichen Industrieländer um die Vorherrschaft im All, nachdem es der UdSSR 1957 gelungen war, erstmalig eine Rakete („Sputnik“) in eine Erdumlaufbahn zu bringen.

Pichts Essay über die „deutsche Bildungskatastrophe“⁷ setzte die westdeutsche Gesellschaft auf die Ausschöpfung der Begabungsreserven und damit auf eine Erhöhung der Anzahl der Hochschulabsolventinnen und -absolventen, um zukünftiges wirtschaftliches Wachstum zu sichern. Innerhalb von zehn Jahren verdoppelten sich die Studierendenzahlen, die Zahl der Professoren stieg um mehr als das Doppelte, und die Zahl des nichtprofessoralen akademischen Personals verdreifachte sich. Es wurden Anstrengungen zur Herstellung von Chancengleichheit in der Geschlechter im Bildungsbe- reich unternommen, und es wurde ein System der finanziellen Unterstützung von Studierenden aus Familien mit niedrigen Einkommen eingeführt, aus dem später das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) entstand. Seitens des Bundes wurden darüber hinaus die Mittel für die Forschungsförderung und die außeruniversitären Forschungseinrichtungen deutlich erhöht.

- (c) Die Jahre um 1970 können als Phase des „kooperativen Föderalismus“ bezeichnet werden. 1969 wurde das Grundgesetz dahingehend geändert, dass einige Angelegenheiten des Hochschulbereichs als Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern definiert wurden, insbesondere der Hochschulbau, die Koordinierung der Bildungsplanung und die Forschungsförderung. Es folgten die Gründung einer Bund-Länder-Kommission für den Hochschulbau und erste Überlegungen für ein Hochschulrahmengesetz des Bundes, das jedoch erst 1976 verabschiedet werden konnte.
- (d) Die frühen und mittleren siebziger Jahre lassen sich als Phase einer „Reform- und Gesetzgebungsdynamik“ charakterisieren. Die Studentenbewegung und der 1969 erfolgte Regierungswechsel zu einer sozialliberalen Koalition hatten viele Traditionen der Hochschulen infrage gestellt und weitreichende Veränderungen gefordert. Die Debatten über die Aufgaben und Funktionen der Hochschulen in der Gesellschaft waren erregter als je zuvor oder danach. Die exklusive Entscheidungsmacht und Position der Professoren in den Fachbereichs- und Fakultätsräten sowie den Hochschulsenaten wurde durch ein partizipatives Modell ersetzt, das den anderen wissenschaftlich Bediensteten, dem nichtwissenschaftlichen Personal und den Studierenden

Mitbestimmungsrechte gab. Das weitgehend einheitliche Hochschulsystem, bestehend aus Volluniversitäten und Technischen Universitäten, wurde durch Fachhochschulen und, in einigen Ländern, Gesamthochschulen ergänzt. Bei der Curriculumentwicklung wurden neue Wege beschritten, und im Jahr 1977 erfolgte schließlich die Gründung nationaler Curriculum-Reformkommissionen.

- (e) Eine weitere Entwicklungsphase des westdeutschen Hochschulsystems – von etwa 1977 bis zum Ende der achtziger Jahre – lässt sich als Phase des „post-experimentellen Waffenstillstands“ bezeichnen. Die großen Hoffnungen auf substanzielle Veränderungen waren bereits ab Mitte der siebziger Jahre verblasst. Die Sorge um steigende Akademikerarbeitslosigkeit nahm zu. Darüber hinaus führten demographische Veränderungen zu der Prognose, dass die Zahl der Studierenden ab den späten siebziger bis in die späten achtziger Jahre deutlich steigen werde, um danach beträchtlich zurückzugehen. Unter diesen Bedingungen stimmten Vertreter der Hochschulpolitik und der Universitäten im Jahr 1977 einer Politik des „offenen Zugangs“ zu den Hochschulen für alle berechtigten Schulabgängerinnen und -abgänger zu. Die Hochschulen sollten etwa ein Jahrzehnt lang eine Überlast von Studierenden bei gleichbleibendem Budget und stagnierenden Zahlen des Lehrpersonals akzeptieren, bis der erwartete Rückgang der Studierendenzahlen die Situation wieder ausbalancieren würde. Bekannt geworden ist dieses Übereinkommen als „Öffnungsbeschluss“.

Im Gegensatz zur Prognose erhöhten sich die Studierendenzahlen jedoch kontinuierlich, während das wissenschaftliche Personal zahlenmäßig weitgehend stagnierte. Zwar wurden einige legislative Veränderungen, z. B. eine Novelle des Hochschulrahmengesetzes im Jahr 1985, durchgeführt; aber im Großen und Ganzen war diese letzte Phase der westdeutschen Hochschulentwicklung deutlich weniger dynamisch als die vorangegangenen Dekaden.

Hochschulentwicklung in der DDR

Die Hochschuleinrichtungen in Ostdeutschland – sechs Universitäten und drei Technische Universitäten – nahmen ihre Arbeit nach dem Zweiten Weltkrieg bereits 1945 wieder auf. In den folgenden zehn Jahren wurden mehrere neue Hochschuleinrichtungen gegründet, die meisten davon

⁷ Vgl. Georg Picht, Die deutsche Bildungskatastrophe, Freiburg 1964.

spezialisierte, monodisziplinäre Hochschulen. Insgesamt expandierte das Hochschulsystem der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) früher als das Hochschulsystem der Bundesrepublik Deutschland, doch geschah dies im Wesentlichen durch die Gründung spezialisierter Institutionen. Bis zum Jahr 1970 stieg die Zahl der Hochschulen in der DDR auf 54 Einrichtungen.

Die Hochschulentwicklung in der DDR lässt sich zwischen 1945 und 1989 ebenfalls in fünf Phasen einteilen:⁸

- (a) Die erste Phase war bestimmt von den Hochschulreformen, die zwischen 1945 und 1949 unter der militärischen Kontrolle der sowjetischen Siegermacht implementiert wurden. Maßnahmen zur Entnazifizierung und der Wiederaufbau der Gebäude wurden von den Länderregierungen durchgeführt, die zu jener Zeit noch existierten. Im Vordergrund der Reformen stand die Zulassung junger Menschen zur Hochschulbildung, die aus Arbeiter- und Bauernfamilien kamen.
- (b) Die zweite Phase begann mit der offiziellen Gründung der DDR im Jahr 1949 und dauerte bis zur Errichtung der Berliner Mauer im Jahr 1961. Diese Phase war besonders durch die Einführung sozialistischer Bildungsprinzipien geprägt, Marxismus-Leninismus wurde obligatorischer Bestandteil aller Studiengänge. Im Jahr 1952 wurden die fünf Bundesländer aufgelöst, und es wurde eine zentralisierte Planwirtschaft eingeführt. Die Verantwortung für die Hochschulplanung und die Leitung der Hochschulen wurde dem Staatssekretariat übertragen. Damit verloren die Hochschulen ihre traditionelle institutionelle Autonomie. Auch die Studierenden durften nicht länger eigenverantwortlich und unabhängig studieren, sondern wurden in Studiengruppen zusammengefasst, zunehmend unter der Leitung von Funktionären der Freien Deutschen Jugend (FDJ), der einzigen ostdeutschen Jugendorganisation. Praktikumsphasen in der Industrie und in der Landwirtschaft waren integrale Bestandteile eines jeden Studiengangs. Schließlich wurde das Prinzip des „demokratischen Zentralismus“ in die Leitung der Hochschulen eingeführt und die For-

schungsplanung dem Fünfjahresplan der Wirtschaft angepasst.

- (c) Die Jahre von 1961 bis 1971 können als Phase der Hochschulexpansion bezeichnet werden. In dieser Zeit erfolgte die Gründung von zehn neuen Hochschulen, und 1965 wurde ein neues Hochschulgesetz verabschiedet. Dieses Gesetz regelte die Anpassung der Hochschulen an die Erfordernisse des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts und machte die Bildung des „sozialistischen Charakters“ bei den Studierenden zur Auflage. Die Forschung, insbesondere die angewandte Forschung und Entwicklung, nahm an Bedeutung zu. Darüber hinaus wurde ein Schwerpunkt auf den Auf- und Ausbau der Weiterbildung gelegt. Bis 1970 wuchs der Anteil der Studierenden in Fernlehrcursen für Berufstätige, so genannten Korrespondenzkursen, auf ein Viertel der Gesamtzahl der Studierenden. Die bestehenden Planungs- und Leitungsstrukturen im Hochschulbereich veränderten sich ebenfalls. Die traditionelle Einteilung in Fakultäten und Institute wurde zugunsten einer Einteilung in Sektionen aufgegeben.
- (d) Der achte Parteitag der Sozialistischen Einheitspartei (SED) beendete 1971 diese Expansionsphase, und es begann eine vierte Phase, die bis 1980 andauerte. Mit dem Wechsel der Parteileitung von Walter Ulbricht zu Erich Honecker wurde die ideologische Bildung intensiviert und eine Fortdauer der Hochschulexpansion als Entwicklung in die falsche Richtung betrachtet. Ab 1972 erfolgte die Reduzierung der Zulassungsquoten. Das Fernstudienangebot verlor seine Bedeutung. Die Beziehungen zwischen Hochschulen und der Industrie wurden institutionalisiert und die Kooperationsbeziehungen reguliert. Die Curricula aller Studiengänge waren einer zentralen Planung unterworfen, ebenso wie die Platzierung von Absolventinnen und Absolventen in die Berufs- und Arbeitswelt. Ab Mitte der siebziger Jahre blieben die Zulassungsquoten von jährlich etwa 30 000 Studienanfängerinnen und -anfängern konstant. Die Studienanfängerzahlen wurden an der Bedarfsplanung entsprechend den wirtschaftlichen Fünfjahresplänen orientiert. Im Vergleich zur westdeutschen Entwicklung führte dies zwar zu einem deutlich besseren Betreuungsverhältnis zwischen Studierenden und Lehrenden an den Hochschulen, aber damit blieb auch der Anteil der Studienanfänger an der jeweiligen Alterskohorte niedriger (zwi-

⁸ Vgl. ebd.; Gertraude Buck-Bechler, Das Hochschulsystem im gesellschaftlichen Kontext, in: dies./Hans-Dieter Schaefer/Carl-Hellmut Wagemann (Hrsg.), Hochschulen in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch zur Hochschulerneuerung, Weinheim 1997, S. 11–45.

Tabelle: Entwicklung des Hochschulsystems in Deutschland von 1960 bis 2000

Hochschularten	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1996			2000		
								West	Ost	Ges.	West	Ost	Ges.
Universitäten	33	34	41	49	55	59	70	73	17	90	78	18	96
Theolog. Hochschulen	17	17	14	11	11	15	16	14	2	16	14	2	16
Pädag. Hochschulen	52	54	51	19	13	10	8	6	–	6	6	–	6
Kunsthochschulen	24	26	26	26	26	26	31	35	11	46	37	12	49
Gesamthochschulen	–	–	–	11	9	8	1	1	–	1	1	–	1
Fachhochschulen*	–	–	98	97	115	122	122	144	32	176	148	34	182
Gesamt	126	131	230	213	229	240	248	273	62	335	284	66	350

* Allgemeine und Verwaltungsfachhochschulen zusammengefasst

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung: Grund- und Strukturdaten 2001/2002, Bonn.

schen zehn und 13 Prozent) als in der Bundesrepublik Deutschland (knapp 20 Prozent).

- (e) In der fünften Phase, zwischen 1980 und 1989, erfolgte die Etablierung eines binären Systems von Hochschultypen, bestehend im Wesentlichen aus Hochschulen mit einem breiten Fächerspektrum einerseits und fachlich spezialisierten Einrichtungen, z. B. in den Ingenieurwissenschaften, andererseits. Diese Differenzierung war das Ergebnis einer gezielten Lenkung oder Umlenkung der Studienwünsche von Schulabgängerinnen und -abgängern in diejenigen Bereiche, in denen es eine hohe Nachfrage nach Absolventen gab oder die durch höher qualifizierte Beschäftigte wirtschaftlich vorangebracht werden sollten. Die fünfte und letzte Hochschulkonferenz der DDR im Jahr 1980 setzte sich zum Ziel, die Qualität der Hochschulbildung zu verbessern. Dies sollte geschehen durch eine größere Bedeutung des grundständigen Studiums und durch eine bessere Verbindung zwischen allgemeiner und berufsbezogener Ausbildung. Darüber hinaus wurde den Studierenden mehr Freiheit durch vermehrte Flexibilität der Studienorganisation gewährt. Schließlich wurde die Kooperation zwischen Hochschule und Industrie intensiviert, insbesondere durch die Zunahme der Auftragsforschung.

Auswirkungen der deutschen Vereinigung auf das Hochschulsystem

Der Fall der Berliner Mauer im November 1989 und die Auflösung der sozialistischen Regierung in der DDR führten zur Vereinigung der beiden seit 1949 bestehenden deutschen Staaten. Mit dem am 31. August 1990 unterzeichneten Einigungsvertrag begann ein Prozess der Anpassung politischer, ökonomischer und sozialer Bedingungen in den fünf neuen Bundesländern an die westdeutschen Bedingungen. Neben vielen anderen Regelungen

sah der Vertrag vor, die grundlegende Struktur des Bildungswesens in Westdeutschland auf Ostdeutschland zu übertragen.

Mit Ausnahme einiger Besonderheiten diente der westdeutsche Status quo als Modell für die Transformation des ostdeutschen Hochschulwesens.⁹ Die Aufgabe der ostdeutschen Hochschulerneruerung verlangsamte Reformen, die im westdeutschen Hochschulsystem gegen Ende der achtziger Jahre initiiert worden waren. Für die Erneuerung und Umstrukturierung des Hochschulsystems in Ostdeutschland dient das westdeutsche Hochschulrahmengesetz (HRG) als Grundlage. Die Verteilung der Rechte und Zuständigkeiten folgte den föderalen Prinzipien Westdeutschlands, während zugleich die akademische Selbstverwaltung in den inneren Angelegenheiten und die Freiheit von Forschung und Lehre an den Hochschulen etabliert wurden.

Die außeruniversitäre Forschung, insbesondere die Institute der ostdeutschen Akademie der Wissenschaften, wurde vom Wissenschaftsrat evaluiert. Forschungspersonal und -strukturen wurden reduziert und vielfach aufgelöst oder – wie es weit hin hieß – abgewickelt. Die verbliebenen Forschungsgruppen wurden zum Teil in die Universitäten integriert; in der überwiegenden Zahl der Fälle überlebten sie jedoch durch eine Eingliederung in bestehende oder neu geschaffene außeruniversitäre Forschungsinstitute, die Institute der „Blauen Liste“.¹⁰

9 Vgl. Renate Mayntz (Hrsg.), Aufbruch und Reform von oben: ostdeutsche Universitäten im Transformationsprozess, Frankfurt/M.–New York 1994; Gertraude Buck-Bechler/Heidrun Jahn (Hrsg.), Hochschulerneuerung in den neuen Bundesländern. Bilanz nach vier Jahren, Weinheim 1994; Hilde Schramm, Hochschule im Umbruch. Zwischenbilanz Ost, Berlin 1993.

10 Die „Blaue Liste“ erhielt ihren Namen nach der Farbe des Papiers, auf welchem eine Aufzählung dieser Institute erstmalig veröffentlicht wurde. Heute sind die Institute der „Blauen Liste“, gemeinsam mit vergleichbaren west-

Die wesentlichen Aktivitäten der ostdeutschen Hochschulernerung können in fünf Punkten zusammengefasst werden:¹¹

- (a) *Entpolitisierung*: Schließung aller Fachbereiche für Marxismus-Leninismus sowie aller politischen Hochschulen (Partei, Polizei, Militär); Evaluation der politischen Aktivitäten des wissenschaftlichen Personals; Abwicklung und gegebenenfalls Neugründung (mit neuem Personal) aller Fachbereiche, deren wissenschaftliche Grundlagen enge Verbindungen zum politischen System aufwiesen, insbesondere Ökonomie, Jura und Sozialwissenschaften.
- (b) *Reorganisation und Evaluation der außeruniversitären Forschung*: Auflösung vieler Institute der Akademie der Wissenschaften; Bildung außeruniversitärer Forschungsgruppen und Institute, deren wissenschaftliche Leistungen positiv evaluiert worden waren; Reintegration des Forschungspersonals, das nicht abgewickelt wurde, in die Universitäten; Wiederbelebung der Forschung an Universitäten.
- (c) *Gründung von Fachhochschulen*: Neben der Umwandlung vormals spezialisierter Hochschulen erfolgte auch eine Reihe von Neugründungen.
- (d) *Umstrukturierung der Fächer und Disziplinen*: Zusammensetzung, Größe und Curricula wurden westdeutschen Standards angepasst, allerdings mit gewissen Spielräumen für Innovation. Die hochgradige Spezialisierung wurde aufgehoben.
- (e) *Reform der Personalstruktur*: Einführung der für das westdeutsche Hochschulsystem typischen Personalstruktur; politische und wissenschaftliche Bewertung des Personals und Auflösung der Arbeitsverträge bei negativen Ergebnissen. Bei positivem Ergebnis bestand die Option, sich auf ausgeschriebene Stellen zu bewerben oder, in Einzelfällen, im Rahmen einer Forschungsgruppe mit besonderem Status weiterzuarbeiten. Zum Teil erfolgte auch eine direkte Integration in das neue Hochschulsystem. Versetzung in den vorgezogenen Ruhestand und erzwungene Arbeitslosigkeit waren weit verbreitet.

deutschen Instituten, in der Gottfried Wilhelm Leibniz-Gesellschaft zusammengeschlossen.

¹¹ Vgl. Barbara Kehm/Ulrich Teichler (Hrsg.), Vergleichende Hochschulforschung. Eine Zwischenbilanz (Werkstattbericht, Nr. 50), Kassel 1996.

Diese deutsch-deutsche „tour de force“ erforderte den Einsatz umfangreicher Personal- und Finanzmittel, um die ostdeutschen Bedingungen und Strukturen des Hochschulwesens so weit wie möglich an den westdeutschen Status quo anzupassen, obgleich auch dieser hochgradig reformbedürftig war.¹²

Die Frage einer dualen Reform des ostdeutschen und des westdeutschen Hochschulsystems ist unter Experten und politischen Akteuren jener Zeit häufig diskutiert worden. Es gibt unterschiedliche Standpunkte bezüglich der Frage, ob das westdeutsche Hochschulsystem eine historische Chance für Reformen verpasst habe. Es wird jedoch weithin die Einschätzung geteilt, dass die Aufgabe der Erneuerung und Umstrukturierung des ostdeutschen Hochschulsystems bei paralleler Reform des westdeutschen Hochschulsystems nicht zu bewältigen gewesen wäre. Dennoch hat der Prozess der deutschen Vereinigung sowohl unerwartete Herausforderungen und neue Fragen aufgeworfen als auch neue Probleme und Chancen für beide Teile des Systems hervorgebracht.

In diesem Zusammenhang sollte die Rolle des ostdeutschen Hochschulwesens als Herausforderung und Stimulus für Reformen und Veränderungen des gesamten deutschen Hochschulsystems nicht unterschätzt werden. Insbesondere drei Faktoren haben dazu beigetragen:

- Der Prozess der Transformation des ostdeutschen Hochschulsystems ist von vielen Hochschuleinrichtungen dort aktiv dazu genutzt worden, Innovationen in den Bereichen der Hochschulleitung, der Lehre und der Curriculumentwicklung einzuführen.
- Die in der DDR bestehende Tradition der Lehrorientierung und der guten Betreuung von Studierenden bestimmt nach wie vor in beträchtlichem Maß das Verhalten und das Selbstverständnis des wissenschaftlichen Personals.
- Die in Ostdeutschland neu etablierten Strukturen sind weniger verfestigt, so dass im Allgemeinen von einer größeren Offenheit für Experimente und Reformen ausgegangen werden kann.

Auf zwei weitere Herausforderungen und wechselseitige Einflüsse sollte an dieser Stelle noch hinge-

¹² Vgl. H. Peisert/G. Framheim (Anm.4); Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur zukünftigen Struktur der Hochschullandschaft in den neuen Ländern und im Ostteil von Berlin, Bd. 1, Teil 4, Köln 1992.

wiesen werden. Zum einen wirkte die rigorose Evaluation der Qualität wissenschaftlicher Arbeit an den ostdeutschen Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen, einschließlich der Akademie der Wissenschaften, die unter breiter Einbeziehung westdeutscher Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler stattfand, in die westdeutschen Hochschulen zurück. Insbesondere der professorale Widerstand gegen jegliche Form externer Lehr- und Forschungsevaluation brach zusammen, nachdem eine so breite Beteiligung an der Evaluation in Ostdeutschland erfolgt war. Zum anderen hat der strukturelle Transfer des westdeutschen Hochschulsystems nicht zu identischen Entwicklungen in den Formen und Inhalten von Lehre, Studium und Forschung geführt. Einige der interessantesten und viel versprechendsten Impulse für Innovationen in der Organisation von Lehre und Studium gehen von ostdeutschen Hochschulen aus und stellen Modelle guter Praxis dar, mit denen auch westdeutsche Hochschulen experimentieren können. Insgesamt konnte ab Mitte der neunziger Jahre eine neue Dynamik beobachtet werden, die nach und nach das gesamte deutsche Hochschulsystem erfasste und neuen Antrieb für Reformen und Innovationen gab. Diese Dynamik konnte dann u. a. in den von der „Bologna-Erklärung“ (siehe unten) ausgelösten Reformen der Studiengangstruktur mit der Einführung gestufter Studiengänge fokussiert werden.

Strukturelle und quantitative Entwicklungen

Im Jahr 1989, dem Ausgangspunkt der im Folgenden dargestellten strukturellen und quantitativen Entwicklungen, gab es in Westdeutschland insgesamt 244 Hochschuleinrichtungen, die sich in sechs Typen aufteilen lassen:¹³

Universitäten (einschl. Technische Universitäten, Spezial- und Fernuniversitäten):	68
Theologische Hochschulen:	16
Pädagogische Hochschulen:	8
Kunsthochschulen:	30
Gesamthochschulen:	1
Fachhochschulen (einschl. Fachhochschulen für Verwaltungswissenschaften):	121

In Ostdeutschland existierten im selben Jahr insgesamt 70 Hochschuleinrichtungen, die ebenfalls unterschiedlichen Typen zuzuordnen sind:

Multidisziplinäre Universitäten:	9
Technische Universitäten:	12

¹³ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Grund- und Strukturdaten 1980/1991, Bonn 1990.

Spezialhochschulen (z. B. Ingenieurhochschulen, Hochschulen für Lehrerbildung, Kunst, Landwirtschaft):	29
Medizinhochschulen:	3
Politische Hochschulen (z. B. Parteihochschulen, Polizeihochschulen, Gewerkschafts- und Militärhochschulen):	17

Im Zuge der Erneuerung und Umstrukturierung des ostdeutschen Hochschulsystems entstanden durch Neugründungen, Zusammenlegungen und Umwidmungen 16 Universitäten, 11 Kunsthochschulen, eine Pädagogische Hochschule und 31 Fachhochschulen – ein Typus, der zuvor in Ostdeutschland nicht existierte. Darüber hinaus wurden elf theologische Hochschulen und einige Pri-vathochschulen eingerichtet.

Im Jahr 2000, zehn Jahre nach Unterzeichnung des Einigungsvertrags, bestand die deutsche Hochschullandschaft aus insgesamt 350 Einrichtungen, darunter 97 Universitäten, 6 Pädagogische Hochschulen, 16 Theologische Hochschulen, 49 Kunsthochschulen, 154 allgemeine Fachhochschulen und 28 Verwaltungsfachhochschulen.¹⁴ Da der weitaus überwiegende Teil der Studierenden in Deutschland an Universitäten und Fachhochschulen eingeschrieben ist, wird das deutsche Hochschulsystem als ein binäres, d. h. im Wesentlichen aus zwei Typen bestehendes System charakterisiert.

An diesen Hochschulen studierten insgesamt etwas über 1,6 Millionen Menschen, die überwiegende Zahl (knapp 1,2 Millionen) an Universitäten. Unter den Studierenden waren 46 Prozent Frauen, in einer Reihe von Fächern (z. B. Medizin, Biologie, Kultur- und Gesellschaftswissenschaften, Sprachen) überwiegt der Anteil der weiblichen Studierenden jedoch seit einigen Jahren. Der Anteil der ausländischen Studierenden betrug im Jahr 2000 knapp zwölf Prozent, darunter waren allerdings etwa ein Drittel „Bildungsinländer“. Mit diesem Begriff werden Menschen bezeichnet, die entweder in Deutschland geboren und zur Schule gegangen sind oder aber einen deutschen Schulabschluss besitzen, jedoch nicht die deutsche Staatsangehörigkeit.

Knapp 214 500 Studierende absolvierten im Jahr 2000 erfolgreich eine Abschlussprüfung an einer deutschen Hochschule. Darüber hinaus ist Deutschland dasjenige europäische Land, in dem die meisten Dokortitel erworben werden, nämlich jährlich etwa 25 000.

¹⁴ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Grund- und Strukturdaten 2001/2002, Bonn 2002.

Deutsche Hochschulen zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Zwischen Staat und Markt?

Im internationalen Vergleich galt das deutsche Hochschulsystem traditionell als eines, das durch eine enge staatliche Kontrolle charakterisiert war. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wuchs jedoch die öffentliche und politische Kritik an der Arbeit der Hochschulen. Von „Reformstau“ war die Rede, von Ineffizienz, von Mängeln in der Qualität der Lehre, von zu hohen Studienabbruchquoten und zu langen Studienzeiten. International seien deutsche Hochschulen nicht mehr wettbewerbsfähig, und der „Studien- und Wissenschaftsstandort Deutschland“ habe zunehmend an Attraktivität verloren. Die Hochschulen wiesen diese Kritik zurück und beklagten sich stattdessen über chronische Unterfinanzierung und eine Überlast an Studierenden. Das Rezept zur Überwindung der Probleme war der Rückzug des Staates aus der engen Kontrolle der Hochschulen. Diese sollten mehr Autonomie erhalten, um ihre Arbeit effizienter und wettbewerbsfähiger zu gestalten. Doch war diese Autonomie, die den Einrichtungen mit der Novellierung des Hochschulrahmengesetzes 1998 eingeräumt wurde, nicht bedingungslos. Evaluierung, Rechenschaftspflicht, Elemente leistungsbezogener Bezahlung sowie an Bedingungen geknüpfte Zuweisung staatlicher Finanzmittel im Rahmen von so genannten Globalhaushalten sollten die Hochschulen in die Lage versetzen, flexibler auf neue Anforderungen zu reagieren.¹⁵

Interne Organisationsreformen sollten dazu beitragen, individuelle Profile und Leitbilder zu entwickeln und die Hochschul- und Fachbereichsleitungen zu stärken. Obgleich marktförmige Elemente dem deutschen Hochschulsystem strukturell eher fremd waren, sind in den vergangenen Jahren mit Hilfe von Förderprogrammen auch Initiativen ins Leben gerufen worden, die den Export deutscher Studiengänge ins Ausland und andere Wettbewerbselemente unterstützen sollen. Die Hochschulen werden durch kontinuierlich knappe Finanzierung seitens des Staates gezwungen, sich einen wachsenden Anteil ihres Budgets über andere Finanzquellen zu erschließen. Dazu gehören der Ausbau der kostenpflichtigen Weiterbildung, die Einführung von Studiengebühren für Studierende jenseits der Regelstudienzeit, die Ver-

marktung von Forschungsergebnissen, die aktive Einwerbung von Drittmitteln für Forschungsprojekte, die Werbung von Sponsoren und Ansätze zur Alumni-Pflege.

Ein weiteres wichtiges Element der hochschulischen Organisationsreformen besteht in der Stärkung der Hochschulleitung durch die langsame Ablösung des traditionellen Kollegialmodells, in dessen Rahmen der Rektor oder Präsident einer Hochschule der „Erste unter Gleichen“ ist. Derzeit werden stärker hierarchisch strukturierte Modelle der Hochschul- und auch der Fachbereichsleitung eingeführt, die an Management-Modelle angelehnt sind. In Analogie der Verträge zwischen der einzelnen Hochschule und dem zuständigen Ministerium des jeweiligen Bundeslandes wird das Verhältnis zwischen Hochschulleitung und Fachbereich sowie zwischen Fachbereich und einzelnen Professorinnen bzw. Professoren immer öfter durch leistungsbezogene Verträge gestaltet. Insgesamt sollen an den deutschen Hochschulen vermehrt marktförmige Strukturen eingeführt werden – auch wenn es derzeit noch keinen Konsens über die generelle Einführung von Studiengebühren gibt, so dass ein „echter“ Markt nicht wirklich entstehen kann.

Zwischen Profession und Organisation?

Die Notwendigkeit von Reformen der Personalstruktur an deutschen Hochschulen wird seit langem kaum mehr bestritten. Umstritten sind dagegen die Vorschläge für ihre Verbesserung. Bisherige Reformkonzepte konnten nicht so umgesetzt werden, dass deutliche Veränderungen und Verbesserungen sichtbar geworden wären. Selbst die Einführung von leistungsbezogenen Elementen der Bezahlung des wissenschaftlichen Personals an vielen Hochschulen konnte daran kaum etwas ändern, weil Umfang und Höhe kaum ins Gewicht fallen und negative Sanktionen nicht durchsetzbar waren. Im wissenschaftlichen Bereich ist die Personalstruktur mittlerweile weitgehend polarisiert. Professorinnen und Professoren sind meist besoldete und unkündbare Beamte auf Lebenszeit, die nichtprofessoralen Beschäftigten sind überwiegend auf der Grundlage von befristeten Verträgen beschäftigt. Dauerhaft beschäftigtes wissenschaftliches Personal unterhalb der Professur gibt es kaum noch.

Kritik wird vor allem an der mangelnden Flexibilität dieser Struktur laut. Die berufliche Mobilität von Professorinnen und Professoren sei zu gering und werde ausschließlich im Rahmen von Berufungsverhandlungen praktisch umgesetzt. Die

¹⁵ Anmerkung der Redaktion: Siehe zum Folgenden auch den Beitrag von Michael Leszczensky in dieser Ausgabe.

Qualifikationsprozesse seien zu lang und zu umständlich, wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter würden zu lange in abhängigen Beschäftigungsverhältnissen gehalten. Zwei Personalstruktur- und Besoldungsreformen der Jahre 2001 und 2002 sollen nun dazu beitragen, dass sich die Situation ändert.

Im Jahre 2001 hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) ein Förderprogramm zur Einführung der so genannten Juniorprofessur aufgelegt und mit über sechs Millionen Euro ausgestattet. Ziel ist es, im Rahmen der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses die Qualifikationszeiten zu verkürzen, mittelfristig die Habilitation abzuschaffen und Professuren für jüngere Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler ohne Habilitation bereitzustellen. Trotz weiterhin bestehender Skepsis an den Hochschulen und auch in einzelnen Bundesländern haben sich mittlerweile eine Reihe von ihnen an dem Programm beteiligt. Die Fördermittel des BMBF dienen der Erstausrüstung der Juniorprofessuren mit Sachmitteln. Die weiteren Einstellungsbedingungen und dienstlichen Verpflichtungen, wie etwa die Höhe der Besoldung und der Umfang der Lehrbelastung, werden durch die Bundesländer selbst geregelt.

Juniorprofessorinnen und -professoren sind Beamte auf Zeit und werden befristet eingestellt. Nach drei Jahren wird ihre Leistung bewertet, und die Stelle kann um weitere drei Jahre verlängert werden. Nach einer weiteren erfolgreichen Evaluation soll es möglich werden, die Juniorprofessur in eine reguläre Professur umzuwandeln. In diesem Zusammenhang werden auch so genannte „Hausberufungen“ möglich, d. h., eine Juniorprofessorin kann an der Hochschule zur Professorin gemacht werden, an der sie tätig war. Bisher konnte eine Berufung nach der Habilitation nicht an der Hochschule erfolgen, an der diese durchgeführt wurde.

Die zweite Reformmaßnahme – aus dem Jahr 2002 – bezieht sich auf die Einführung einer anderen Besoldungsstruktur. Die bisherige Besoldungsgruppe C, nach der die Professorinnen und Professoren bezahlt werden, soll sukzessive durch eine neue Besoldungsgruppe W ersetzt werden. Auch hierbei gibt es Abstufungen: W1 für die Juniorprofessur, W2 und W3 für reguläre Professuren an Fachhochschulen und Universitäten, jedoch mit zusätzlichen leistungsabhängigen Gehaltsbestandteilen. Leistungsbezüge werden von den Hochschulen selbst in variabler Höhe vergeben. Folgende vier Anlässe sind dafür vorgesehen:

- Berufungs- und Bleibeverhandlungen;
- besondere Leistungen in Forschung, Lehre, Kunst und Weiterbildung;
- Wahrnehmung von besonderen Funktionen in der Hochschulselbstverwaltung;
- besondere Zulagen für Lehre und Forschung aus eingeworbenen Drittmitteln.

Steht die im vorangegangenen Abschnitt dargestellte Veränderung der Organisationskultur in Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Reform der Personal- und Besoldungsstruktur, so lassen sich deutliche Anzeichen für eine Auflösung der traditionellen, von Professoren und nichthierarchischer Selbstverwaltung geprägten „akademischen Zunft“ erkennen. Die Hochschulen werden derzeit als Organisationen gestärkt, um flexibler in einer veränderten Umwelt agieren zu können. Weitere Elemente der Flexibilisierung kommen hinzu: Umwandlung der Statuten, Profilierung, Erweiterung der Ressourcenquellen, Professionalisierung der Hochschulleitungen u. Ä. Was einerseits als Verschiebung von staatlicher Kontrolle und Regulierung zu mehr Markt erkennbar ist, kann im Inneren der Organisation andererseits als eine Verschiebung von der Dominanz der Professoren zu einer größeren Bedeutung der Organisation selbst beobachtet werden. Hochschulen sind zunehmend zu eigenständigen Akteuren geworden, die in verschiedenen gesellschaftlichen und politischen Arenen aktiv werden und denen eine eigenständige Verantwortung und Gestaltungsmacht für ihre Entwicklung zugesprochen wird. Eine wachsende institutionelle Heterogenität dürfte die Folge sein.

Qualitätsentwicklung

Die Unzufriedenheit mit der Qualität der Lehre an Hochschulen, mit langen Studienzeiten und hohen Abbrecherquoten hatte bereits in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre eingesetzt. Aber erst mit der Beteiligung vieler westdeutscher Hochschullehrer an den Evaluationen des ostdeutschen Hochschul- und Wissenschaftssystems brach der Widerstand gegen Lehrevaluationen endgültig zusammen.

Mittlerweile ist die Evaluation der Lehre, insbesondere durch Befragung der Studierenden, an den meisten Hochschulen ein gängiges Element. Dennoch bleiben fast alle Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität – seien es hochschuldidaktische Weiterbildungsangebote, finanzielle Anreize, stärkere Kontrollen der Einhaltung von Lehrverpflichtungen und Maßnahmen zur besseren

Betreuung der Studierenden – weiterhin umstritten. Die Skepsis ist vor allem auf zwei Gründe zurückzuführen. Innerhalb der Wissenschaftlergemeinschaft stellt sich Prestige und Aufstieg immer noch vorrangig über Forschungs- und Publikationserfolge, nicht aber über gute Lehre her. Darüber hinaus beklagen viele Professorinnen und Professoren, dass die heutigen Studierenden weniger gut vorgebildet und daher weniger studierfähig seien als früher. Um die Qualität der Lehre zu verbessern, sollten sich die Hochschulen – so der gängige Vorschlag – ihre Studierenden selbst aussuchen können.

Dennoch haben sich in den vergangenen Jahren entweder von den zuständigen Landesministerien eingesetzte oder von Hochschulverbänden selbst gegründete Agenturen darum bemüht, Instrumente und Verfahren zur Evaluation der Lehre in Kooperation mit den Hochschulen und Fachbereichen zu entwickeln und zyklische Evaluationen durchzuführen. Die Methoden und Verfahren haben sich mittlerweile weitgehend standardisiert. Deutlich ist geworden, dass sich – im Unterschied zu den im angelsächsischen Raum üblichen Hochschulrankings – ein institutionelles Ranking in Deutschland kaum sinnvoll durchführen lässt. Verglichen werden allerdings zunehmend Fachbereiche derselben Disziplin. Evaluationsergebnisse werden mit den betroffenen Fachbereichen diskutiert und abgestimmt. In der Regel erfolgt eine Selbstverpflichtung zur Verbesserung der Schwachpunkte, deren Erfolg dann nach drei oder fünf Jahren erneut evaluiert wird. Das Prinzip der meisten in Deutschland durchgeführten Evaluationen ist die Messung an den eigenen Zielen und Qualitätsansprüchen. Schließlich wird bei Neubefragungen zunehmend Wert darauf gelegt, dass die Bewerberinnen und Bewerber gute Lehrqualifikationen nachweisen können.

Gestufte Abschlüsse

Die im Juni 1999 zunächst von den Wissenschaftsministern aus 30 europäischen Staaten unterzeichnete „Bologna-Erklärung“ – im weiteren Verlauf des mit der Erklärung eingeleiteten Reformprozesses, auch „Bologna-Prozess“ genannt, kamen zwei weitere Unterzeichnerstaaten hinzu – hat sich zum Ziel gesetzt, mit Hilfe einer Reihe von Reformmaßnahmen einen „europäischen Hochschulraum“ zu schaffen; diese sollen bis zum Jahr 2010 in allen Unterzeichnerstaaten umgesetzt werden. Die „Bologna-Erklärung“ geht auf eine Initiative der Bildungsminister Deutschlands, Italiens, Frankreichs und Großbritanniens zurück, die anlässlich des 800-jährigen Bestehens der Univer-

sität Sorbonne in Paris erklärten, eine Harmonisierung der Architektur der europäischen Hochschulsysteme herbeiführen zu wollen. Die ein Jahr später unterzeichnete „Bologna-Erklärung“ formulierte eine Reihe von Einzelzielen, zu deren Umsetzung sich alle Unterzeichnerstaaten verpflichteten. Den Umsetzungsprozess wollten sie alle zwei Jahre mit einem weiteren Treffen der Bildungsminister kontrollieren und begleiten.

Die „Bologna-Erklärung“ enthielt zunächst sieben Einzelziele, die zwei Jahre später auf dem Treffen der Minister der Unterzeichnerstaaten in Prag um weitere zwei Ziele ergänzt wurden.

Die Hauptziele, mit denen der europäische Hochschulraum geschaffen werden soll, sind:

- die Einführung eines Systems leicht verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse (Bachelor und Master) sowie
- die Einführung eines Studiensystems, das sich im Wesentlichen auf zwei Hauptzyklen (Untergraduiertenstudium und Graduiertenstudium) stützt, wobei das erste mindestens drei Jahre dauert (Bachelor) und die Gesamtzeit fünf Jahre (der Masterabschluss soll in zwei Jahren erreicht werden, wenn er auf einem Bachelor-Grad aufbaut) beträgt.

Auf dem Treffen der Bildungsminister der am „Bologna-Prozess“ beteiligten europäischen Staaten im Herbst 2003 in Berlin wurde die Doktorandenausbildung als dritter Zyklus in die Studienstrukturreformen einbezogen.

Die „Bologna-Erklärung“ hat sicherlich einen der am schnellsten voranschreitenden und umfassendsten Prozesse von Studienstruktur-Reformen in Europa ausgelöst. Seit 1999 wurden in Deutschland mehr als 1 200 Bachelor- und Master-Studiengänge eingerichtet. Um die vormals den zuständigen Landesministerien vorbehaltene Prüfung und Genehmigung der Einrichtung neuer Studiengänge zu beschleunigen, sind allgemeine oder auf spezielle Fächergruppen gerichtete Akkreditierungsagenturen entstanden, welche die Anträge der Hochschulen auf Einrichtung von Bachelor- und Master-Studiengängen auf Qualität, Konsistenz und Durchführbarkeit prüfen; dagegen genehmigen die zuständigen Landesministerien nur noch die rechtlichen Bestimmungen (Studienordnungen und Prüfungsordnungen).

Derzeit laufen in Deutschland die alten Studiengänge noch parallel zu den neuen, nach dem Bachelor- und Master-Modell aufgebauten Stu-

diengängen, da die Universitäten in der Regel verpflichtet sind, den Studierenden einen Abschluss zu den Bedingungen zu ermöglichen, unter denen sie ihr Studium aufgenommen haben. Doch es wird damit gerechnet, dass innerhalb weniger Jahre alle Studierenden auf die neuen Abschlüsse umsteigen.

Einige Fächer (z. B. Architektur- und Ingenieurwissenschaften) lehnen die neuen Studienabschlüsse ab, weil sie der Ansicht sind, dass in ihrem Bereich nach drei Jahren keine angemessene berufliche Qualifizierung erworben werden kann. Denn Bedingung der Bachelor-Studiengänge ist, die Studierenden in drei Jahren mit angemessenen Schlüsselqualifikationen und beruflichen Kompetenzen auszustatten, so dass ein Einstieg in die Berufstätigkeit möglich wird. Herstellung von „Beschäftigungsfähigkeit“ heißt der in diesem Zusammenhang verwendete Begriff. Noch ist auch den potentiellen Beschäftigern weitgehend unklar, wie und wo die neuen Bachelor-Absolventinnen und -Absolventen eingesetzt werden können; doch war in Deutschland der Arbeitsmarkt für Hochschulabsolventinnen und -absolventen immer schon weitgehend angebotsbestimmt.

Von politischer Seite erhofft man sich durch die Einführung der gestuften Abschlüsse vor allem eine Verringerung der Abbrecherquoten, eine schnellere Erreichung des Studienabschlusses für die Mehrzahl der Studierenden und damit eine Entlastung der Universitäten.

Internationalisierung

Die Internationalisierung der deutschen Universitäten ist seit dem Zweiten Weltkrieg in mehreren Schüben verlaufen. Die internationale Hochschulkooperation und Mobilität von Studierenden und Lehrenden in der DDR war weitgehend auf andere sozialistische Staaten beschränkt, während die Hochschulen in der Bundesrepublik sich eher den hoch entwickelten Industriestaaten des Westens und Nordens sowie den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zuwandten.

Obwohl die Europäische Kommission zunächst keine Kompetenzen im Bildungsbereich hatte, gelang es ihr in den achtziger Jahren, mit der Einrichtung des ERASMUS-Förderprogramms, eines der erfolgreichsten Mobilitätsprogramme in der Geschichte der Hochschulkooperation und des Studierendenaustauschs zu etablieren. Zwar wurde das ehrgeizige Ziel, zehn Prozent aller Studierenden in den europäischen Mitgliedstaaten

eine begrenzte Studienzzeit im Ausland zu ermöglichen, verfehlt; aber heute zweifelt niemand mehr am Erfolg des Programms. Kooperation und Austausch bleiben aber nicht nur auf Europa begrenzt. Nationale Förderprogramme, die vorrangig vom Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) verwaltet werden, fördern besonders die Kooperation deutscher Hochschulen mit Hochschulen aus nichteuropäischen Ländern.

Ein Auslandssemester gehört mittlerweile fast zur Normalität eines Studiums, und für diejenigen, die aus unterschiedlichsten Gründen nicht vorübergehend im Ausland studieren können, bieten Studierende und Gastdozenten aus anderen Ländern an der Heimathochschule eine Möglichkeit, fremde Kulturen, Lehr- und Lernstile kennen zu lernen. Seit Mitte der neunziger Jahre wurden im Rahmen der voranschreitenden Internationalisierung von Hochschulen immer weitere Hemmnisse beseitigt, die der Mobilität von Studierenden und Lehrenden im Wege stehen.

In Deutschland hat man sich insbesondere um eine bessere Betreuung von ausländischen Studierenden und die Professionalisierung der Akademischen Auslandsämter bemüht. Darüber hinaus wurden mit Hilfe von Fördergeldern des BMBF auslandsorientierte Studiengänge eingerichtet, in denen vorwiegend in einer Fremdsprache unterrichtet wird. Internationalisierung ist an vielen Hochschulen von einem marginalen zu einem zentralen Aktivitäts- und Politikbereich geworden. Schließlich werden zunehmend auch die Studieninhalte internationalisiert, sei es durch internationale Vergleiche, sei es durch eine besondere Betonung der internationalen Aspekte einer Fragestellung oder des Stoffes insgesamt, sei es durch die Entwicklung gemeinsamer Studiengänge mit ausländischen Partnerhochschulen, die dann häufig mit einem Doppeldiplom abgeschlossen werden können.

Die Internationalisierung von Studiengängen und Abschlüssen ist nicht zuletzt ein bedeutsamer Aspekt zur Steigerung der Attraktivität eines Studiums in Deutschland für ausländische Studierende. Dazu gehören sowohl die neuen Bachelor- und Master-Abschlüsse als auch die Modularisierung der Studieninhalte, die Vergabe von auch in anderen Ländern anerkannten Kreditpunkten für erbrachte Studienleistungen sowie das so genannte „Diploma Supplement“, eine meist englischsprachige Darstellung der in den einzelnen Lehrveranstaltungen, aus denen sich der jeweilige Studiengang zusammensetzt, erarbeiteten Inhalte.

Ausblick

Mit den Aktivitäten der Europäischen Kommission und der Bildungsminister der EU-Mitgliedsländer zur Schaffung eines europäischen Hochschul- und Forschungsraums, der Europa mittelfristig zu einer dynamischen und im globalen Maßstab wettbewerbsfähigen Wissensgesellschaft machen soll, sind im deutschen Hochschulsystem tief greifende Reformen ausgelöst worden, die in ihrer Reichweite und Dynamik frühere Reformschübe deutlich übertreffen. Den Hochschulen kommt dabei eine gänzlich neue und eher noch

ungewohnte Rolle als eigenständige und strategische Akteure in diesem Prozess zu. Unbestritten ist, dass Hochschulen in der entstehenden Wissensgesellschaft ein unverzichtbarer Faktor sind – nicht nur hinsichtlich der Produktion von neuem Wissen und der Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme, sondern auch im Hinblick auf die Ausbildung und Qualifizierung eines immer größer werdenden Anteils der Bevölkerung. Um dies zu bewältigen, müssen sie flexibler auf die Anforderungen ihrer Umwelt reagieren können, gleichgültig, ob diese Umwelt regional, national, international oder gar global ist. Die ersten Schritte dazu sind getan. Studieren in Deutschland wird im Jahr 2010 oder 2020 deutlich anders aussehen als heute.

Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung

Ausgaben für den Bildungssektor, insbesondere für die Hochschulen, werden in modernen Wissensgesellschaften als zentrale Investitionen in die Zukunft eines Landes betrachtet. Mit Blick auf den nachhaltigen Einfluss dieser Investitionen auf die ökonomische, technologische und kulturelle Leistungsfähigkeit von Gesellschaften ist allerdings nicht nur ihre Größenordnung von Belang, sondern auch die Effizienz in der Umsetzung der zur Verfügung gestellten Ressourcen in Lehr- und Forschungsleistungen. Insofern geht es beim Thema Hochschulfinanzierung heute nicht nur um die Höhe staatlicher Zuschüsse und weiterer Einnahmen, sondern auch um die Frage der Wirksamkeit, mit der die den Hochschulen verfügbaren Ressourcen in Leistungen umgesetzt werden.

Eine Grundidee des New Public Management – in Deutschland unter dem Terminus „Neue Steuerungsmodelle“ im öffentlichen Sektor diskutiert – ist es, wirtschaftlicher mit Ressourcen umzugehen und dadurch Effektivitäts- und Effizienzgewinne zu erzielen. Um dies zu erreichen – so die Überzeugung –, müssen Aufgaben, Entscheidungskompetenzen und Verantwortung vom Staat auf die Hochschulen verlagert werden, weil „an der Basis“ das notwendige Know-how eher vorhanden sei als in der Ministerialbürokratie. Die mittlerweile erweiterte Autonomie von Hochschulen, selbst schon Ergebnis neuer Steuerungsphilosophie, wird nun ihrerseits zum Motor eines Paradigmenwechsels in der Hochschulfinanzierung.

Für diesen Paradigmenwechsel ist der Leistungsbezug der Budgets und die Funktion von Finanzzuweisungsverfahren als Anreizinstrumente zur Steigerung der Effizienz von Bedeutung. Daher soll in Kapitel 1 zunächst der Frage nachgegangen werden, inwieweit sich die staatliche Steuerung der Hochschulbudgets bereits in Richtung einer stärkeren Leistungsorientierung gewandelt hat.

Dessen ungeachtet hat das Niveau der Hochschulfinanzierung etwas mit der Dringlichkeit zu tun, mit der dieses Thema in einer modernen Wissensgesellschaft verfolgt wird. Daran knüpft letztlich auch die Frage der „kritischen Masse“ an: Müssen Hochschulen über eine Mindestausstattung verfügen, um für den internationalen Wettbewerb optimale Voraussetzungen mitzubringen? In Kapitel 2

wird untersucht, wie die Ausstattung der deutschen Hochschulen zu bewerten ist.

Die Etablierung des Leistungs- und Wettbewerbsgedankens bei der Einwerbung von Mitteln seitens der Hochschulen hat auch etwas mit der Struktur bzw. den Quellen der Hochschulfinanzierung zu tun. In den USA ist z. B. der Anteil der wettbewerblich eingeworbenen Mittel an den Hochschulhaushalten traditionell höher als in Deutschland und vielen anderen Ländern. Ein Paradigmenwechsel in Richtung auf mehr Leistungsorientierung ist daher nicht auf den Aspekt der Bemessung des staatlichen Zuschusses zu beschränken. In Kapitel 3 werden weitere Möglichkeiten der Hochschulen diskutiert, sich im Wettbewerb um zusätzliche Einnahmequellen zu positionieren.

Wandel in der Art der staatlichen Hochschulfinanzierung

Die wichtigsten neuen Steuerungsinstrumente

Die dem Staat zur Verfügung stehenden Steuerungsinstrumente zur Finanzierung der Hochschulen können je nach Kontext unterschiedlich systematisiert werden.¹ Für die hier vorgenommene Betrachtung bietet es sich an, die staatlichen Finanzierungsinstrumente in zwei Gruppen zu unterteilen:

- die diskretionär-inkrementalistische Finanzierung als wesentliches Element der alten Steuerungsinstrumente und
- die Verfahren indikatorgestützter Finanzzuweisung sowie Zielvereinbarungen bzw. Kontrakte als wesentliche Elemente des „Neuen Steuerungsmodells“.

¹ Vgl. Frank Ziegele, Mittelvergabe und Zielvereinbarungen. Finanzierungselemente eines neuen Steuerungsmodells im Verhältnis Staat-Hochschule, in: Stefan Titscher u. a. (Hrsg.), Universitäten im Wettbewerb. Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten, München 2000, sowie Michael Leszczensky u. a., Staatliche Hochschulsteuerung durch Budgetierung und Qualitätssicherung. Ausgewählte OECD-Länder im Vergleich (Reihe HIS-Hochschulplanung, Bd. 167), Hannover 2004.

Bei der diskretionär-inkrementalistischen Finanzierung legt der Staat die Höhe der Budgets fest, die sich nicht als kalkulierbare Folge der Leistungsentwicklung einer Hochschule verändert. Dieses Finanzierungsinstrument gibt also vergleichsweise wenig Impulse zur Steigerung von Hochschulleistungen. Während der Staat bei der rein diskretionären Finanzierung als Instrument der Detailsteuerung auch Einfluss auf innere Abläufe einer Hochschule nimmt, wird bei der inkrementalistischen Fortschreibung ein zuvor festgelegter Betrag von Jahr zu Jahr überrollt.

Mit der Einführung von *Globalhaushalten* ist ein Paradigmenwechsel von einer Input- zu einer Outputsteuerung eingeleitet worden. Die reduzierte Detailsteuerung des Staates und der erweiterte Handlungsspielraum bei der Budgetallokation und -bewirtschaftung in den Hochschulen sind eine wichtige Voraussetzung für eine effizientere Budgetverwendung einerseits und mehr Profilbildung andererseits. Mit der Globalisierung der Haushalte ist aber der Wandel in Richtung Outputorientierung noch nicht vollzogen; in ihr manifestiert sich zunächst nur die Abschaffung der Inputsteuerung. Ergänzt werden muss die Globalisierung um einen Output- bzw. Leistungsbezug in der Bemessung der Budgets.

Eines der zentralen neuen Steuerungsinstrumente ist deshalb die *Budgetverteilung nach Indikatoren*. Die Hochschulen sollen dadurch leistungsorientiert finanziert werden, was im Hochschulrahmengesetz (HRG § 5) und in den Landeshochschulgesetzen mittlerweile festgeschrieben ist. Der Leistungsbezug lässt sich auch durch *Ziel- und Leistungsvereinbarungen* herstellen. Beide Instrumente kann der Staat für eine zielorientierte Steuerung einsetzen: Die Gewährung eines Budgets in bestimmter Höhe wird an die Bedingung geknüpft, Leistungen bzw. Leistungseinheiten in bestimmten Mengen bzw. in bestimmter Qualität zu erzeugen.

Bei der indikatorgesteuerten Finanzzuweisung hängt die Höhe der staatlichen Finanzierung im Wesentlichen von den Leistungswerten einer Hochschule ab: Der Staat „kauft“ damit praktisch die Dienstleistungen bzw. Produkte ein, welche die Hochschule erbringt bzw. herstellt. Diese entscheidet idealerweise mehr oder weniger autonom über die Art und Weise der Leistungserbringung. Die Kontraktfinanzierung basiert auf i. d. R. mehrjährigen Verträgen, die zwischen der einzelnen Hochschule und dem Staat geschlossen werden und in denen die Ziele bzw. die Aufgaben und Pflichten beider Vertragspartner festgehalten werden.

Steuerungseffekte bzw. die erhoffte Anreizwirkung auf die Leistungserbringung an den Hochschulen stellen sich ein, wenn

- ein ausreichender Umfang an Mitteln leistungsabhängig vergeben wird und
- die ausgewählten Indikatoren wirklich Leistung messen und von den Hochschulen gut beeinflusst werden können.

Umfang des Einsatzes neuer Steuerungsinstrumente

In der Praxis zeigt sich, dass Verträge nur in relativ wenigen Ländern als Instrument der Finanzzuweisung eingesetzt werden. In Schweden macht diese Art der Finanzierung z. B. 38 Prozent (sämtliche Forschungsmittel), in Frankreich 10 Prozent des staatlichen Zuschusses aus. In Deutschland werden Verträge zur Hochschulfinanzierung z. B. in Berlin eingesetzt (seit 1997), seit 2002 ergänzt um ein Verfahren leistungsbezogener Mittelverteilung.

Indikatorbasierte Finanzierungsmodelle sind dagegen bereits in zwölf deutschen Bundesländern sowie – den Blick auf die internationale Ebene gerichtet – in allen der im Rahmen einer von der HIS Hochschul-Informationssystem GmbH herausgegebenen Studie ausgewählten OECD-Länder anzutreffen und bestimmen dort mehr oder weniger große Budgetanteile.²

Der Anteil der indikatorbasierten Finanzierung umfasst außerhalb Deutschlands in den meisten Ländern mehr als 50 Prozent der jeweiligen staatlichen Zuweisung. In drei Bundesländern wird ebenfalls bereits ein sehr hoher Anteil der Finanzzuweisung an die Hochschulen von Indikatoren bestimmt: Dies ist in Hessen, Brandenburg und Rheinland-Pfalz der Fall.³ Auch andere Bundesländer wie Niedersachsen, Baden-Württemberg, Berlin und Thüringen bestimmen immerhin zwischen 15 und 30 Prozent ihrer Finanzzuweisung über Indikatoren, so dass Leistungsveränderungen einen deutlichen Niederschlag im staatlichen Zuschuss finden können. Für Niedersachsen beschränkt sich diese Form von Hochschulsteuerung allerdings bislang auf den Fachhochschulbereich.

2 Vgl. M. Leszczensky u. a., ebd. Es handelt sich dabei um folgende Länder: Australien, Belgien, Dänemark, England, Finnland, Frankreich, Irland, Japan, Niederlande, Norwegen, Schweden, Spanien, Tschechische Republik und Ungarn.

3 Vgl. Michael Leszczensky/Dominic Orr, Staatliche Hochschulfinanzierung durch indikatorgestützte Mittelverteilung. Dokumentation und Analyse der Verfahren in 11 Bundesländern (Reihe HIS-Kurzinformationen A2/2004), Hannover 2004.

Indikatoren zur Leistungsmessung

Die Zahl der für den Hochschulbereich verwendeten Leistungsindikatoren ist insgesamt recht begrenzt. Differenziert nach Aufgabenbereichen sind es i. d. R. die Folgenden:

- Zur Abbildung von Lehrleistungen werden Studierenden- und Absolventenzahlen in einigen Variationen (z. B. Studierende insgesamt, in der Regelstudienzeit, in den ersten vier Semestern) verwendet, in Ländern mit modularisierten Studiengängen auch Kreditpunkte.
- Als Indikatoren für Forschungsleistungen werden die Höhe von Drittmitteln, die Zahl von Promotionen und – seltener – auch die von Publikationen verwendet. Im Fall der Publikationen ist allerdings von Belang, ob diese auch qualitativ bewertet werden.
- In Deutschland werden zusätzlich Indikatoren für die Aufgabenbereiche Gleichstellung und Internationalisierung genutzt. Indikatoren für Gleichstellung sind z. B. die Frauenanteile bei den unterschiedlichen Akteursgruppen an den Hochschulen.

Die Steuerungseffekte hängen von der konkreten Abgrenzung der Indikatoren und der Ausgestaltung der Verfahren ab, wie im Folgenden exemplarisch gezeigt werden soll.

Steuerungswirkungen am Beispiel des Indikators Studierendenzahlen

In fast allen OECD-Ländern (Ausnahmen: Irland und Norwegen) wird die *Zahl der Studierenden* als Indikator im Rahmen der Formelfinanzierung eingesetzt, um die Lehre – oder Lehre und Forschung gemeinsam – zu finanzieren.⁴ Häufig werden über 50 Prozent des gesamten Hochschulbudgets über diesen einen Indikator vergeben. Praktisch überall werden dabei Differenzierungen nach mindestens drei Fächergruppen vorgenommen, so dass teurere Studiengänge durch eine entsprechende Gewichtung auch höher finanziert werden als vergleichsweise kostengünstige Studiengänge. Als internationale Beispiele seien exemplarisch Australien und England genannt:

- In Australien ergeben sich 77 Prozent der staatlichen Zuweisung für die Universitäten aus der Zahl der eingeschriebenen Studierenden.⁵ Jedes Jahr wird zwischen Wissenschaftsministerium und den einzelnen Universitäten eine Vereinbarung (*Funding Agreement*) über die Zahl der Studieren-

den und die Zusammensetzung der Fächer getroffen. Das Modell differenziert zwischen zwölf Fächerclustern. Hochschulen müssen das vereinbarte „Belastungsziel“ mit einer zulässigen Abweichung von \pm zwei Prozent erreichen. Falls eine Hochschule das Ziel zwei Jahre in Folge um mehr als zwei Prozent unterschreitet, wird das „Belastungsziel“ nach unten korrigiert. Bei Überschreitung gibt es für überzählige Studierende noch bis 2007 weniger und von da ab überhaupt kein Geld mehr vom Staat.

- In England werden 64 Prozent der staatlichen Mittel für die Universitäten nach aktuellen Studierendenzahlen vergeben.⁶ Diese Zahlen werden zwischen einer Universität und dem „Finanzierungsgremium für Hochschulbildung in England“ (*Higher Education Funding Council for England*, HEFCE) im Voraus vereinbart und in einer Art Vertrag, im *Financial Memorandum*, festgeschrieben. Darin verpflichtet sich die Universität, die festgelegte Zahl mit einer zulässigen Abweichung von \pm zwei Prozent zu erreichen. Wenn dies nicht eingehalten wird und die Zahl der Studierenden niedriger ausfällt, muss die Hochschule den entsprechenden Finanzierungsanteil zurückzahlen. Bei einem Überschuss bekommt sie keine zusätzlichen Mittel.

In drei deutschen Bundesländern dominiert der Indikator „Studierende in der Regelstudienzeit“ bereits so stark, dass die entsprechenden Hochschulbudgets zu mehr als der Hälfte durch diesen determiniert werden: In Rheinland-Pfalz zu ca. 80 Prozent, in Hessen zu 56 und in Brandenburg zu 51 Prozent. Das hessische Verfahren ist dabei eng an das australische und das englische angelehnt; es werden Sollzahlen für die Studierenden festgelegt und diese mit fächerspezifischen Kostennormwerten multipliziert. Daraus ergibt sich das Grundbudget. In Rheinland-Pfalz und Brandenburg werden dagegen die tatsächlichen Studierendenzahlen (in der Regelstudienzeit) zugrunde gelegt; diese werden in Brandenburg wie in Hessen mit fächerspezifischen Kostennormwerten multipliziert, um zu einem Budget zu kommen. In Rheinland-Pfalz findet dagegen eine Normierung mit so genannten „Curricularnormwerten“ statt, die den fachspezifischen Ausbildungsbedarf in Form von Lehrveranstaltungsstunden wiedergeben. Damit lässt sich der Bedarf an wissenschaftlichem Personal und daran anknüpfend der Budgetbedarf ableiten.

Ein zentraler Steuerungseffekt besteht in Hinblick auf die Verwendung des Indikators darin, dass die

4 Vgl. M. Leszczensky u. a. (Anm. 1).

5 Vgl. ebd.

6 Vgl. ebd.

staatlichen Zuschüsse für die Lehre konsequent nach Ausbildungslasten verteilt werden. Insofern wird die Verteilungsgerechtigkeit erhöht. Ob die Lehrleistung damit auch verbessert werden kann, hängt u. a. von der Offenheit des Hochschulzugangs ab. Unter der Voraussetzung, dass freie Hochschulwahl besteht, die kaum Zulassungsbeschränkungen unterliegt, konkurrieren die Hochschulen prinzipiell um die Auslastung ihrer Studienangebote. Unter dieser Prämisse kann eine Budgetierung nach Studierendenzahlen als Leistungsanreiz wirken: Die Hochschulen als Wettbewerber um Studieninteressierte müssen sich durch die Qualität ihrer Angebote interessant machen und behaupten. In England ist dies ein sehr wichtiger Faktor, da die Hochschulen, an denen sich weniger Studierende einschreiben als geplant, im gleichen Umfang Mitteleinbußen zu beklagen haben. Profilbildung hat sich unter diesen Bedingungen sehr an den Studieninteressen der Bewerber zu orientieren.

Steuerungswirkungen am Beispiel des Indikators Publikationen

In Deutschland werden bislang nahezu ausschließlich Drittmittelvolumina und die Zahl der Promotionen als Forschungsindikatoren verwendet, obwohl Alternativen wie Zahl oder Qualität von Publikationen immer wieder diskutiert werden. Als interessantes ausländisches Beispiel gilt das *Research Assessment Exercise* (RAE) in England, nach dem Forschungsmittel in größerem Umfang verteilt werden (19 Prozent des durchschnittlichen universitären Budgets). Beim RAE werden die Veröffentlichungen ausgewählter Wissenschaftler der jeweiligen Hochschulen in *peer reviews* nach ihrer Qualität beurteilt; das Qualitätsurteil wird in eine Note transformiert. Die alleinige Zahl der Veröffentlichungen wird also nicht, wie dies z. B. in Australien der Fall ist, als ausreichendes Finanzierungskriterium angesehen.⁷

Nach diesem Verfahren erhalten nur solche Universitäten Forschungsmittel, die eine bestimmte Note erreicht oder überschritten haben. Der größte Anteil der Forschungsmittel wird nur für die Bestnoten vergeben. Die Wirkung dieses Verfahrens ist einfach zu erläutern: „Gute“ Forschung erhält mehr Geld und kann dadurch noch besser werden; diejenigen Hochschulen dagegen, die schlecht abgeschnitten und daher keine Mittel erhalten haben, können sich im Bereich der Forschung nur schwer verbessern und geraten leicht in eine „Abwärts-Spirale“. Das Resultat einer ent-

sprechend heterogenen Hochschullandschaft mit reinen Lehruniversitäten auf der einen und qualitativ hochrangigen Lehr- und Forschungsuniversitäten auf der anderen Seite ist in England offenbar politisch gewollt.

Steuerungswirkungen als Ergebnis der Auswahl der Indikatoren

Wie die Beispiele der Verwendung von Studierendenzahlen und bewerteten Publikationen als Indikatoren für Finanzzuweisungsverfahren zeigen, manifestieren sich in deren Auswahl zentrale hochschulpolitische Zielsetzungen. Die Entscheidung für bestimmte Indikatoren macht nicht nur bestimmte Aspekte von hochschulischer Leistung sichtbar. Ihr Einsatz kann eigentlich auch nur sinnvoll bewertet werden in Hinblick auf die damit beabsichtigten Steuerungseffekte. Eine Konsequenz aus dieser Erkenntnis ist, dass Absichten immer wieder formuliert und Wirkungen immer wieder kontrolliert werden müssen. Vor allem für den Bereich der Lehre erhofft sich die Wissenschaftspolitik von indikatorgestützten Finanzzuweisungsverfahren positive Anreize. Zentrale Themen sind in Deutschland zur Zeit z. B. die Verkürzung der Studiendauer und die Erhöhung der Studieneffizienz auch durch eine stärkere Orientierung der Hochschulen am Ausbildungsbedarf der Studierenden.

Bei einer Gesamtbetrachtung fällt auf, dass einige häufig propagierte Indikatoren in den praktizierten Modellen keine Anwendung finden. Im Lehrbereich wird z. B. der Erfolg von Absolventen auf dem Arbeitsmarkt als Indikator für den Wert eines Hochschulstudiums nicht berücksichtigt. Im Forschungsbereich werden Veröffentlichungen nur selten als Indikator für Forschungsleistung erfasst, und kein Modell verwendet eine Zitationsanalyse.⁸ Den genannten Indikatoren ist gemeinsam, dass sich mit ihnen der Anspruch erheben lässt, nicht allein Quantität, sondern auch Qualität zu messen. Ihre Nützlichkeit als Leistungsindikatoren ist jeweils theoretisch einleuchtend, aber praktisch noch ohne sichtbare Folgen.

Die in der bisherigen Praxis erkennbare Orientierung von Budgets an rein quantitativen Größen wie Studierenden- oder Absolventenzahlen impliziert die Gefahr der Aushöhlung von Qualitätsstandards. Ein Fehlanreiz für die Hochschulen könnte z. B. darin bestehen, die Zahl der Studie-

⁸ In den USA wird jährlich für verschiedene wissenschaftliche Disziplinen auf der Basis der Auswertungen Tausender von Fachzeitschriften ermittelt, wer in einem bestimmten Zeitraum wie oft zitiert wurde.

⁷ Vgl. ebd.

renden durch Ausweitung des Studienangebots auf niedrigem Qualitätsniveau zu erhöhen. Auch könnte die Zahl der Absolventen dadurch gesteigert werden, dass Prüfungsanforderungen herabgesetzt werden. Gerade unter der Bedingung zunehmender Hochschulautonomie sind diese Risiken quantitativ orientierter Steuerung und Budgetierung sehr real. In diesem Kontext wird versucht, durch Einführung von verschiedenen Instrumenten der Qualitätssicherung wie Akkreditierung, Qualitätsbewertung und Quality Audit gegenzusteuern.

International fällt auf, dass zumeist nur eine geringe Zahl von Indikatoren eingesetzt wird. Es ist sowohl im Lehr- als auch im Forschungsbereich nicht selten, dass die gesamte (bzw. die gesamte auf Indikatoren gestützte) Finanzierung des betreffenden Bereichs nur durch ein oder zwei Indikatoren geregelt wird; es kommt dagegen fast nie vor, dass in einem Bereich drei oder mehr Indikatoren eingesetzt werden. Dies fällt besonders auf im Vergleich zu den in Deutschland verwendeten Indikatormodellen: Sechs der 17 in einer HIS-Studie untersuchten Finanzzuweisungsverfahren (teilweise separat für Universitäten und Fachhochschulen) aus elf Bundesländern liegen hierzulande mehr als zehn Indikatoren zugrunde.⁹

Der Vorteil eines auf relativ wenige Indikatoren begrenzten Ansatzes liegt in seiner Nachvollziehbarkeit und Transparenz – immerhin ist davon auszugehen, dass die Hochschulen nur dann ihr Verhalten gemäß den durch die Indikatoren vermittelten Anreizen ändern, wenn die Auswirkungen der Indikatorwerte auf die Finanzierung verständlich und in gewissem Rahmen auch vorhersagbar sind. Wenn hingegen eine große Zahl von Indikatoren verwendet wird, die gegebenenfalls ganz unterschiedliche Anreize setzen und womöglich so fein untergliedert sind, dass eine Hochschule ihr Verhalten (fast) nicht mehr daran auszurichten vermag, kann von *Steuerungsmodellen* kaum noch die Rede sein.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass ein Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung tatsächlich stattgefunden hat. Dies zeigt sich anhand von Art und Umfang der neu eingeführten Steuerungsinstrumente. Ob angesichts des i. d. R. rein quantitativen Charakters der leistungsbezogenen Mittelzuweisung für die Hochschulen tatsächlich auch die Leistungsniveaus positiv beeinflusst werden können, müssen Wirkungsanalysen künftig noch belegen. Zunächst einmal ist von großer

Bedeutung, dass Steuerungs- und Finanzierungsinstrumente entwickelt worden sind, welche die Budgets von zunehmend autonomer agierenden Hochschulen bestimmen und einen verlässlichen Rahmen für eine produktive Leistungsentwicklung geben. Ob die gewonnene Handlungsautonomie positiv genutzt wird, hängt nicht zuletzt von den Akteuren an den Hochschulen ab, welche die mit dem indikatorgestützten Verfahren gesetzten Anreize auch aufnehmen müssen. Dass die Gefahr eines Unterlaufens dieser Strategie gesehen wird, ist u. a. durch die dynamische Entwicklung von Verfahren der Qualitätssicherung zu belegen.

Entwicklungstrend und Niveau der Hochschulfinanzierung

Einen allgemein anerkannten Maßstab für eine ausreichende und entwicklungsfördernde Finanzierung von Hochschulen gibt es nicht. Daher kann eine Einschätzung immer nur relativen Charakter haben und sich am Trend oder am Vergleich mit anderen Industrieländern orientieren.

In einem Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands wurden die Hochschulausgaben ausgewählter OECD-Länder unlängst kaufkraftbereinigt verglichen. Kleinere Länder wie Australien, Finnland, Kanada, die Niederlande und Schweden sowie das ärmere Spanien geben erwartungsgemäß einen größeren Anteil ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP) für den tertiären Bildungssektor aus als die größeren Länder Deutschland, Frankreich, England, Italien und Japan. Innerhalb dieser Gruppe hat Deutschland immerhin noch die höchsten Hochschulausgaben in Relation zum BIP (0,96 Prozent). Auffällig ist jedoch, dass dieser Anteil in den USA trotz der Größe des Landes doppelt so hoch ist (1,87 Prozent).¹⁰

Die gesamten Hochschulausgaben des Jahres 2001 beliefen sich in Deutschland auf 28,6 Milliarden Euro.¹¹ Davon entfielen 46 Prozent auf die medizinischen Einrichtungen, 42 Prozent auf die Universitäten und zehn Prozent auf die Fachhochschulen. Seit 1980 haben sich die Hochschulausgaben in

¹⁰ Vgl. HIS/ZEW, Indikatoren zur Ausbildung im Hochschulbereich. Bericht für 2002 im Rahmen des Berichtssystems zur Technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands (Reihe HIS-Kurzinformationen A3/2003), Hannover 2003.

¹¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Bericht zur finanziellen Lage der Hochschulen 2001. Entwurfsfassung vom 28. 11. 2003, Wiesbaden.

⁹ Vgl. M. Leszczensky /D. Orr (Anm. 3).

Deutschland nominal verdreifacht. Werden aber Inflation und der Beitritt der ostdeutschen Länder berücksichtigt, ergibt sich real nur eine Steigerung um 56 Prozent. Im gleichen Zeitraum – zwischen 1980 und 2001 – hat sich die Zahl der Studierenden an deutschen Hochschulen allerdings von 1,0 auf 1,9 Millionen erhöht, eine Steigerung der Nachfrage nach Lehrleistung um ca. 90 Prozent.

Bezogen auf eine Leistungseinheit (Ausbildung eines Studierenden) hat sich die finanzielle Lage der Hochschulen demnach in den vergangenen zwei Jahrzehnten in Deutschland verschlechtert. Das Statistische Bundesamt hat genauer nachgerechnet und die Ausgaben, die in die Lehre fließen (2001: 11,7 Milliarden Euro), zu der Zahl der Studierenden ins Verhältnis gesetzt. Ergebnis ist, dass es seit 1980 einen realen Rückgang der Lehrausgaben je Studierenden um real ca. 15 Prozent gegeben hat.¹²

Zur Zeit diktieren nahezu überall weitere Einsparmaßnahmen das Geschehen an den Hochschulen. Zum Ausgleich haben diese in einigen Bundesländern mehr Planungssicherheit erhalten. Dies wird häufig in Hochschulverträgen, -pakten und dergleichen ausgehandelt. So mussten z.B. die Universitäten in Baden-Württemberg in der ersten Stufe des Solidarpakts (bis 2001) 1 500 Stellen abbauen. Ein Drittel der auf diese Weise eingesparten Mittel stand den Universitäten zusätzlich als Sachmittel zur Verfügung, ein Drittel wurde für den Ausbau der Fachhochschulen verwendet, und das letzte Drittel ging an das Finanzministerium. Das Land Berlin garantiert den Hochschulen bisher noch die Finanzierung von 85 000 personalbezogenen Studienplätzen; damit werden zur Zeit ca. 130 000 Studierende an Berliner Hochschulen ausgebildet. Zur Finanzierung eines Fachhochschulstrukturfonds müssen die Universitäten weitere 5 000 Studienplätze abbauen sowie zwischen 2004 und 2006 weitere 54 Millionen Euro einsparen. Ab 2006 soll das jährliche Budget noch weiter zurückgefahren werden. In Hessen wurde in einer Zusatzregelung zum Hochschulpakt vereinbart, in 2004 30 Millionen Euro einzusparen, und in Niedersachsen sieht das Hochschuloptimierungskonzept für das Haushaltsjahr 2004 Kürzungen von über 40 Millionen Euro und für 2005 Einsparungen von weiteren 10 Millionen Euro vor. Diese nur exemplarische Liste bestätigt die oben gemachte Trendaussage: An der Hochschulausbildung wird in Deutschland zur Zeit kräftig gespart, obwohl die Anforderungen an die Hochschulen tendenziell steigen.

¹² Vgl. ebd.

Im Gegensatz zur tatsächlichen Entwicklung der Hochschulfinanzierung steht die gegenwärtige Debatte um Elitehochschulen. Eliteförderung kostet Geld, wie vor allem das Beispiel der US-amerikanischen Spitzenuniversitäten zeigt: Harvard verfügte z.B. 2002 über ein Budget von ca. 1,86 Milliarden Euro. Die Universität Göttingen, an der fast 3 000 Studierende mehr eingeschrieben sind als in Harvard (22 574 im Wintersemester 2001/2002 gegenüber 19 690), hatte 2002 ohne das Klinikum einen Haushalt von 221,5 Millionen Euro.

Quellen der Hochschulfinanzierung und Entwicklungsperspektiven

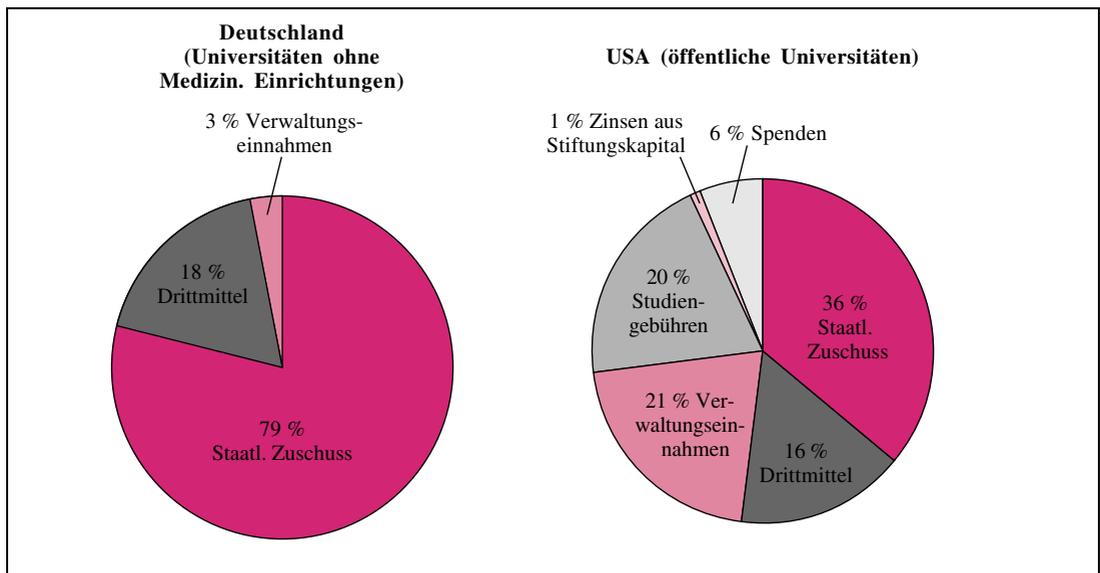
Hochschulen sind in Deutschland überwiegend in staatlicher Trägerschaft und werden auch maßgeblich vom Staat finanziert. Die deutschen Universitäten haben 2001 ihren Etat von 12,1 Milliarden Euro zu 79 Prozent durch Landeszuschüsse abgedeckt, 18 Prozent waren Drittmittel und nur 3 Prozent selbst erwirtschaftete Einnahmen. Fachhochschulen wurden sogar zu 91 Prozent durch Landeszuschüsse finanziert. Ein Vergleich mit der Finanzierungsstruktur der öffentlichen Universitäten in den USA, die im Übrigen nahezu identisch mit der Struktur in England ist, macht die Dominanz staatlicher Mittel für deutsche Universitäten sehr deutlich; dabei ist zu berücksichtigen, dass auch ein großer Teil der Drittmittel staatlichen Ursprungs ist.

Die deutschen Hochschulen verfügen unter den gegebenen Bedingungen über folgende Handlungsmöglichkeiten, um ihre finanzielle Lage zu verbessern:

– Staatliche Zuschüsse können durch die Hochschulen aufgrund positiver Leistungsentwicklung beeinflusst werden. Der zur Zeit mögliche Effekt auf den Gesamthaushalt einer Hochschule dürfte etwa im 1-Prozent-Bereich liegen.

– Im Drittmittelbereich liegt mindestens genauso viel wettbewerbliches Potential: Die Höhe der Drittmittel ist für die finanzielle Situation der Hochschulen von großer Bedeutung; allein zwischen 1997 und 2001 sind sie um fast 29 Prozent gestiegen. Für die Universitäten bedeutete dies, dass sie ihre Gesamtbudgets um durchschnittlich 1,3 Prozent pro Jahr steigern und sich damit neue Handlungsspielräume eröffnen konnten.

Abbildung: Finanzierungsstruktur der öffentlichen Universitäten in Deutschland und den USA (Stand: 2001)



Quelle: HIS.

– Zu den selbst erwirtschafteten Einnahmen zählen u. a. Erlöse aus Verkauf und Vermietung von Gütern und Leistungen wie Vermietung von Räumen und Flächen an Externe, Dienstleistungen von Materialprüfanstalten für Externe sowie Gebühren für Weiterbildungsangebote. Der Effekt der zusätzlich erwirtschafteten Einnahmen auf die Gesamthaushalte der Hochschulen ist jedoch noch relativ gering. Insgesamt sind den Universitäten 2001 384 Millionen Euro aus dieser Quelle zugeflossen. Es bedürfte einer Steigerung dieser Einnahmen um ca. 33 Prozent, um den Gesamthaushalt um 1 Prozent zu erhöhen. Eine solche Entwicklungsdynamik erscheint angesichts bestehender Rahmenbedingungen in Deutschland kurz- bis mittelfristig eher unwahrscheinlich.

Wie sieht es in Deutschland mit der Perspektive aus, die nichtstaatlichen Einnahmen zu erhöhen und neue zusätzliche Einnahmequellen zu erschließen? Deutsche Universitäten sind (noch) keine Unternehmen wie manche Einrichtungen im anglo-amerikanischen Raum, die von Burton Clark mit dem Terminus „entrepreneurial universities“ etikettiert worden sind.¹³ Dies wird nicht nur durch das bisherige Fehlen von Studiengebühren, Stiftungskapital und die geringe Bedeutung der selbst erwirtschafteten Einnahmen belegt. Selbst die wichtigste Quelle landesunabhängiger

Hochschulfinanzierung in Deutschland erscheint im Vergleich zu amerikanischen Spitzenuniversitäten unterentwickelt: Die Summe aller den Universitäten im Jahr 2001 zur Verfügung stehenden Drittmittel belief sich auf 2,16 Milliarden Euro. Das ist weniger, als vier amerikanische Spitzenuniversitäten vorweisen können: Harvard, Stanford, Columbia und das Massachusetts Institute of Technology (MIT) in Cambridge brachten es im Haushaltsjahr 2002 auf 2,25 Milliarden Euro an Drittmitteln, wobei solche für medizinische Einrichtungen hier nicht herausgerechnet sind.

Stiftungshochschulen gibt es mittlerweile auch in Deutschland, vor allem in Niedersachsen. Diese sind allerdings mit so wenig Stiftungskapital ausgestattet, dass Zinsen daraus nicht als zusätzliche Einnahmequelle infrage kommen. Das Stiftungskapital besteht häufig nur aus Immobilien.

Für dieses Jahr wird eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Thema „Studiengebühren“ mit Spannung erwartet. Falls das Urteil die Länder in den Stand versetzen sollte, Gebühren zu erheben, wird vielerorts mit einer zügigen Umsetzung gerechnet. Unter der Voraussetzung, dass für alle universitären Studiengänge Gebühren in Höhe von 500 Euro je Semester erhoben würden und alle Betroffenen auch zahlten, sind Einnahmen von ca. 1,3 Milliarden Euro zu erwarten. Dies entspräche einem Anteil von knapp 10 Prozent an den derzeitigen Gesamthaushalten der

¹³ Burton Clark, *Creating Entrepreneurial Universities – Organisational pathways of transformation*, Oxford 1998.

Universitäten. Bedingung wäre allerdings, dass die zusätzlichen Einnahmen nicht mit dem staatlichen Zuschuss verrechnet würden und bei den Hochschulen verblieben, womit nicht unbedingt zu rechnen ist. Außerdem müssten Kosten für zusätzliche Fördermaßnahmen und für Verwaltungsaufwand gegengerechnet werden.

Studiengebühren könnten – falls sie eingeführt werden und auch den Hochschulen selbst zugute kommen – u. U. zu einer verbesserten internationalen Wettbewerbsposition deutscher Hochschulen führen. Der Aufbau von Stiftungskapital ist dagegen nur in einer sehr langfristigen Perspektive möglich. Der leistungsorientierte Wettbewerb um Drittmittel und um zunehmende Anteile des staatlichen Zuschusses wird zu einer stärkeren Differenzierung im deutschen Hochschulsystem führen. Die Universität Bremen bestritt im Jahr 2001 30 Prozent ihres Hochschuletats über Drittmittel und lag damit im landesweiten Vergleich auf Platz eins.¹⁴ Bei den Drittmitteln können es viele deutsche Hochschulen bereits mit ihren britischen Konkurrenten aufnehmen, die darüber im Jahr 2002 im Durchschnitt 17 Prozent ihres Budgets deckten. Allerdings haben sie weitere 19 Prozent über sonstige eigene Einnahmen finanziert. Künftig dürfte es von Bedeutung sein, ob es auch den Hochschulen in Deutschland gelingt, sich zusätzliche Einnahmequellen aus dem Verkauf von Gütern und Dienstleistungen zu verschaffen.

Von einem Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung kann nach diesen Ausführungen zu

Recht gesprochen werden, in Deutschland allerdings vornehmlich in Bezug auf die stärkere Leistungsorientierung bei der Bemessung staatlicher Zuschüsse. Der Wettbewerb um nichtstaatliche Finanzierungsquellen ist hier im internationalen Vergleich noch nicht sehr ausgeprägt.

Die große Bedeutung der Hochschulausbildung findet angesichts der schwierigen Lage, in der sich die Länderhaushalte zur Zeit befinden, keine Entsprechung im Niveau der staatlichen Hochschulfinanzierung. Die Ausgaben für die Ausbildung eines Studierenden sind in Deutschland in den vergangenen zwei Jahrzehnten gesunken. Im internationalen Vergleich verfügen die deutschen Hochschulen daher nicht über eine besonders gute finanzielle Ausstattung. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass bei internationalen Rankings keine deutsche Universität auf den Spitzenplätzen zu finden ist.

Unter diesen Bedingungen sollten keine zu hohen Erwartungen an die neuen Verfahren bedarfsgerechter und leistungsbezogener Steuerung und Finanzierung gestellt werden, wenn es um eine Verbesserung der Leistungsposition deutscher Hochschulen im internationalen Wettbewerb geht. Von dem hier skizzierten Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung können in dieser Beziehung kurzfristig keine Wunder erwartet werden; er war aber notwendig, um bessere Voraussetzungen für eine gute Leistungsentwicklung zu schaffen.

14 Vgl. Statistisches Bundesamt (Anm. 11), S. 93.

Hochschulen in den USA – Modell für Deutschland?

Prolog: Von den Problemen des Vergleichs

In einem Brief an den Arzt Jared Eliot aus Connecticut vom 12. April 1753 erzählt Benjamin Franklin die Geschichte der Vertragsverhandlungen zwischen der Kolonialregierung von Virginia und den sechs dort ansässigen Indianer-Stämmen, den „Six Nations“.¹ Als besonders großzügige Geste hatten die britischen Unterhändler den Vertretern der Indianer angeboten, ein halbes Dutzend ihrer besten jungen Leute für eine erstklassige britische Ausbildung auf Kosten der Kolonialregierung an das *College* von Williamsburg zu schicken – „to bring them up in the Best manner“². Die Vertreter der Indianer überlegten sich die Sache und kamen am darauf folgenden Tag zurück an den Verhandlungstisch. Sie bedankten sich artig für das großzügige Angebot, lehnten es dann aber ab. Sie baten um Verständnis dafür, dass ihre Vorstellungen von Bildung nicht dieselben seien wie die ihrer weißen Gesprächspartner.

Die Vertreter der „Six Nations“ erklärten weiter, dass vor einiger Zeit schon einmal einige ihrer jungen Stammesgenossen zur Ausbildung an die *Colleges* des weißen Mannes geschickt worden, bei ihrer Rückkehr jedoch für das Leben der Indianer eigentlich völlig unbrauchbar gewesen seien. Um sich aber nicht den Anschein von Undankbarkeit zu geben, fügten die Indianer das Angebot hinzu, dass die „Gentlemen of Virginia“ doch ein halbes Dutzend ihrer besten Söhne zu den Indianern in die Ausbildung schicken sollten, und versprachen, sich mit der größten Sorgfalt ihrer Erziehung anzunehmen, ihnen all das beizubringen, was die India-

Dieser Beitrag geht zurück auf die „Benjamin Franklin Lecture 2001“, die der Verfasser im November 2001 am Universitätsklinikum Benjamin Franklin der Freien Universität Berlin gehalten hat. Für diesen Zweck wurde der Vortrag erheblich überarbeitet und gekürzt.

1 Vgl. Paul M. Zall (Hrsg.), Ben Franklin Laughing: Anecdotes from Original Sources by and about Benjamin Franklin, Berkeley 1980, S. 28 f.

2 Ebd., S. 29.

ner wissen, und richtige Männer aus ihnen zu machen: „... and make men of them“³.

So ist das mit unterschiedlichen Vorstellungen von Erziehung, und man wird gelegentlich an die Missverständnisse zwischen den „Gentlemen of Virginia“ und den indianischen Stammesführern der „Six Nations“ erinnert, wenn man sich die Diskussionen über den Vergleich zwischen dem amerikanischen und dem deutschen Hochschulwesen anhört.

Meine Biographie bringt es mit sich, dass ich zu diesem Thema schon des Öfteren befragt worden bin.⁴ Ich habe gelernt, dass man sich dabei einem nicht unbeträchtlichen Risiko aussetzt. Deshalb eine Klarstellung vorweg: Ich gehöre nicht zu denjenigen, von denen der ehemalige Wissenschaftsminister des Freistaates Sachsen einmal gesagt hat, dass sie sich „deutsche Hochschulen nur noch als amerikanischen Verschnitt vorstellen können“⁵. Mit anderen Worten: Nach meiner Einschätzung taugt das amerikanische Hochschulwesen nur bedingt als Modell für die deutsche Hochschulpolitik – aus Gründen, über die noch zu reden sein wird.

Gleichzeitig bin ich jedoch der Ansicht, dass man von der sorgfältigen Betrachtung anderer Hochschulsysteme sehr viel lernen kann – zum Mindesten die überaus heilsame Einsicht, dass das eigene Hochschulsystem auch anders sein könnte, als es ist. Die Nützlichkeit solcher Vergleiche für die Verbesserung des deutschen Hochschulwesens soll an drei Themen deutlich gemacht werden: am Umgang mit Qualität, am Umgang mit Entscheidungen und am Umgang mit Studierenden.

3 Ebd., S. 46.

4 Vgl. Hans N. Weiler, Wettbewerb, Leistung, Privatisierung – Vergleichende Perspektiven zur Hochschulreform, in: Volker Lenhart/Horst Hörner (Hrsg.), Aspekte internationaler Erziehungswissenschaft – Festschrift für Hermann Röhrs, Weinheim 1996, S. 123–134; ders., Verantwortung und Zuständigkeit – Entscheidungsstrukturen im amerikanischen Hochschulsystem, in: Detlef Müller-Böling/Jutta Fedrowitz (Hrsg.), Leitungsstrukturen für autonome Hochschulen. Verantwortung – Rechenschaft – Entscheidungsfähigkeit, Gütersloh 1998, S. 47–58.

5 Interview mit Hans-Joachim Meyer, in: Der Tagesspiegel vom 2. Mai 2001.

In jedem Fall ist von amerikanischen Erfahrungen zu berichten, die zwar nicht eins zu eins übertragbar sind, aus denen sich aber manches für die weitere Entwicklung der deutschen Hochschulen lernen lässt. Dabei geht es wohlgernekt weniger um profunde Hochschulphilosophie als mehr um ganz handfeste Erfahrungen.

Umgang mit Qualität: Bewertung und Belohnung von Leistung

Das Thema „Qualität“ spielt in der hochschulpolitischen Realität der USA eine sehr viel zentralere und selbstverständlichere Rolle als in Deutschland. Die Bewertung, Messung und Interpretation von Qualität ist in den Vereinigten Staaten ein Dauerbrenner des akademischen Diskurses, ob es sich nun um Studierende und deren Fähigkeiten, um Professoren und deren wissenschaftliche Arbeit oder um die Qualität von ganzen Einrichtungen handelt. Das hat natürlich mit der kompetitiven und differenzierten Natur des amerikanischen Hochschulwesens zu tun. Wo das Werben um Studierende, Professoren, Spenden und Drittmittel eine Tätigkeit mit höchst intensivem Wettbewerbscharakter ist, da muss Qualität permanent thematisiert, erörtert, gemessen und gefördert werden.

Qualität und ihre Einschätzung: Kritik und das Zelebrieren von Leistung

Der besondere Stellenwert der Qualität hat in den USA eine Reihe von besonderen institutionellen Merkmalen und Verfahren hervorgebracht, über die sich auch im deutschen Kontext nachzudenken lohnt. Ich nenne hier nur zwei Beispiele: die besonders ausgeprägte Fähigkeit zur Selbstevaluierung und die öffentliche Anerkennung und Auszeichnung von Qualität.

Die Fähigkeit zur Selbstevaluierung

Zu den aufschlussreichsten Dokumenten des amerikanischen Hochschullebens gehören die periodischen Berichte über die institutionelle Selbsteinschätzung amerikanischer Universitäten und Colleges. Die Untersuchungen und Empfehlungen, die sich etwa mit dem Namen Robert M. Hutchins an der University of Chicago verbinden, die zwölfbändige *Study of Education at Stanford* aus den späten sechziger Jahren oder die auf Betreiben des damaligen Dean of Humanities and Sciences in Harvard zustande gekommene Analyse des

Studiums für *Undergraduates* zählen zu den Klassikern dieser gleichzeitig empirischen und normativen Gattung von Selbsteinschätzung, die für die jeweiligen Einrichtungen Marksteine ihres institutionellen Werdeganges (und natürlich auch ihrer institutionellen Legitimation) geworden sind.

Öffentliche Anerkennung und Auszeichnung von Qualität

Als zweites Beispiel für den institutionellen Umgang mit Fragen der Qualität erwähne ich die öffentliche Anerkennung besonderer Leistungen in der Hochschul- und der breiteren Öffentlichkeit; diese nimmt gelegentlich fast folkloristische Formen an, hat insgesamt jedoch einen erheblichen Anteil daran, die Frage von Qualität im institutionellen Bewusstsein lebendig zu halten. Die Auszeichnungen für den „Professor des Jahres“, den „Studienberater des Jahres“, den „Hochschulverwalter des Jahres“, den „Absolventenbetreuer des Jahres“ und natürlich auch den „Spendeneinwerber des Jahres“ gehören zum festen Repertoire jeder Jahresabschlussfeier (*Commencement*) an amerikanischen Universitäten und werden ebenso sorgfältig vorbereitet wie begehrt gesucht – wobei die Geldprämie, die von Stiftern als Gegenleistung für die Verbindung ihres Namens mit der Auszeichnung zur Verfügung gestellt wird, nicht unerheblich zur Wertschätzung der Preise beiträgt.

Qualität und ihre Belohnung: Mittel, Anreize und Leistung

Qualität und Leistung hängen im Selbstverständnis eines Hochschulwesens eng miteinander zusammen. Beides kann man fördern und belohnen; das Ausbleiben von beidem kann man bestrafen – zumindest mit dem Verzicht auf Belohnung. Die Ressourcen einer Hochschule spielen dabei eine ganz entscheidende Rolle. Eines der wichtigsten Merkmale des amerikanischen Hochschulwesens ist die Konsequenz und Zielstrebigkeit, mit der die Verteilung von Ressourcen zur Beförderung von Qualität genutzt wird.

Leistungsbezogene Mittelzuweisung

Der erste Punkt bezieht sich auf den breiten Fächer leistungsbezogener Mittelzuweisung – eine Form des Umgangs mit Ressourcen, die sich in Deutschland zwar hier und da zaghaft durchzusetzen beginnt, aber immer noch mit ganz erheblichen Widerständen zu kämpfen hat; selbst da, wo sich die Leistungsbindung nur auf einen relativ unerheblichen Anteil der insgesamt verfügbaren Ressourcen bezieht. Dabei lassen die amerikanischen Erfahrungen keinen Zweifel daran, dass es

sich hier um ein ausnehmend wirksames Mittel hochschulpolitischer Steuerung handelt (was vermutlich auch den Widerstand dagegen in Deutschland erklärt), und zwar sowohl im Hinblick auf Bereiche und Untergliederungen einer Hochschule als auch im Falle einzelner Hochschullehrer.

Hochschulen steuern: ex ante und ex post

Organisationen jedweder Art unterscheiden sich nach der Art ihrer Steuerungsmechanismen. Im Falle von Hochschulen lässt sich eine Einrichtung entweder durch vorgegebene Regeln (*ex ante*) oder aber durch Leistungsziele und den Grad ihrer Erreichung (*ex post*) steuern. Die traditionelle deutsche Hochschule verkörpert nahezu idealtypisch die erste Möglichkeit, während die amerikanische Hochschule sehr viel stärker dem zweiten Modell entspricht. So wurden an deutschen Hochschulen bis vor kurzem Gehälter noch nach vorgegebenen Besoldungsregeln bestimmt, während bei der Festsetzung von Gehältern und Gehaltserhöhungen an amerikanischen Hochschulen in aller Regel eine Bewertung der Leistungen des einzelnen Mitarbeiters in der vorhergehenden Bewertungsperiode einfließt. Ähnlich verhält es sich mit der Ausstattung von Lehrstühlen, für die im deutschen System Zusagen maßgebend sind, die im Rahmen von Berufungsverhandlungen gegeben werden und die sich – selbst bei erheblichen Veränderungen der Haushaltslage der Hochschule und völlig unabhängig von der Leistung der jeweiligen Einheit – beträchtlicher Langlebigkeit erfreuen. Demgegenüber richtet sich die Ausstattung eines Instituts oder eines Lehrstuhls an einer amerikanischen Hochschule sehr viel stärker nach den dort erbrachten Leistungen (Forschungsintensität, eingeworbene Drittmittel, Lehrbelastung, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses) sowie nach dem Bedarf, der sich aus der Produktivität der Einheit ergibt.

In dieser Hinsicht ist in Deutschland mit der inzwischen beschlossenen Dienstrechts- und Besoldungsreform eine wichtige Reform eingeleitet worden, von der man hoffen muss, dass sie nicht an ihren eigenen inneren Widersprüchen – Stichwort Kostenneutralität – und an föderaler Kleinstaaterei scheitert.

Wissenschaftlicher Nachwuchs: Die Qualität künftiger Hochschullehrer

Auf andere Aspekte von Qualität im Hochschulwesen wird noch zurückzukommen sein, wenn es um den Umgang mit Studierenden geht. Ich

möchte diesen Abschnitt über den Umgang mit Qualität mit einigen Anmerkungen zur Frage der Qualifizierung des Hochschullehrernachwuchses beschließen. Stich- und Reizworte: Habilitation, Juniorprofessur, Zugang zum Hochschullehrerberuf. Um es vorweg zu sagen: Die Habilitation ist – in den allermeisten Fächern – eine suboptimale Art der Ausbildung von Hochschullehrern. Es gibt dafür gute Gründe, die sich an meiner eigenen Biographie illustrieren lassen.

Nach meiner Promotion in Freiburg hatte ich ein Angebot der Stanford University für eine dreijährige *Assistant Professorship* angenommen – ein Vertrag, der dann noch einmal um drei Jahre verlängert wurde, bevor sich nach sechs Jahren, wie in den USA üblich, die recht hohe Schwelle des *tenure review* erhebt. Vom ersten Tag meiner Tätigkeit als *Assistant Professor* an war ich voll verantwortlich für meine Lehrveranstaltungen, für meine Prüfungen, für meine eigenen Doktoranden, für mein eigenes Forschungsprogramm und die dazu erforderlichen Drittmittel und für meine Entscheidungen in den Gremien der Fakultät. Nach sechs Jahren wurde ich nach allen Regeln der Kunst evaluiert, unter Hinzuziehung zahlreicher und sehr gründlicher Gutachten von Fachvertretern aus aller Welt, bevor Stanford sich entschloss, mir eine unbefristete Professorenstelle anzubieten.

Ich kenne keine Habilitation in Deutschland, gegenüber der ein solcher *tenure review* an einer guten amerikanischen Universität verschämt zurückstehen müsste. Nur wage ich zu behaupten – und darauf kommt es hier an –, dass ich nach den sechs Jahren voll verantwortlicher wissenschaftlicher Tätigkeit als *Assistant Professor* besser und umfassender auf meine weitere Tätigkeit als Hochschullehrer vorbereitet war, als wenn ich die sechs Jahre stattdessen mit einer Habilitation an einer deutschen Universität zugebracht hätte. Die Einrichtung der Juniorprofessur in Deutschland macht sich diese Erfahrungen zunutze; es bleibt abzuwarten, mit welchem Erfolg.

Der Umgang mit Entscheidungen: Hochschulen und ihre Leitung

Hochschulen sind heutzutage komplexe Organisationen, die im Unterschied zu ihren klösterlichen Vorgängern im Mittelalter der Leitung und Steuerung bedürfen. Die Frage, wie die Leitung von Hochschulen beschaffen sein sollte, ist deshalb zu

Recht ein zentraler Punkt der hochschulpolitischen Auseinandersetzung in Deutschland geworden.

Auch hier lohnt sich ein Blick auf die amerikanische Praxis, wobei das Spektrum der Beobachtungen von der Wahrnehmung der Einrichtung Hochschule über die Arbeitsteilung in der Leitung und unterschiedliche Steuerungsmechanismen, das Verhältnis von Verantwortung und Zuständigkeit und die Rolle von Information in der Leitung von Hochschulen bis zu Fragen von Rekrutierung und Vergütung reicht.

Institutionelle und individuelle Autonomie im Widerstreit

Zu Beginn war von verschiedenen institutionellen Kulturen im amerikanischen und deutschen Hochschulwesen die Rede. Diese Differenz ist vor allem in dem unterschiedlichen *Eigenwert* der Institution Hochschule in den beiden Systemen angelegt – also in dem Gewicht, das der Hochschule als einem eigenständigen Akteur in der Wissenschaftslandschaft zugestanden wird, und zwar sowohl von ihren Mitgliedern als auch von ihrem Umfeld. Um es überspitzt zu formulieren: Im deutschen System hat die Hochschule gegenüber dem vorherrschenden Dualismus von Staat einerseits und autonomen Hochschullehrern andererseits einen relativ geringen Grad von eigenständiger Aggregation und Profilierungsmöglichkeit.

Demgegenüber ist die Hochschule in den USA ein – sowohl gegenüber dem Staat als auch gegenüber den Hochschullehrern – gewichtigerer und selbstbewussterer Akteur, der in erheblich stärkerem Maße als in Deutschland auch als Bezugspunkt intellektueller Identifizierung und professioneller Zugehörigkeit wirkt. Dass dies nicht nur eine Frage der Philosophie und der strukturellen Regelungen ist, sondern auch im Selbstverständnis der Hochschullehrer – also in ihrer professionellen Kultur – seinen Niederschlag findet, das lässt sich sehr deutlich den Ergebnissen einer international vergleichenden Studie der Carnegie Foundation⁶ von 1996 entnehmen.

Auf die Frage nach dem Ausmaß ihres Zugehörigkeitsgefühls zur Hochschule ergaben sich bei deutschen und amerikanischen Hochschullehrern dramatisch unterschiedliche Ergebnisse. Bei den amerikanischen Hochschullehrern gaben 36 Prozent der Befragten an, sich ihrer Hochschule

besonders eng verbunden zu fühlen – bei den deutschen Kollegen waren es nur acht Prozent. Umgekehrt registrierten nur drei Prozent der amerikanischen Befragten keinerlei Zugehörigkeit zu ihrer Hochschule – verglichen mit 31 Prozent ihrer deutschen Kollegen.⁷ Ein deutlicherer Kontrast in der professionellen Kultur der beiden Gruppen lässt sich kaum vorstellen.

Damit wird auch das unterschiedlich ausgeprägte Spannungsverhältnis zwischen institutioneller und individueller Autonomie in den beiden Systemen sichtbar, also zwischen der Autonomie und Unabhängigkeit des einzelnen Hochschullehrers und der Autonomie und Selbstbestimmung der Hochschule als Einrichtung. Diese Spannung existiert natürlich auch in den USA, aber in weit weniger starkem Maße als in Deutschland, wo es einer Universität immer noch sehr schwer fällt, ihre Hochschullehrer zu einer größeren, auch inhaltlichen Loyalität im Rahmen der Profilierung und der Schwerpunktsetzung ihrer Einrichtung zu bringen.

Leitung und Wandel: Die Universität jeden Tag neu erfinden

Hochschulen müssen sich im Interesse ihrer eigenen geistigen Lebendigkeit immer wieder daran erinnern lassen, dass sie sowohl die Fähigkeit als auch die Pflicht zum Wandel haben. Dieses ständige Erinnern ist eines der wichtigsten Elemente verantwortlicher Hochschulleitung, und dafür gibt es an den Hochschulen der USA besonders eindrucksvolle Beispiele. Gerhard Casper, ein aus Deutschland stammender Jurist, der es in den USA bis zum Präsidenten der Stanford University (1992–2002) gebracht hat, legte zum 5. Jahrestag seiner Ernennung dem *Board of Trustees* und dem Akademischen Konzil der Universität eine aufschlussreiche Bilanz vor. Darin gibt er seiner Überzeugung Ausdruck, dass der Erfolg einer Universität von der aktiven Teilnahme aller ihrer Glieder abhängt und dass in den wirklich wichtigen Entscheidungen – nämlich denen, die mit Forschung und Lehre zu tun haben – die Hochschullehrer am Ende und völlig zu Recht die besten Karten hätten – und haben müssten. Aber er sagt auch – und das ist keineswegs ein Widerspruch:

„Universitäten können zu etabliert werden, zu selbstgefällig, zu sehr in ihre eigenen Gewohnheiten verliebt. Deshalb sind Präsidenten, Provoste, Dekane dafür verantwortlich, ständig den an einer Universität üblichen Gang der Dinge in Frage zu stellen. Die Vorstellung, dass die Leitung einer

⁶ Vgl. The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching (Hrsg.), *The International Academic Profession: Portraits of Fourteen Countries*, Princeton/N. J. 1996.

⁷ Vgl. ebd., S. 19.

Universität nur das umsetzen sollte, was die Hochschullehrer von Zeit zu Zeit zu beschließen geruhen, kann kaum als Rezept für den Umgang mit der unabwiesbaren Notwendigkeit von Veränderung gelten.“⁸

Nur dieses ständige Hinterfragen – so fährt Casper fort – schafft der Universität die Möglichkeit, das zu tun, was allein eine wirkliche Universität ausmacht: „to reinvent the university every day“, sich täglich neu zu erfinden.⁹

Arbeitsteilige Leitungsstrukturen: das Prinzip der doppelten Legitimation

Die Leitungsstrukturen amerikanischer und deutscher Hochschulen folgen fundamental unterschiedlichen Modellen. Der Leitungsstruktur amerikanischer Hochschulen liegt eine Variante des Konzepts zugrunde, in dem die Geschäftsführung sowohl einem internen als auch einem externen Aufsichtsgremium gegenübersteht und gegenüber beiden – wenn auch in unterschiedlicher Weise – rechenschaftspflichtig ist. Das interne Aufsichtsgremium ist der Senat oder das Konzil der Hochschullehrer, das externe Aufsichtsgremium der *Board of Trustees* oder der *Board of Regents*. Zu den wichtigsten Rechten des externen Aufsichtsgremiums gehört es, die Geschäftsführung zu bestellen und entlassen zu können. Nur gilt umgekehrt ebenso, dass die Geschäftsführung – der Präsident – ohne das Vertrauen des internen Gremiums, der Vertretung der Hochschullehrer, nicht funktionsfähig ist. Hier ist das Prinzip einer doppelten Legitimation der Hochschulleitung – einer internen und einer externen – konsequent umgesetzt. Noch einmal: Das gilt, mit unerheblichen Unterschieden, für private wie öffentliche Hochschulen – so wie sich die vergleichende hochschulpolitische Diskussion in Deutschland überhaupt sehr viel mehr an den guten öffentlichen Universitäten der USA – Berkeley, Wisconsin, North Carolina, New York – und weniger an den privaten Spitzenuniversitäten wie Stanford oder Harvard orientieren sollte.¹⁰

8 Gerhard Casper, *Cares of the University: Five-Year Report to the Board of Trustees and the Academic Council of Stanford University* (Office of the President, Stanford University 1997).

9 Ebd.

10 Die leistungsmäßig stärksten amerikanischen Hochschulen bilden – in der gebräuchlichen Typologie der Carnegie Foundation – die Kategorie „Doctoral/Research Universities“. Diese Gruppe besteht aus insgesamt 261 Hochschulen (d.h. 6,6 Prozent der insgesamt rund 4 000 Hochschulen in den USA); dabei handelt es sich um 95 private und 166 öffentliche Hochschulen.

Diesem Konzept steht eine traditionelle Leitungsstruktur an deutschen Hochschulen gegenüber, die dem Modell der Gewaltenteilung nachempfunden ist und von der (allerdings irrigen) Annahme ausgeht, dass eine Exekutive (Rektor oder Präsident) die Beschlüsse der Legislative (Senat) ausführt. Dieses Modell verkennt, dass die eigentliche Gewalt über alle wichtigen, die Hochschule betreffenden Entscheidungen immer noch weitgehend außerhalb der Hochschule, nämlich in den zuständigen Ministerien liegt – wodurch sich die Entscheidungsprozesse in den Gremien der Hochschule im Wesentlichen auf die Durchsetzung bzw. Moderation von Gruppeninteressen reduzieren. Das Modell ist vor allem insofern problematisch und demokratisch defizitär, als ein legislatives Gremium (in der Regel ein Konzil) zwar die Hochschulleitung wählt, sie aber vor Ende ihrer ordentlichen Amtszeit nicht wieder abberufen kann.

Auch hier sind in Deutschland erste Anzeichen eines Wandels zu erkennen. Die veränderte Rolle des Konzils etwa oder die Funktion von Hochschulräten gehört hierher, auch wenn diese vielerorts ihre Funktionsfähigkeit im Sinne einer wirklichen doppelten Legitimation noch unter Beweis zu stellen haben.

Professionelle Hochschulverwaltung: Alternativen zum Verwaltungsjuristen

In Deutschland kann man zwar mit Brief und Siegel zum Friseur, zum Grubensicherheitsingenieur und natürlich auch zum Chirurgen ausgebildet werden, nicht aber zum Verwalter einer Hochschule. Ohne den vielen vorzüglichen Kanzlern und Dezernenten zu nahe treten zu wollen, die sich rechtschaffen um die Verwaltung deutscher Universitäten bemühen, könnte man sich doch eine sehr viel ausdrücklichere Ausbildung im Management und in der Verwaltung von Hochschulen vorstellen – gerade im Hinblick auf die sich auch im Bereich der Hochschulverwaltung anbahnenden Veränderungen (größere Finanzautonomie, komplexere Planungsabläufe, Mischformen öffentlicher und privater Organisation usw.).

Hier leuchtet die amerikanische Praxis ein, wo an vielen Hochschulen Ausbildungsgänge für *Higher Education Administration* mit anerkannten Abschlüssen bestehen und man Fächer wie Haushaltsplanung, Personalaufsicht, Kapazitätsberechnung u.v.a. für die besonderen Bedingungen einer Hochschule lernen kann. Aber es ist nicht nur die Ausbildung. Zu diesem Fachgebiet gehört auch ein durchaus anerkannter Bereich der Hochschul-

forschung, in dem es zwar wie in allen Forschungsdomänen Edelrosen und Sumpflüen gibt, der aber insgesamt doch eine respektable wissenschaftliche Literatur über die Organisations- und Verwaltungsprobleme des Hochschulwesens produziert hat.¹¹

Mit anderen Worten: Es gibt in den USA eine *professional community*, die sich in Forschung und Lehre systematisch der Frage von Hochschulverwaltung und -organisation annimmt und in den entsprechenden Bereichen und Ebenen der Hochschulverwaltung durchaus legitimiert ist. Es ist nicht einzusehen, warum angesichts des auch in Deutschland durchaus vorhandenen Grundbestandes an organisationssoziologischer, finanzwissenschaftlicher und verwaltungswissenschaftlicher Expertise eine ähnliche Professionalisierung nicht möglich sein sollte.

Der Umgang mit Studierenden: Zahlende Kunden oder lästige Last?

Auf die Frage, in welcher Hinsicht sich das amerikanische und das deutsche Hochschulsystem am meisten unterscheiden, lässt sich ohne viel Zögern antworten: im Umgang mit Studierenden. Das hat zum Teil sicher mit der äußerst unterschiedlichen Dynamik von Angebot und Nachfrage zu tun, die in Deutschland durch die Kostenfreiheit des Studiums und durch bürokratische Spezialkonstruktionen wie die Zentralstelle für die Vermittlung von Studienplätzen (ZVS) auf ein Minimum reduziert ist. Darüber hinaus spielt aber auch die eigentümliche kulturelle Konstruktion des amerikanischen *College* eine Rolle, das eben nicht nur Ausbildeinrichtung, sondern gleichzeitig auch *rite de passage* ist – und den im deutschen System in gymnasiale Oberstufe und erstes Uni-Semester auseinander fallenden Übergang in die Welt der Erwachsenen und der Wissenschaft sehr viel selbstbewusster institutionalisiert.

Verschulung? Curriculare Steuerung, freie Wahl und professionelle Studienberatung

Ein akademisches Studium im amerikanischen *College* besteht entgegen landläufiger Meinung in Deutschland nicht in einer verschulften Pflichtübung, sondern in einer Mischung aus curricularer

11 Hier wären, neben vielen anderen, James March, Alexander Astin, Burton Clark, Martin Trow, Patricia Gumpert, Jill Conway, William Massy oder Philip Altbach zu nennen.

Steuerung und Freiräumen, aus Vorgeschiedenem und mehr oder weniger frei Gewähltem. Der Genius des amerikanischen Studiensystems auf der Ebene der *undergraduates*, also der ersten vier Jahre des Hochschulstudiums, liegt in der besonderen Ausgewogenheit zwischen diesen beiden Elementen und hier wiederum vor allem in dem Bemühen, den einzelnen Studentinnen und Studenten in der Nutzung der vorhandenen curricularen Freiräume ein Höchstmaß an Beratung und Orientierung angedeihen zu lassen. Wie ernst dies genommen wird, zeigt die an den meisten amerikanischen Universitäten (wiederum sowohl den privaten als auch den öffentlichen) selbstverständliche Prämisse, dass die Wahrnehmung einer so konzipierten Studienorientierung nicht einer Verwaltungsstelle überlassen werden kann, sondern integraler Bestandteil professoraler Pflichten ist (deren besonders gute Erfüllung dann auch – wie erwähnt – öffentlich belobt wird).

Studium und Arbeitswelt: Career Services

In weiterer Hinsicht erscheint das amerikanische System der studentischen Betreuung leistungsfähiger, und zwar in der Herstellung eines im Großen und Ganzen gut funktionierenden Übergangs vom Studium zur Arbeitswelt durch ein System der universitätseigenen Berufs- und Bewerbungsberatung; dieses ist normalerweise organisiert in *Placement Centers*, die gleichsam ein Scharnier zwischen Universität und Arbeitswelt bilden. Hier sind die Angebote des Arbeitsmarktes für die Studierenden und Absolventen aufbereitet und zugänglich; darüber hinaus findet sich dort eine Vielfalt von berufsorientierenden Angeboten (von Übungen über Vorstellungsgespräche bis hin zu branchenspezifischen Seminaren). Bei all diesen Maßnahmen ist wichtig, dass sie eben nicht losgelöst von der Hochschule (etwa beim Arbeitsamt), sondern in enger Verbindung mit Studienbetrieb, Studieninhalten und Studienberatung stattfinden.¹²

Angebot und Nachfrage: Die Rolle von Studiengebühren

In diesem Punkt scheiden sich bei Vergleichen zwischen den USA und Deutschland in der Regel die Geister. Die einen halten Studiengebühren für das Allheilmittel des deutschen Hochschulwesens, die anderen sind nicht einmal bereit, darüber zu diskutieren, und beschließen ebenso weltfremde wie gegenüber den Nicht-Studierenden unsoziale Ver-

12 Vgl. Hans-Jürgen Puhle/Hans N. Weiler (Hrsg.), *Career Centers. Eine hochschulpolitische Herausforderung*, Hamburg 2001.

bote von Studiengebühren. Beides verrät eine bemerkenswerte Einfalt. Studiengebühren allein werden selbstverständlich längst nicht alle Probleme des deutschen Hochschulwesens lösen; aber es ist unverantwortlich, in Deutschland über dieses Thema nicht zumindest sehr gründlich nachzudenken. Und hierbei sollte man auch die in den USA gemachten Erfahrungen nicht außer Acht lassen.

Erstens: Studiengebühren sind – mancher landläufigen Meinung zum Trotz – keineswegs auf die so genannten „privaten“ Universitäten beschränkt. Studiengebühren werden inzwischen von so gut wie allen amerikanischen Hochschulen erhoben, wobei die jährlichen Beträge von einigen tausend Dollars an öffentlichen Colleges bis zu rund 30 000 Dollars an einigen privaten Universitäten und Colleges variieren. Im Durchschnitt finanzieren private Universitäten etwa ein Drittel ihres Haushalts aus Studiengebühren, bei öffentlichen Universitäten sind es immerhin noch zwischen einem Fünftel und einem Viertel der Haushalte.

Zweitens: Die meisten US-Universitäten nehmen für sich in Anspruch, Studiengebühren sozialverträglich zu gestalten. Das trifft auch für viele Einrichtungen zu, aber es sind einige Anmerkungen erforderlich: Hintergrund ist das Prinzip der *need-blind admissions*, also eine Zulassungspolitik, welche die Zahlungsfähigkeit des Studienbewerbers unberücksichtigt lässt und einem qualifizierten Bewerber die Studiengebühren erlässt bzw. ihm darüber hinaus ein Stipendium für die Lebenshaltungskosten zubilligt. So weit, so gut.

Bei näherem Hinsehen weist diese proklamierte Sozialverträglichkeit jedoch einige Lücken auf, über die man sich im Klaren sein muss, will man ein besseres System entwickeln:

– Nicht alle amerikanischen Universitäten sind – in finanziell schwierigen Zeiten – dem Prinzip der *need-blind admissions* treu geblieben; denn die hierzu erforderliche finanzielle Unterstützung geht bei einer Universität wie Stanford jedes Jahr immerhin in die Millionen. Selbst dort, wo das Prinzip weiterhin zur Anwendung kommt, unterscheidet sich die soziale Zusammensetzung der Studierendenschaft signifikant von der Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung, vor allem an den stärker selektierenden Hochschulen.¹³

¹³ Vgl. u. a. Hans N. Weiler, „Es ist nicht alles Gold, was glänzt“: Pathologies of American Higher Education (http://www.stanford.edu/~weiler/IIE_Paper.pdf); David Leonhardt, As Wealthy Fill Top Colleges. New Efforts to Level the Field, in: New York Times vom 22. April 2004.

– Die inhaltlichen Zulassungskriterien, besonders deutlich im Fall des *Scholastic Achievement Test (SAT)*, korrelieren signifikant mit der sozialen Herkunft. Anders gesagt: Schon im Vorfeld der Hochschulzulassung kommen, vor allem über die sozialgeographische Qualitätsdifferenzierung des öffentlichen Schulwesens und über das Instrument der *Prep Schools*, soziale Unterschiede oft deutlich in den Bildungsbiographien zum Ausdruck.

– Schließlich ist zu bedenken, dass bei Bewerbungen um Zulassung zu bestimmten Eliteuniversitäten nicht nur finanzielle Erwägungen eine Rolle spielen, sondern auch klassenspezifische Staturerwartungen, die gerade für Kinder aus Familien der Unterschicht (ungeachtet der Begabung) oft ein erhebliches psychologisches Hindernis bedeuten.

Drittens: Dessen ungeachtet steht außer Frage, dass das Instrument der Studiengebühren sowohl auf der Seite der Hochschulen als auch auf der Seite der Studierenden und ihrer Familien eine überaus wirksame Dynamik von Angebot und Nachfrage schafft. Aus der Sicht der Hochschule sind Studierende und ihre Eltern zahlende Kunden, die für die Leistung eines *College*-Diploms einen zwar nicht kostendeckenden, aber doch erheblichen Preis zahlen. Sie werden dementsprechend behandelt, informiert, umworben – und konsultiert: Kritik aus den Reihen der Studierenden und ihrer Eltern wird ernst genommen, in Deutschland ein Phänomen mit Seltenheitswert.

Aus der Sicht der Studierenden und ihrer Familien hingegen erwirkt das Zahlen von Studiengebühren in einem sehr realen Sinne einen Anspruch auf Leistung. Die Einschätzung dieser Leistung erfolgt über die Kausalkette „Studium – Diplom – Beruf“, also über den nachvollziehbaren Effekt, den das Studium an einer bestimmten Hochschule auf die Arbeitsmarkt-, Lebens- und Einkommenschancen der Absolventen hat. Diesem Test hat sich die Hochschule zu stellen, wenn sie auf die Dauer nicht ihre Kunden verlieren will. Ob 3 000 oder 30 000 Dollar im Jahr: Die Frage nach dem Gegenwert steht – ausgesprochen oder unausgesprochen – jederzeit im Raum und ist einer der wichtigsten Gründe dafür, dass die Frage der Qualität eine so bedeutende Rolle in der amerikanischen Hochschulwirklichkeit einnimmt.

Viertens: In den USA würde niemand auf die Idee kommen, ein System für sozialverträglich zu halten, in dem – wie in Deutschland – junge Arbeiter und Angestellte ihren studierenden Altersgenossen über Steuern ein kostenloses Studium ermöglichen – ein Studium überdies, das nicht nur eine

Reihe von sozialen Vergünstigungen verschafft, sondern erwiesenermaßen auch zu erheblichen Einkommens-, Beschäftigungs- und Statusvorteilen verhilft.

Ausblick

Sehr viel mehr als in Deutschland handelt es sich beim Hochschulwesen der Vereinigten Staaten um eine höchst differenzierte und vielgestaltige Landschaft, in der eindrucksvolle Spitzenleistungen und biedere Mittelmäßigkeit friedlich koexistieren. In seinen besseren – öffentlichen wie privaten – Einrichtungen manifestiert sich dort jedoch eine Praxis von Forschung und Lehre, die eine Vielzahl von Anregungen für die Hochschulentwicklung anderer Länder enthält. Diese Anregungen ebenso

aufmerksam wie kritisch aufzunehmen, erscheint als Gebot hochschulpolitischer Klugheit.

In diesem Sinne gebe ich Gerhard Casper noch einmal das Wort. In seiner Münchener Heisenberg-Vorlesung vom Juli 1996 findet sich eine gerade in ihrer Ausgewogenheit vorzügliche Einschätzung des amerikanischen Hochschulwesens:

„In der amerikanischen Hochschullandschaft glänzt bei weitem nicht alles, und nicht alles, was glänzt, ist Gold. Das amerikanische Hochschulsystem ist ein hochdifferenziertes System, in dem der Idealtypus die verschiedensten Ausprägungen für die verschiedensten Erwartungen und Bedürfnisse gefunden hat. Es ist vor allem ein ohne das Profitmotiv auskommendes Wettbewerbssystem.“¹⁴

¹⁴ Gerhard Casper, Eine Welt ohne Universitäten? Werner Heisenberg-Vorlesung, 3. Juli 1996 (Bayerische Akademie der Wissenschaften und Carl Friedrich von Siemens Stiftung), München 1996.

Gert G. Wagner

Kompatibilität von Hochschul- und Arbeitsmarktpolitik

Zur beschäftigungspolitischen Funktion von Hochschulen

Bei der Diskussion der beschäftigungspolitischen Funktion der Hochschulen, also der Diskussion des Verhältnisses von Hochschulen und Arbeitsmarkt, müssen zwei verschiedene Teilarbeitsmärkte sorgfältig unterschieden werden. Zum ersten der – zahlenmäßig gewichtigere – Arbeitsmarkt außerhalb der Wissenschaft und zum zweiten der Arbeitsmarkt für Forschung und Wissenschaft, der sich zwar keineswegs ausschließlich, aber doch zu einem großen Teil innerhalb der Universitäten selbst abspielt. Dieser Unterscheidung wird in Deutschland mit der Differenzierung des Hochschulsystems in Universitäten und Fachhochschulen durchaus Rechnung getragen; aber die Abstufung ist auch innerhalb von Universitäten nützlich. Hier steht das Universitätssystem erst am Anfang einer zielführenden Differenzierung.

Noch immer sind viele Studien- und Prüfungsordnungen auf die Ausbildung wissenschaftlichen Nachwuchses ausgelegt, während die meisten Studenten für den nichtwissenschaftlichen Arbeitsmarkt ausgebildet werden und dies faktisch – wenn auch nicht in jeder Fakultät – in übergroßer Mehrheit auch wollen. Aber die „Fachhochschulisierung“ aller Universitäten kann den Widerspruch zwischen Anspruch und Wirklichkeit der Hochschulen in Deutschland nicht auflösen.

Zwei Schlaglichter: Betrachtet man das Verhältnis der Universitäten zum Arbeitsmarkt, dann – so sagen Insider – leidet selbst eine Vorzeige-Disziplin wie der Maschinenbau unter dem Gegensatz zwischen unmittelbarem Arbeitsmarktbezug und der Notwendigkeit von Spitzenausbildung und -forschung. Die Maschinenbau-Fachbereiche bilden den allseits geschätzten Nachwuchs aus, der hilft, dass Deutschland nach wie vor Weltmeister im Exportieren komplexer Maschinen und Anlagen ist. Gleichzeitig deuten sich Probleme an, da – so die Experten – zu viel Auftragsforschung, aber zu wenig wissenschaftsorientierte und -finanzierte Spitzenforschung betrieben werde.

Auch auf den demographischen Wandel sind die deutschen Hochschulen schlecht vorbereitet. Er

führt aufgrund einer längeren Lebenserwartung und weiterhin niedriger Geburtenraten zu einer zunehmenden Zahl älterer Menschen in der Bevölkerung. Nach Modellrechnungen des Instituts für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik (IBS) sinkt der Anteil der Kinder und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung von 1998 bis 2050 von 22 auf 14 Prozent. Dagegen steigt der Anteil der 60-Jährigen und Älteren von 22 auf 41 Prozent. Der Anteil der 80-Jährigen und Älteren erhöht sich sogar von 4 auf 15 Prozent. Dieser Trend wird zu einem steigenden Anteil Älterer an allen Erwerbstätigen und entsprechenden Ansprüchen an die Weiterbildung auch durch die Hochschulen führen. Darüber hinaus ist Zuwanderung, gerade von qualifizierten Menschen, notwendig. Auch hier spielen Hochschulen eine wichtige Rolle.

Insgesamt gilt: Die deutschen Universitäten brauchen viel zu lange, um Studierende – die sich schlecht informiert für ein Studienfach entscheiden – zu einem verwertbaren Abschluss zu führen. Und im internationalen Vergleich werden auf der Ebene der Fachhochschulqualifikation zu wenig Studenten ausgebildet. Gleichzeitig sind auf dem Gebiet der Forschung Spitzenleistungen selten geworden, und diese werden zudem oftmals in außeruniversitären Instituten erbracht – was kurzfristig schlecht für die Lehre ist und sich deswegen langfristig auch in der außeruniversitären Forschung rächt.

Die deutsche Hochschul- und Forschungspolitik bedarf dringend der Neuorientierung.¹ Gleichwohl darf man die Schuld nicht nur bei den Hochschulen suchen. Auch Unternehmen und Studierende sind gefragt.

1 Vgl. auch Hochschulpolitik als Arbeitsmarktpolitik – Vorschläge zu einer beschäftigungsorientierten Hochschul- und Studienreform, in: Norbert Bense/Hans N. Weiler/Gert G. Wagner (Hrsg.), Hochschulen, Studienreform und Arbeitsmärkte, Bielefeld 2003, S. 33–71, verfasst von Hans N. Weiler, Norbert Bense, Katharina Heuer und C. Katharina Spieß zusammen mit dem Autor, der sich bei seinen Mit-Autoren für viele konkrete Vorschläge bedankt.

„Inkompatibilitäten“ zwischen Hochschulen und Arbeitsmarkt

Sowohl Unternehmen als auch Absolventen beklagen immer wieder, die Hochschulen bereiteten ihre Studenten zu wenig auf den Berufsalltag vor. Dies sollten die Hochschulen gar nicht zu bestreiten versuchen. Gleichwohl müsste aber deutlicher als bislang – auch von den sich in der Defensive befindlichen Hochschullehrern – gesagt werden: Für viele der von Unternehmen erwarteten „Schlüssel-Kompetenzen“ gibt es keine bessere Ausbildung als die in der unternehmerischen Praxis. Dies trifft insbesondere für bestimmte Fähigkeiten zu, die gelegentlich etwas irreführend als „Methodenkompetenzen“ bezeichnet werden und sich auf Fertigkeiten beziehen, die sich der Abstraktion entziehen und an konkreten Unternehmensprojekten eingeübt werden sollten. Wiederum andere Kompetenzen sind weniger ausbildungs- als selektionsrelevant – sie können nicht gelernt und eingeübt werden, sondern müssen durch die Unternehmen bei der Rekrutierung von Mitarbeitern berücksichtigt und bewertet werden. In diesem Prozess kann naturgemäß nicht jedes einzelne Unternehmen „die Besten“ eines Absolventenjahrgangs einstellen. Dies ist trivial, wird aber von Unternehmern und Personalmanagern, die lautstark über die mangelnde „Arbeitsmarkt-orientierung“ der Universitäten klagen, oftmals vergessen.

Betrachtet man nun Lehre und Forschung unter dem Gesichtspunkt der Verwertung außerhalb des akademischen Arbeitsmarktes (für Lehre und Forschung), so stellen sich mindestens zwei grundsätzliche Probleme:

- Wissenschaft braucht Freiräume, die der unmittelbaren Verwertbarkeit einer Hochschulausbildung entgegenstehen können;
- wissenschaftlicher Fortschritt ist nur noch durch Arbeitsteilung und Spezialisierung zu erreichen. Die entsprechende disziplinäre Organisation von Wissenschaft ist aber gleichzeitig den eher interdisziplinär oder gar pandisziplinär angelegten Problemen der Welt nicht angemessen, was wiederum für die Verwertbarkeit von Wissenschaft ein beträchtliches Hindernis bedeutet.

Zum Ersten: Das Prinzip von Freiräumen jenseits aller Verwertungsmöglichkeiten widerspricht den unmittelbaren Interessen der meisten Studierenden bzw. Absolventen und der meisten ihrer künftigen

Arbeitgeber an der beruflichen Verwertbarkeit des studierten Wissens und der erworbenen Kompetenzen. Eine konsequente Trennung von Forschung, die rein wissenschaftsbezogen wäre, und Lehre, die nur auf den externen Arbeitsmarkt bezogen wäre, kann jedoch nicht sinnvoll sein; denn auf diese Weise würde der Lehrstoff rasch veralten, und Forschung würde nicht mehr durch die Präsenz provozierend neugieriger Studierender befruchtet.

Zum Zweiten: Ein weiteres Spannungsverhältnis zwischen der Welt der Wissenschaft und der Welt von Wirtschaft und Gesellschaft ergibt sich aus der disziplinären Organisation von Wissenschaft und der disziplin-übergreifenden Qualität gesellschaftlicher Probleme und Fragestellungen. In komplexen Situationen ist Arbeitsteilung nützlich. Das ist einer der Gründe für die Existenz unterschiedlicher Fachdisziplinen. Daraus ergibt sich allerdings, dass Problemlösungen in der realen Welt die Überschreitung disziplinärer Grenzen erfordern; daher kommt es notgedrungen zu Spannungen mit der disziplinären Organisation von Wissenschaft. Und diese Spannung lässt sich sicher nicht durch eine Reduzierung gesellschaftlicher Probleme auf disziplinäre Fragestellungen, aber auch nicht durch eine pandisziplinäre Organisation von Wissenschaft sachgerecht lösen.

Ein nur scheinbarer Ausweg aus dem Dilemma von disziplinärer Organisation der Wissenschaft und den Notwendigkeiten interdisziplinärer Problemlösungen liegt in der Trennung von Universitäten, die in der Regel fach- und disziplingebunden lehren, und außeruniversitären Forschungseinrichtungen, die interdisziplinär forschen. In gewisser Hinsicht wird diese Unterscheidung – wenn auch keineswegs säuberlich – in Deutschland seit Jahrzehnten getroffen. Im Hinblick auf die Qualität von Lehre und Forschung dürfte allerdings das traditionelle „Humboldt’sche Bildungsideal“ nach wie vor mehr Erfolg versprechen. Es ist an angelsächsischen Spitzenuniversitäten verwirklicht: Dort bestreiten Forschungsuniversitäten nicht nur den größeren Teil der (auch anwendungsbezogenen und interdisziplinären) Forschung, sondern sie sind auch voll in der Lehre engagiert. Im Unterschied zu diesem Modell sind die außeruniversitären Forschungseinrichtungen in Deutschland bislang weitgehend von der Pflicht zur Beteiligung an der Lehre entbunden. Und formal zur Universität gehörige „An-Institute“ sind faktisch oft noch weniger als öffentlich geförderte außeruniversitäre Einrichtungen in den regulären Universitätsbetrieb eingebunden. Die Qualitätsprobleme deutscher Hochschulen werden durch diese Arbeitsteilung weiter verschärft.

Arbeitsmarktorientierte Veränderung von Studiengängen

Nicht nur Unternehmen und Universitäten müssen dazulernen und sich verändern. Diese Zumutung gilt auch den künftigen Studierenden. Um sie bewusstere Entscheidungen für eine Fachrichtung treffen zu lassen, spricht vieles dafür, auch in Deutschland Studiengebühren einzuführen. Gewissermaßen nebenbei könnten so auch mehr Mittel für die Hochschulen mobilisiert werden. Aber zentral ist die Überlegung: Wer zahlt, wer überlegt nicht nur genauer, was und wo er eigentlich studieren will, sondern er kritisiert auch konsequenter eine schlechte Qualität der Lehre. Selbstverständlich müssen die Gebühren, die eine Hochschule einwirbt, auch vollständig bei ihr verbleiben. Nur dann stimmen die Anreizwirkungen. Selbst wenn ein Landesfinanzminister vorab die Zuwendungen an alle „seine“ Hochschulen senkt, entfalten solche Gebühren positive Effekte.

Dass Studiengebühren mit einem öffentlich finanzierten Stipendiensystem kombiniert werden müssen, um die Entscheidung für ein Studium von der Begabung und dem Leistungswillen junger Menschen abhängig zu machen und nicht vom Geldbeutel der Eltern, ist selbstverständlich. In Deutschland könnte das Ausbildungsförderungsgesetz (BAföG) unschwer entsprechend umgebaut werden – es ist ohnehin reformbedürftig, da es offensichtlich nicht ausreicht, um Kinder aus einkommensschwachen Elternhäusern an das Studium heranzuführen. Bund und Länder gemeinsam könnten zum Beispiel „Studiengutscheine“ vergeben, die je nach Einkommen der Eltern unterschiedlich teuer wären. Auf jeden Fall sind Darlehenssysteme sinnvoll, deren Rückzahlung vom späteren beruflichen Erfolg abhängt. Die Rückzahlung könnte auch über eine „Bildungserfolg-Abgabe“ pauschaliert werden: Führt ein Studium nicht zu höherem Einkommen, müsste dann faktisch nichts zurückgezahlt werden.

Im Rahmen von länder- oder bundesspezifischen Mindestanforderungen an „Sozialverträglichkeit“ sollte jede Hochschule ein eigenes Gebührensystem etablieren dürfen. Dadurch würde verhindert, dass die Gebühren überzogen hoch angesetzt werden; gleichzeitig könnten sehr gute Universitäten aber auch etwas „kostspieliger“ sein, da sie ihren Absolventen eine bessere Ausbildung bieten.

In Deutschland wird weitgehend übersehen, dass die bildungs- und gesellschaftspolitische Basis für

Studiengebühren besser ist als im angelsächsischen Ausland; dort sind hohe Gebühren an vielen Universitäten, insbesondere an Top-Einrichtungen, üblich. In Deutschland haben wir nach wie vor ein halbwegs funktionierendes öffentliches Schulwesen. Dagegen behandelt das Schulsystem in den USA und England zwar Kinder aus bildungsfernen Elternhäusern bis zu mittleren Abschlüssen faktisch besser, als das in Deutschland der Fall ist; aber beim Übergang auf Universitäten, insbesondere die sehr guten Einrichtungen, werden dann durch private Vorbereitungsschulen schwer überwindbare „Klassengrenzen“ geschaffen. Auf der Basis einer öffentlich finanzierten, homogenen (und nach PISA verbesserten) Schulausbildung kann man in Deutschland die Folgen von nach Leistung differenzierten Studiengebühren guten Gewissens riskieren. Auf der Grundlage eines solchen Schulsystems lassen sich dann auch Leistungseliten (und entsprechend spezialisierte Hochschulen) fördern, ohne dass die soziale Kohäsion der Gesellschaft Schaden nimmt. Denn die so entstehende Elite ist nicht durch die soziale Herkunft, sondern durch eigene Leistung geprägt.

Die Intransparenz des Übergangsprozesses von der Schule zur Universität dürfte ein wesentlicher – wenn bei weitem auch nicht der einzige – Grund dafür sein, dass Kinder aus „bildungsfernen“ Elternhäusern seltener studieren. Ein transparenter Hochschulzugang beginnt mit systematischen, wiederholten Informations- und „Schnupper“-Angeboten in den Schulen und endet bei harten Zwischenprüfungen in den Universitäten nach dem ersten oder zweiten Semester; so verbringen Studenten nicht unnötig lange Zeit mit einem Studium, das ihnen nicht liegt. Die Stipendien und der auf Studiengebühren beruhende Service der Universitäten müssen so gestaltet werden, dass die Wahl des Studienorts nicht mehr überwiegend von der Nähe zum Elternhaus abhängt, sondern von den Interessen und Plänen der Studierenden und dem spezifischen Angebot einer Hochschule. Wo immer ein Fach es erlaubt, sollten Eingangsprüfungen dafür sorgen, dass sich möglichst nur Studenten einschreiben können, die das Studium mit hoher Wahrscheinlichkeit auch bewältigen. Nur durch eine solche Umgestaltung des Hochschulzugangs werden die hohen Abbrecherquoten zurückgehen – und Kinder aus bildungsfernen Elternhäusern umso eher ein Studium „riskieren“.

Differenzierung ist unvermeidbar

Um eine größere Arbeitsmarktnähe der Hochschulen zu schaffen, muss das Studium konsequent in drei bzw. vier Stufen zerlegt werden: ein berufs-

befähigendes *Bachelor-Studium*, ein *berufsbezogenes Master-Studium*, das auch als *Weiterbildungstudium* angelegt sein kann, sowie schließlich ein hoch qualifizierendes *Doktoranden-Studium* (das zugleich aber auch ein „abgespecktes“ Master-Programm für diejenigen beinhalten sollte, die diese anspruchsvolle Studienstufe ansonsten ohne Abschluss beenden würden).² Zum Ersten kann mit einer solchen Studienstruktur die Entscheidung für ein spezifisches Berufsfeld hinausgezögert und eine zeitnähere, verlässlichere Prognose über zukunftssträchtige Berufsfelder ermöglicht werden. Zum Zweiten erleichtern mehrstufige Studiengänge den Zugang zur Weiterbildung. Und zum Dritten erlaubt ein derart gegliedertes System, dass sich spätere Wissenschaftler im (Doktoranden-)Studium frühzeitig spezialisieren können. Das erlaubt wiederum, dass die außerwissenschaftliche Berufsbezogenheit in den anderen Studiengängen gestärkt wird.

Bachelor-Studium zum Erlernen wissenschaftlicher Analysen

Ein international kompatibles, d.h. dreijähriges Bachelor-Studium sollte flächendeckend eingeführt werden. Für Abiturienten, die im Vergleich zum Ausland eine hochwertigere allgemein bildende Schulausbildung erhalten haben, sollte das BA-Studium allerdings faktisch auf zwei Jahre verkürzt werden.

Das BA-Studium stellt die erste Stufe einer Hochschulausbildung dar. Es ist berufsbefähigend ausgerichtet und deshalb nicht mit dem heutigen Vordiplom vergleichbar. Das BA-Studium ist keine wissenschaftlich „minderwertige“ Fakthenuberei oder eine bessere berufliche Lehre. Im Gegenteil: Wissenschaftliches Lernen muss, wenn es berufsbefähigend sein soll, einen hohen Grad an Transferierbarkeit von einem Wissensbereich zu einem anderen aufweisen. Das aber bedeutet nichts anderes, als dass der Erwerb dieser Art von Lernfähigkeit in hohem Maße theoriegeleitet sein muss – ein Postulat, das selbstverständlich für mehr wie für weniger anwendungsnahe Wissensbereiche gilt; gute Elektrotechnik ist genauso theoriefähig und -bedürftig wie gute Volkswirtschaftslehre. Diese theoretische Qualität der hochschulischen Grundausbildung bietet auch die beste Gewähr dafür,

² *Anmerkung der Redaktion:* Siehe zur Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen in Deutschland auch den Beitrag von Barbara M. Kehm in dieser Ausgabe.

dass die damit erworbene Lernfähigkeit in dem Sinne von Dauer ist, dass sie einen lebenslangen Lernprozess zu inspirieren und zu organisieren vermag. In dieser Perspektive kommt dem Fachwissen eine unverzichtbare Funktion zu – als Übungsgelände für eine allgemeinere und zu verallgemeinernde Lernfähigkeit. Unabhängig von der Berufsbezogenheit eines Fachstudiums in der Bachelor-Phase sollte dieses Studium wissenschaftliches Lernen vermitteln; darin liegt – über mögliche fachliche Qualifikationen hinaus – sein eigentlicher Beitrag zur Berufsfähigkeit.

Da BA-Studiengänge zum Teil – insbesondere in den Geisteswissenschaften – allgemein bildenden Charakter haben, stellt sich unausweichlich die Frage nach der Dauer dieses Studiengangs in Deutschland bzw. nach der Dauer der gymnasialen Oberstufe. In den USA ist die High-School-Zeit kurz, und das BA-Studium dauert deshalb drei Jahre. Abiturienten aus Deutschland wird an Elite-Universitäten daher auch ein BA-Jahr erlassen. Wenn in Deutschland strikt dreijährige BA-Studiengänge eingeführt würden, müsste die gymnasiale Oberstufe konsequenterweise um ein Jahr verkürzt werden.

Master-Studium in der Professional School

Dem „lernbefähigenden“ Bachelor-Studium steht in der konsekutiven Studienstruktur – als grundlegend anders und eindeutig berufsorientiert konzipierte weiterführende Stufe – ein Master-Studium gegenüber; dieses ist in sich wiederum – trotz verschiedener Berührungs- und Übergangspunkte – unterschieden nach Ausbildungen für vorwiegend wissenschaftliche und vorwiegend nichtwissenschaftliche Arbeitsmärkte. Diese unterschiedlichen Studiengänge sollten, soweit es inhaltlich möglich ist, auch innerhalb der Hochschule in eigene organisatorische Einheiten eingefügt werden – *Professional Schools*.

Die Professional School³ wird hier als eine Untergliederung der Hochschule verstanden, die sich für einen bestimmten Bereich gesellschaftlicher Auf-

³ Vgl. für Details Hans N. Weiler, *Professional Schools – Ein Bündnis von Anwendungsbezug und Wissenschaftlichkeit*, in: Stefan Titscher/Sigurd Höllinger (Hrsg.), *Universitäten auf dem Weg vom Gesetz zur Realität – Die österreichische Reform als Beispiel im europäischen Hochschulraum*, Opladen 2003.

gaben als zugleich interdisziplinäres und anwendungsbezogenes Kompetenzzentrum auf höchstem wissenschaftlichem Niveau und mit einem deutlichen inhaltlichen Profil definiert. Professional Schools könnten unschwer auch gezielte Weiterbildungs-Programme anbieten. Denkbar und sinnvoll sind Professional Schools in allen Bereichen, in denen sich in Forschung und Ausbildung eine deutliche Zuordnung zu beruflichen Tätigkeitsfeldern bestimmen lässt – also etwa in den Bereichen Lehrerbildung, Rechtsprechung und Rechtspflege, Medizin und Gesundheitspflege sowie betriebliches, öffentliches und gemeinnütziges Management.

Ein für den Erfolg des Modells der Professional School entscheidendes Strukturmerkmal ist das Instrument der gemeinsamen Berufung von Hochschullehrern (*joint appointment*), das bislang innerhalb von deutschen Universitäten zwischen Fachbereichen nur selten angewandt wird. Damit kann gewährleistet werden, dass es sich um Professuren und deren Inhaber handelt, die entweder auf Dauer oder über einen längeren, zu vereinbarenden Zeitraum hinweg sowohl einem herkömmlichen Fachbereich als auch einer Professional School angehören und in beiden Einheiten an der Lehre wie an der Forschung mitwirken. Gemeinsame Berufungen zwischen Universitäten und außeruniversitären Instituten dienen in Deutschland zwar auch der Verbindung von Theorie und (Forschungs-)Praxis, aber davon profitiert nicht die am außerakademischen Markt interessierte Mehrheit der Studenten.

In der Professional School sollten Master-Studiengänge durchweg stärker berufsbezogen sein als heutige Diplom-Studiengänge. Ein Beispiel: Statt weiterhin All-round-Architekten auszubilden, die entwerfen und planen können, aber für diese Tätigkeit keinen Arbeitsplatz finden, sollten Fachhochschulen und Universitäten in einem BA-Studium methodische Grundlagen der Architektur und des Bauingenieurwesens legen; in differenzierten MA-Studiengängen könnten sie dann arbeitsmarktgängige Inhalte anbieten, z. B. Facility Management (Immobilienökonomie) oder Messebau.

Weiterführende Studiengänge in den nicht berufsbezogenen Fächern, also insbesondere den Geisteswissenschaften, sollten konsequenterweise nur auf dem Doktoranden-Level in den Graduiertenkollegs (siehe unten) angeboten werden, da der Master-Studiengang hier schlicht Zeitverschwendung wäre. Die Lehrerbildung hingegen, die nicht

mit einer Geisteswissenschaft verwechselt werden darf, ist berufsbezogen; sie erfordert einen Master in der „School of Education“, die ein Kompetenzzentrum für Lehre in allen Lebensphasen ist, also breiter und tiefer als die alte Pädagogische Hochschule angelegt ist.

Die Vielzahl der BA- und MA-Studiengänge, die seit einiger Zeit in Deutschland entwickelt wurden und weiter entwickelt werden, bewegt sich noch in der traditionellen „einförmigen“ Gliederung deutscher Hochschulen. Insofern können diese Studiengänge nicht ihre volle Wirkung im Hinblick auf die Arbeitsmarktchancen entfalten. Der Wille vieler Hochschulen und Fachbereiche zur Umgestaltung des Studienangebotes ist allerdings ohne Zweifel eine gute Grundlage für noch weitergehende Strukturreformen.

„Fachhochschulisierung“ der Universität ist ein Holzweg

Das Spannungsverhältnis zwischen wissenschaftlichen Freiräumen und Verwertungsmöglichkeiten am Arbeitsmarkt, das durch konsekutive Studiengänge entspannt werden soll, spielt in der deutschen Diskussion bislang auch an anderer Stelle eine große Rolle – nämlich in der Auseinandersetzung über das Verhältnis von Fachhochschulen und Universitäten. Hier ist die hochschulpolitische Diskussion allerdings weit von einem Konsens entfernt. Die eine Zielvorstellung unterscheidet klar zwischen einer deutlich anwendungs- und verwertungsorientierten Forschung und Lehre an Fachhochschulen und einem rein wissenschaftsorientierten und auf die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses konzentrierten Profil von Forschungsuniversitäten – was, wenn man mit dieser Unterscheidung Ernst machte, massive Umschichtungen in den Studierendenzahlen und der Ressourcenlage des deutschen Hochschulwesens zur Folge hätte. Daneben dominiert ein strikt marktorientiertes Konzept, nach dem Fachhochschulen und Universitäten mit einem möglichst attraktiven Studienangebot in Wettbewerb zueinander treten, dessen Ergebnis freilich auch eine schärfere Profilierung sein dürfte.

In den vergangenen Jahren sind auch in Deutschland viele private „Business Schools“ entstanden, die offenkundig zwischen den Ansprüchen traditioneller Fachhochschulen und Universitäten lie-

gen; betrachtet man diese Entwicklung, dann ist es – wenn man ehrlich ist – unvermeidlich, dass sich die Hochschulpolitik für das Wettbewerbsmodell entscheiden muss. In diesem Modell werden sich Fachhochschulen (auch Berufsakademien) und Universitäten untereinander stärker ausdifferenzieren, und die Grenzen der „Typen“ werden verwischen.

Ein Blick auf erfolgreiche dynamische Dienstleistungs-Volkswirtschaften spricht dafür, dass der Anteil der Erwerbstätigen mit fachhochschul-analoge Abschlüssen gesteigert werden sollte, damit auch in Deutschland insgesamt etwa 40 Prozent der Erwerbstätigen über einen Hochschulabschluss verfügen. Dabei darf freilich die international hoch geschätzte duale Berufsausbildung nicht beschädigt werden, auch wenn sie selbst durchaus dringend der Modernisierung (insbesondere in Bezug auf die ihr zugrunde liegenden Berufsbilder) bedarf. Der Anteil von fachhochschuläquivalenten Abschlusszahlen sollte auch dadurch gesteigert werden, dass für die Mehrzahl der Studierenden in den Bereichen Betriebswirtschaftslehre, Jura und zum großen Teil auch Medizin, die keinerlei wissenschaftliches Interesse haben, entsprechende berufsorientierte Studiengänge angeboten werden – in Professional Schools, die zwischen Universitäten oder Fachhochschulen angesiedelt sein könnten. Erste Initiativen in diese Richtung, wie etwa der von der Fachhochschule Lüneburg angebotene Studiengang „Diplom-Wirtschaftsrecht“, sollten konsequent als Vorbild dienen.

Den zur Zeit expandierenden Markt für den „Master of Business Administration“ (MBA), der nach deutscher Typologie den Fachhochschulen zugeordnet werden muss, sollten die etablierten Universitäten weitgehend privaten Neugründungen überlassen: Sobald die traditionellen Hochschulen die Qualität ihrer Lehre verbessert haben und z.B. in allen Fächern „Soft Skills“ gelehrt werden, wird die Nachfrage nach den privat maßgeschneiderten MBA-Abschlüssen zurückgehen. Dann werden sehr gute Business Schools, die in breit angelegte Universitäten eingebettet sind, begehrt sein – nicht jedoch rein auf den MBA ausgerichtete „Schmalspur“-Einrichtungen. Insofern könnten sich Investitionen großer Firmen in eine eigene Hochschule – die gerne „Universities“ statt Universitäten genannt werden – als schlechte Geldanlage erweisen. Freilich hat das öffentliche Hochschulwesen offenbar bislang nicht rasch genug auf die speziellen Anforderungen aus Unternehmen reagieren können.

Spitzenförderung und -forschung in der Graduate School

Die *Graduate School* dient einem sehr speziellen Arbeitsmarkt, nämlich dem des wissenschaftlichen Nachwuchses. In der Graduate School sind die Studienangebote anzusiedeln, die den Anforderungen des wissenschaftlich-akademischen Arbeitsmarktes entsprechen und sich an diejenigen Absolventen der Bachelor-Studiengänge richten, die sich für diesen Arbeitsmarkt entschieden haben und die notwendigen Qualifikationen nachweisen. Man sollte nicht darum herumreden: Hier kann und darf, ja muss es um die Förderung einer Leistungs-Elite gehen! Wenn man von den bestehenden Strukturen an deutschen Universitäten ausgeht, kann man sich eine Graduate School als den Ort vorstellen, an dem die exzellenten studentischen Hilfskräfte versammelt und damit besser gefördert werden können, als dies an einzelnen Professuren und Lehrstühlen möglich ist – ergänzt um Doktoranden, die von außen angeworben werden.

Im Prinzip handelt es sich bei diesem Typus um die Art von Ausbildung, die der Wissenschaftsrat in seinen jüngsten Empfehlungen zur Doktorandenausbildung, zur flächendeckenden Einführung von Promotionskollegs sowie zur Errichtung von „Zentren für Graduiertenstudien“ vorschlägt und mit der die US-amerikanischen Forschungsuniversitäten beste Erfahrungen gemacht haben. In der inhaltlichen Orientierung lehnt sich eine Graduate School in der Regel enger an die herkömmlichen Disziplinen an als Professional Schools, die – wie ausgeführt – durch gezielte *joint appointments* von Hochschullehrern mit Graduate Schools verbunden werden. Idealerweise werden unter der Regie einer solchen Graduiertenschule keine Ressourcen mehr für Promotionen verschwendet, die nur dem Titelerwerb dienen; denn den Mühen einer „verschulten“ Graduate School werden sich solche Pseudo-Doktoranden nicht unterziehen.

Verbesserte Kompatibilität von Hochschul- und Arbeitsmarktpolitik

Ohne Zweifel müssen sich die Hochschulen in Deutschland stärker auf die Interessen des nicht-wissenschaftlichen Arbeitsmarktes einstellen.⁴

⁴ Vgl. auch Gert G. Wagner, Hochschulpolitik: Studiengänge differenzieren und Profile schärfen, in: Klaus F. Zim-

Aber es muss auch deutlicher als bislang ausgesprochen werden: Für viele der von der Wirtschaft geforderten Kompetenzen von Hochschulabsolventen gibt es keine bessere Ausbildung als die der unternehmerischen Praxis. Definitionsgemäß kann nicht jedes Unternehmen die jeweils allerbesten Absolventen einstellen, und Weiterbildung muss auch von mittelständischen Unternehmen organisiert werden. Und Studierende müssen sich rascher als bislang darüber klar werden, ob und wie sie eine wissenschaftliche oder nichtwissenschaftliche Berufskarriere anstreben.

Hochschulen müssen sich auch auf den speziellen Arbeitsmarkt für Forschung spezialisieren dürfen. Das heißt, eine Ausdifferenzierung der Hochschulen in Deutschland ist nahezu unvermeidlich.

Da Differenzierung nicht zentral geplant werden kann, ist mehr Autonomie der Hochschulen notwendig. Von zentraler Stelle können lediglich die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass der wettbewerbliche Prozess der Differenzierung zielbezogen erfolgt. Öffentlichkeit, Politik und Parlamente geben also ihre Gestaltungsziele keineswegs auf, sondern sie lassen diese von autonomen Hochschulen besser verwirklichen als gegenwärtig.

Damit Differenzierung zielbezogen erreicht wird, muss die Transparenz mit Blick auf Hochschulen und ihre Qualität vergrößert werden. Nur dann kann sich zielgerichteter Wettbewerb entfalten. Und dazu brauchen die Hochschulen – man kann es nicht oft genug wiederholen – mehr Autonomie, nicht nur im Hinblick auf ihre Entscheidungen und Strukturen, sondern auch finanziell.

Wie sollten die Rahmenbedingungen aussehen? Welche Wirkungen werden sie vermutlich haben? Studiengebühren oder Bildungsgutscheine, verbunden mit einem klug ausgebauten Stipendien- und Darlehenssystem, sollten nicht nur die Qualität der Lehre verbessern, sondern – weil sie spürbar sind – auch dafür sorgen, dass Studenten sich bewusster für ein Studium und einen Studienort entscheiden. Die Schweiz zeigt, wie man die zielgerichtete Mobilität von Studierenden sozial verträglich fördern kann: Dort zahlt der Heimatkanton Gebühren an die Universität – egal, wo diese

mermann (Hrsg.), Den Reformaufbruch wagen, Wiesbaden 2003, S. 117 ff.

steht. So können Universitäten für einen Kanton zum Geschäft werden, während deutsche Bundesländer unter einem Studenten„import“ finanziell leiden.

Der Hochschulzugang muss mit besseren Informationen, die in Schulen angeboten werden, und mit harten Eingangs- und/oder frühzeitigen Zwischenprüfungen so gestaltet werden, dass es nach dem zweiten Semester normalerweise keine Studienabrecher mehr gibt. Auf Basis des insgesamt nach wie vor guten öffentlichen Schulsystems brauchen wir in Deutschland keine Befürchtungen zu haben, dass nur Kinder aus „besseren Elternhäusern“ Zugang zu den Hochschulen finden. Studiengebühren sollten von den Hochschulen selbst festgelegt werden, und die Einnahmen sollten vollständig an den Hochschulen verbleiben.

Das Studienangebot muss im Interesse der wissenschaftlichen wie nichtwissenschaftlichen Arbeitsmärkte konsequent auf Zielgruppen ausgerichtet werden. Dem dienen Bachelor-, Master-, Doktor- und Weiterbildungs-Studiengänge, die in differenzierter Weise von den derzeitigen Berufsakademien, Fachhochschulen und Universitäten angeboten werden können. Das BA-Studium an Universitäten muss theoriegeleitet und nicht – wie an Fachhochschulen – stärker berufsbezogen sein. Aus Gründen der internationalen Vergleichbarkeit sollte es auf sechs Semester angelegt werden, für Abiturienten allerdings, die – im Vergleich zum Ausland – bereits eine gute Allgemeinbildung besitzen, auf vier Semester verkürzt werden können.

Eine Steigerung der Zahl und des Anteils von – in heutiger Terminologie – Fachhochschul-Studiengängen und -Absolventen im Hinblick auf den nicht-wissenschaftlichen Arbeitsmarkt ist überfällig. Viele junge Menschen, die nicht an wissenschaftlichen Erkenntnissen interessiert sind, verschwenden in vollakademischen Studien Lebensenergie. Dies gilt insbesondere in den Bereichen Betriebswirtschaftslehre und Jura, teilweise auch in der Medizin. Während heute etwa 75 Prozent der Studierenden eine Universität besuchen, sollte (die hier skizzierten Reformen vorausgesetzt) dieser Anteil in Zukunft um etwa die Hälfte sinken – zum Vorteil der verschiedenen Lebenswege und Arbeitsmärkte in unserer Gesellschaft.

Hochschulbildung, Globalisierung und GATS

Einführung

Seit Gründung der Universitäten ist Internationalisierung einer ihrer Wesenszüge. Der offene und freie Austausch von Ideen, die Mobilität von Studenten und Professoren wurden immer als wichtige Beiträge zur Entwicklung der universitären Schlüsselaktivitäten betrachtet: Lehre, Forschung und der Dienst an der Gesellschaft. Sie stellten immer ein Mittel dar, um die Erfahrungen der Studenten zu bereichern und Weltbürger zu erziehen.

In der Vergangenheit war die Internationalisierung der Hochschulbildung eher ein schrittweiser Prozess. Er ging stärker von Akteuren aus dem akademischen Bereich aus als von äußeren Einflüssen. Dies ändert sich nun. Die Globalisierung und die Entstehung eines weltweiten Marktes für Hochschulbildung haben die Internationalisierung beschleunigt und ihren Charakter verändert. Grenzüberschreitende Aktivitäten nehmen aufgrund verschiedener Faktoren zu, etwa die Entwicklung neuer Informationstechnologien, Reiseerleichterungen und geringere Reisekosten, eine weltweit wachsende Nachfrage nach Hochschulbildung und die Unfähigkeit mancher Regierungen, den Hochschulsektor ausreichend zu finanzieren. Diese Faktoren haben bewirkt, dass führende Institutionen grenzüberschreitende kommerzielle Aktivitäten entwickelt haben.

Die um sich greifende Ideologie des Marktes und der zunehmende Wettbewerb in der Hochschulbildung haben zu positiven Veränderungen geführt: So haben sich die Universitäten effizienter organisiert, sie kontrollieren die Aktivitäten ihrer Einrichtungen und legen der Öffentlichkeit Rechenschaft über ihr Tun ab. Zugleich haben diese Veränderungen jedoch die Tendenz zur Kommerzialisierung universitärer Bildungsangebote verstärkt – mit ungewollten Folgen, wie viele Wissenschaftler, Beobachter und akademische sowie politische Repräsentanten inzwischen festgestellt haben.

Übersetzung aus dem Englischen: Martina Boden, Winsen/Aller.

So haben manche Regierungen in der so genannten Doha-Liberalisierungsrunde Handelsvereinbarungen geschlossen, die in einigen Fällen auch die Hochschulbildung einbeziehen. Die Doha-Runde bezeichnet laufende Verhandlungen im Rahmen des „Übereinkommens über den Handel mit Dienstleistungen“ („General Agreement on Trade in Services“, GATS); GATS trat 1995 in Form eines Paketes multilateral verbindlicher Regelungen für den internationalen Handel in Kraft, die eine fortschreitende Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen, den offenen Zugang zu nationalen Märkten sowie den Wettbewerb unter Dienstleistungsanbietern fördern sollten.

Bisher war der Bildungssektor nicht Gegenstand von entscheidenden Verhandlungen, aber in der Doha-Runde gab es mehrere Anträge zum Thema Hochschulbildung. Es besteht kein Zweifel daran, dass die Bemühungen zur Überwindung von Handelsbarrieren dem Allgemeinwohl dienen, indem sie die Wahrscheinlichkeit wirtschaftlicher Konflikte verringern und eine gerechtere Verteilung der Ressourcen zwischen den Staaten versprechen. In Sachen Hochschulbildung wirft das GATS-Abkommen jedoch die Frage auf, in welchem Ausmaß es wünschenswert ist, den Sektor als handelbare Dienstleistung zu betrachten, und welche Gefahren diese Entwicklung mit sich bringt.

Der vorliegende Aufsatz erörtert, welche Auswirkungen es hat, Hochschulbildung und Forschung als kommerzielle Aktivitäten zu betrachten. Die weitere Einbeziehung der akademischen Bildung in das GATS-Abkommen könnte – so die These – unbeabsichtigte negative Folgen haben und das Vertrauen der Öffentlichkeit in wissenschaftliche Forschung und Bildung beschädigen.

Hochschulbildung und Kommerzialisierung

Das „Massenphänomen“ und die veränderte Rolle des Staates

Es mag ein politisch sinnvolles Ziel sein, dass breite Schichten der Bevölkerung die Hochschule

besuchen. Die Entstehung von Massen-Universitäten hat jedoch die zunehmende Kommerzialisierung der akademischen Bildung befördert; denn einige Regierungen waren nicht darauf vorbereitet, die entsprechenden finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen. In Großbritannien beispielsweise stieg die Zahl der Schulabgänger, die an Hochschulen wechselten, von 12,4 Prozent im Jahr 1979 auf 45 Prozent im Jahr 2003. Dazu schrieb die Wirtschaftszeitschrift „The Economist“: „Die ‚Finanzierungslücke‘ – der Abgrund, der sich in den Haushalten der Hochschulen infolge dieser nicht finanzierten Expansion der vergangenen 20 Jahre aufgetan hat – liegt bei rund 10 Milliarden Pfund.“¹

Hinzu kommt, dass der Anstieg der Studierendenzahlen in der Regel mit einer steigenden Zahl ganz unterschiedlicher Interessenvertreter einhergeht. Diese Veränderungen erhöhen den Druck auf den Hochschulbereich und verwischen die Grenzen zum wirtschaftlichen und politischen Sektor.

Dies hat die Notwendigkeit für die universitären Einrichtungen verstärkt, ihre Einnahmebasis zu verbreitern – etwa durch die Einführung von Studiengebühren, eine stärkere Betonung der berufsbezogenen Bildung sowie die Vermarktung von „Wissens-Produkten“. Akteure aus der Wirtschaft greifen tief in die Strukturen der Universitäten ein, indem sie Studienabgänger mit spezialisierten Fähigkeiten fordern; in manchen Fällen verwerfen sie sogar den Begriff der „Bildung“ und definieren die „raison d’être“ der Universitäten im Sinne von Nutzen für den Arbeitsmarkt und den allgemeinen Wohlstand. Damit steht das Überleben akademischer Disziplinen auf dem Spiel, die keine großen Studentenmassen anzulocken vermögen. Man muss wohl nicht erwähnen, dass der Markt eine positive Kraft sein kann; aber dies gilt nur dann, wenn die Beziehung zwischen Hochschulen und Wirtschaft präzise definiert und eingegrenzt ist.

Politisch betrachtet, hat das Verschwimmen der Grenzen zwischen Staat und Hochschulwesen in einigen Fällen de facto zu einem Rückgang der institutionellen Autonomie geführt; dafür ist eine Reihe von regulierenden Instrumenten verantwortlich. Großbritannien ist ein typisches Beispiel: „Universitäten sind von einem Zustand fast völliger Autonomie . . . zu Zweigstellen eines Ministeriums der Regierung geworden“, berichtet der „Economist“.² In anderen Fällen setzen politische Akteure auf Marktkräfte und Wettbewerb statt

auf Regulierung, um den Hochschulsektor zu restrukturieren.

Kooperation, Austausch und Wechselwirkung mit der Umwelt waren in der Vergangenheit die Eckpfeiler akademischer Bildung in der ganzen Welt. Noch bis vor einigen Jahren beruhte wissenschaftlicher Fortschritt auf offenen und rasch zugänglichen Forschungsergebnissen. Studentenaustausch und gemeinsame Kursangebote führten zu innovativer Lehre und Effizienz. Heute sind Forschungsstipendien der Industrie zuweilen mit einer Veröffentlichungssperre für Forschungsergebnisse verbunden, und Institutionen konkurrieren angesichts rückläufiger öffentlicher Mittel um Studenten und Ressourcen.

Wettbewerb ist also inzwischen unvermeidlich und kann Effizienz und strategisches Denken befördern; gleichwohl gilt es, die richtige Balance zwischen Konkurrenz und Zusammenarbeit zu finden – innerhalb der Hochschulbildung und gegenüber der Industrie. John Immerwahr hat zutreffend beobachtet, dass der Trend, auf Wettbewerb und Markt als regulierende Kräfte zu setzen, zu einer Reihe von Unsicherheiten hinsichtlich der jeweiligen Rolle und der Bedeutung von Staat und Institutionen für die Hochschulbildung geführt hat.

Seine internationale Studie – basierend auf Untersuchungen vor Ort und Gesprächen mit führenden Persönlichkeiten von Bildungseinrichtungen und Politik – ließen ihn folgende Warnung formulieren: „. . . es ist offensichtlich geworden, dass das gegenseitige Verständnis bzw. der Pakt zwischen Hochschulwesen und Öffentlichkeit durch zunehmende Konkurrenz obsolet geworden ist. Indem sich Hochschulen mehr und mehr auf den Wettbewerb um Studenten, Finanzmittel und Prestige konzentrierten, wurde die unausgesprochene, aber starke gegenseitige Verpflichtung ausgehöhlt, die bis heute sichergestellt hat, dass Hochschulbildung im Dienste der Öffentlichkeit steht, die sie unterstützt.“³

Die Wissens-Ökonomie

Das Entstehen der „Wissens-Ökonomie“ war ein weiterer Faktor, der zur Kommerzialisierung des Hochschulwesens beigetragen hat. Viele Regierungen betrachteten das „Silicon Valley“ als wirtschaftliches Modell, ohne das komplexe Zusammenspiel von Faktoren zu verstehen, das zu dieser Erfolgsgeschichte beigetragen hat. Vereinfacht

1 Who pays to study?, in: The Economist vom 22. Januar 2004.

2 Ebd.

3 Vgl. John Immerwahr, Meeting the Competition. The Futures Project: Policy for Higher Education in a Changing World, Providence, Oktober 2002, S. 4.

gesagt: Manche Regierungen haben die Existenz einer Universität als zentralen Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region betrachtet und in dieser Hinsicht Druck auf ihre eigenen Hochschulen ausgeübt.

Die Forderung nach einer wirtschaftlichen Rolle von Universitäten muss in Europa lauter werden, betrachtet man die aktuellen Ziele, die bei den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union (EU) in Lissabon 2000 und in Barcelona 2002 formuliert wurden, um die Union als „wichtigste Wissens-Ökonomie der Welt“ zu positionieren – ein Ziel, das bis 2010 erreicht werden soll. In diesem Kontext besteht die Herausforderung darin, genauer zu definieren, was „Wissen“ in der Wissens-Ökonomie eigentlich ausmacht und wer dies definieren sollte. Sollte es durch den Markt definiert werden? Durch die Wissens-Arbeiter? Durch die Universität?

Der Markt erkennt jedenfalls nur solches Wissen an, das ver- und gekauft werden kann. Reicht dies aus, um die Nachhaltigkeit der Wissens-Ökonomie sicherzustellen? Wie sieht das optimale Gleichgewicht zwischen „ins Blaue hinein forschen“ und anwendungsbezogener Forschung aus? Und ist diese Unterscheidung in einer post-industriellen Welt noch relevant?

Was sind darüber hinaus die Folgen, wenn statt von einer „Wissens-Gesellschaft“ von einer „Wissens-Ökonomie“ die Rede ist? In dieser Hinsicht können Erfahrungen aus den USA auch für Europa interessant sein. In einem kürzlich erschienenen Buch beschreibt Derek Bok, über 20 Jahre Präsident der Harvard-Universität, die Zunahme kommerzieller Aktivitäten von Institutionen, die bis dahin dem Dienst an der Öffentlichkeit verpflichtet waren.⁴ Er zeigt, wie solche Aktivitäten akademische Werte untergraben. Besonders beunruhigend sei diese Entwicklung in den Naturwissenschaften; unternehmensfinanzierte Forschung bedrohe den freien Austausch wissenschaftlicher Ergebnisse und stürze Wissenschaftler in Interessenkonflikte. Bok bezieht sich in seiner Studie auch auf eine Untersuchung zu den Auswirkungen von medizinischen Bildungsprogrammen, die von der Industrie finanziert wurden; diese zeigt, dass Ärzte, die an solchen Programmen teilgenommen haben, „dazu neigen, die Produkte des jeweiligen Unternehmens öfter zu verschreiben“⁵. Eine Tendenz, welche die Investitionen der Industrie in Millionenhöhe aus ihrer Sicht sicher rechtfertigt.

4 Vgl. Derek Bok, *Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education*, Princeton 2003.

5 Ebd., S. 176

Wissenschaftliche Forschung hat das Vertrauen der Öffentlichkeit genossen, solange sie ihre Objektivität effektiv unter Beweis stellen konnte. Die Kommerzialisierung wissenschaftlicher Arbeit könnte diese Wahrnehmung unterminieren: Das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Wissenschaft steht auf dem Spiel; einmal verloren, dürfte es nur schwer zurückzugewinnen sein.

Neue Modelle akademischer Arbeit: Humboldts Modell auf dem Prüfstand

Bis in die jüngste Vergangenheit waren die wichtigsten Funktionen der Universität, die Schaffung und die Verbreitung von Wissen, durch den physischen Raum – die Hörsäle und Labore – sowie die doppelte Verantwortung der auf Lebenszeit angestellten Professoren geprägt, die einerseits selbst forschten und andererseits ihre Studenten von Angesicht zu Angesicht unterrichteten. Die neuen Informationstechnologien haben dazu geführt, dass diese Funktionen zerfallen sind.

So bietet die University of Phoenix (einer der erfolgreichsten kommerziellen Anbieter) Kurse rund um die Welt an – via Internet. Die Mitglieder des Lehrkörpers haben keine Anstellung auf Lebenszeit und forschen nicht selbst; Zuschnitt und Entwicklung der Seminare liegen nicht in der Verantwortung derer, die sie abhalten.

Herkömmliche Universitäten, also nichtvirtuelle Einrichtungen, haben – gemeinsam oder für sich – Fernstudiengänge (zum Teil kommerzieller Art) entwickelt, um die Nachfrage auch in entlegenen Gegenden abzudecken; diese Angebote sind insbesondere für die Regionen gedacht, in denen die jeweilige Regierung angesichts knapper Haushalte nicht in der Lage ist, eigene, nationale Kapazitäten aufzubauen.

Zusammen mit der schwierigen Finanzlage hat die Entwicklung neuer Technologien die Zahl der „wissenschaftlichen Nomaden“ („gypsy-scholars“) ansteigen lassen: jene Hochschullehrer ohne feste Anstellung, die – je nach Nachfrage – mal hier, mal da dozieren und am Rande der akademischen Gemeinschaft verharren, frustriert angesichts ihrer unsicheren finanziellen Situation, werden sie doch pro Seminar bezahlt, von ihresgleichen nicht anerkannt, ohne die Möglichkeit zur Forschung, letztendlich entrechtet und wahrscheinlich kaum motiviert.

Zudem hat die Umgestaltung akademischer Arbeit zu einem wachsenden Heer von „post-docs“ geführt, promovierte Hochschulabsolventen mit unsicherer Zukunft und einem ewig verspäte-

ten Start in die akademische Karriere, sowie zu einer steigenden Zahl von Verwaltungsangestellten. Das Humboldt'sche Modell des Professors, der unterrichtet, forscht und die Universität verwaltet, fällt in sich zusammen.

GATS

Vor diesem Besorgnis erregenden Hintergrund ist die Debatte um GATS zu sehen: Soll akademische Bildung als handelbare Dienstleistung verstanden werden oder ist Hochschulbildung – wofür viele eintreten – etwas Besonderes? Angesichts der oben beschriebenen Situation ließe sich argumentieren, dass Hochschulbildung ihren Sonderstatus – sprich: ihre öffentlich-rechtliche Dimension – bereits verloren hat und darum in das GATS-Abkommen einbezogen werden sollte. Andere, darunter auch die Autorin, behaupten genau das Gegenteil und treten dafür ein, die Welle der Kommerzialisierung zu stoppen, damit die öffentlich-rechtliche Dimension der Hochschulbildung und die Grundsätze wissenschaftlicher Forschung nicht noch weiter unterwandert werden.

Der rechtliche Rahmen und der Prozess von GATS lassen sich an dieser Stelle nicht erschöpfend behandeln. Der Beitrag befasst sich daher mit zwei zentralen Aspekten des Abkommens: dem uneindeutigen Charakter des Übereinkommens und des Verhandlungsprozesses sowie der Frage nach den möglichen Auswirkungen von GATS auf die Hochschulbildung.

Zwei zentrale Aspekte von GATS

Nach Artikel 1.3 des Abkommens sind „jegliche Dienstleistungen“ von GATS ausgenommen, die „in Ausübung staatlicher Hoheitsrechte bereitgestellt werden“, sofern sie so definiert sind, dass sie „weder auf kommerzieller Basis, noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungsanbietern“ angeboten werden. Über die Auslegung von Artikel 1.3 wird noch zu diskutieren sein, insbesondere im Hinblick auf die Zwitterstellung vieler Bereiche und Institutionen der Hochschulbildung. Solange Artikel 1.3 nicht in der Praxis erprobt wird, lassen sich seine Folgen für die öffentliche Förderung von Studenten und Einrichtungen nur schwer abschätzen.

GATS ermöglicht *asymmetrische Verhandlungen*. Dies bedeutet, dass Land A Zugang zum Hoch-

schulmarkt von Land B beantragen kann, während Land B Zugang zu Land A für eine andere Art von Dienstleistung ersuchen kann. Dieses Prinzip der Asymmetrie vermag Hochschulbildung gegen andere, vielleicht lukrativere Sektoren in die Waagschale zu werfen. Das erklärt möglicherweise auch, warum die EU in der Uruguay-Liberalisierungsrunde von 1995 zustimmte, den europäischen Hochschulsektor für ausländische Anbieter zu öffnen, ohne auf Gegenseitigkeit zu dringen. Ein von der EU im Jahr 2002 eingebrachter Vorschlag zielt auf die Öffnung des US-amerikanischen Marktes, um das Gleichgewicht wiederherzustellen und die europäische Verhandlungsposition zu verbessern.

Die Uneindeutigkeit des GATS-Rahmens und die Asymmetrie in den Verhandlungen werden von den Handelsbeauftragten als wichtige Aktivposten betrachtet. Ersterer bietet eine Flexibilität, die als nützlich betrachtet wird, Letztere gibt den Verhandlern Ellenbogenfreiheit. Obgleich diese Sichtweisen nachvollziehbar sind, wecken sie innerhalb des Hochschulsektors Befürchtungen, dass die Verhandler die öffentlich-rechtliche Dimension der Hochschulbildung nicht berücksichtigen oder vielleicht sogar schädigen könnten.

Bei Treffen zwischen Vertretern der internationalen Hochschulgemeinde sowie Mitarbeitern der Welthandelsorganisation (WTO) und des Handels wurden diese nach den positiven und negativen Auswirkungen einer weiteren Einbeziehung akademischer Bildung in den GATS-Rahmen gefragt. Die Antworten blieben bisher eher vage: Keiner weiß, wie das Ergebnis aussehen wird. Im Folgenden sollen die möglichen Konsequenzen einer weiteren Einbeziehung der Hochschulbildung in das GATS-Abkommen für die nationalen Hochschulsysteme und die einzelnen Institutionen betrachtet werden.

Folgen auf der Systemebene

Potenzielles Risiko für staatliche Hoheitsrechte: Die GATS-Verhandlungen werden von Handelsbeauftragten geführt – auch dann, wenn es um Hochschulbildung geht. In Europa fallen diese Verhandlungen in die Zuständigkeit der „Generaldirektion für Handel“ der Europäischen Kommission. Dieser Umstand birgt die Gefahr, dass das Prinzip der Subsidiarität, das für die Hochschulbildung gilt, unterwandert wird – was den Sektor in eine schwierige Lage bringen würde: Er unterläge damit zwei Oberhoheiten und zwei Ordnungen – den Regelungen des nationalen

öffentlichen Sektors und den europäischen Handelsrichtlinien.⁶

Mögliche Gefahr für die Schaffung eines europäischen Raumes für Hochschulbildung und Forschung: Eine weitere Einbindung der Hochschulbildung in das GATS-Abkommen würde den Prozess der Globalisierung beschleunigen und zu mehr Wettbewerb und Diversifizierung unter den Einrichtungen führen, die sich Marktvorteile sichern wollen. Eine solche Beschleunigung des Globalisierungsprozesses führte zu Spannungen, da sich der europäische Hochschulsektor im Rahmen des so genannten Bologna-Prozesses gerade um eine Harmonisierung der Hochschullandschaft mittels Partnerschaften und Erfahrungsaustausch bemüht.

Potenzielles Risiko für die Hochschulsysteme in Entwicklungsländern oder Transitionsländern inner- und außerhalb Europas: Der Wettbewerb um Anteile am Hochschulmarkt in Entwicklungsländern bedeutet eine spezielle Bedrohung für deren politische und wirtschaftliche Entwicklung (z. B. zunehmende Abwanderung von Wissenschaftlern ins Ausland, der so genannte „brain-drain“; weniger Möglichkeiten für staatliche Entwicklung und Demokratie). Zudem gibt es noch keine angemessenen regionalen oder weltweiten Standards zur Qualitätssicherung, so dass eine beschleunigte Globalisierung ohne vernünftige Regulierung unzureichende akademische Standards nach sich ziehen und – durch die Verbreitung fragwürdiger Anbieter – sogar dem Betrug Vorschub leisten könnte. Um solche Risiken zu minimieren, diskutieren die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) derzeit über Richtlinien zum Schutz der „Verbraucher“ (hier: Studierenden) und den Aufbau einer Datenbank, in der vertrauenswürdige Qualitätssicherungs- und Akkreditierungs-Agenturen sowie akkreditierte und bewertete Institutionen erfasst werden sollen. Erste Gespräche haben gezeigt, vor welchen Herausforderungen ein solches Projekt steht – allein deshalb, weil

zwei Drittel der UNESCO-Mitgliedsstaaten über keine Mechanismen zur Qualitätssicherung verfügen.

Folgen auf institutioneller Ebene

Potenzielle Gefahr für die akademischen Schlüsselwerte: Die zunehmende „Vermarktung“ von Hochschulbildung kann zu einer Instrumentalisierung von Lehre und Forschung führen; Lernende und Studenten würden nur noch als Konsumenten und nicht mehr als vollwertige Partner der Hochschulgemeinschaft betrachtet. Das Streben nach Marktvorteilen kann dazu führen, dass die zentrale Verpflichtung eines auf die Öffentlichkeit ausgerichteten Sektors ausgehöhlt wird – nämlich den Zugang zu den Einrichtungen zu erleichtern als Mittel der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Integration.

Mögliche Gefahr für die institutionelle Integrität: Entsprechend dem GATS-Abkommen wird Hochschulbildung in den derzeit vorliegenden Vorschlägen nur in Bruchstücken betrachtet, als eine Serie von Prozessen (z. B. lebenslanges Lernen, spezielle Dienstleistungen). Innerhalb einer Institution können demnach einige Bereiche der GATS-Ordnung unterliegen, während andere davon ausgenommen sind; damit bestünde aber das Risiko, dass die erstgenannten Bereiche ausgegliedert werden, um jene nationalen Rechtsstrukturen zu umgehen, die es den Institutionen bisher verwehren, nichtstaatliche Einnahmen anzuhäufen. Auf den Energiesektor ist GATS bisher nicht angewendet worden. Die Liberalisierung hatte in diesem Bereich gleichwohl eine Zersplitterung in spezialisierte Einheiten zur Folge – Erzeugung, Transport, Verbreitung; eine dieser Einheiten gehört weiterhin zum öffentlichen Sektor, die anderen beiden wurden privatisiert. Die nunmehr ungezügelter Konkurrenz brachte eine Reihe von Problemen mit sich (so die „Enron“-Pleite, der Stromausfall in Kalifornien sowie an der Ostküste der USA, der Bankrott von „British Energy“), weil ein vernünftiges Management fehlte und das Vertrauen in die regulierende Kraft des Marktes zu groß war.

Grundsaterklärung

Der Hochschulsektor hat die europäischen Bildungsministerien, die „Generaldirektionen für Bildung und Kultur“ sowie die „Generaldirektion für Forschung“ der Europäischen Kommission, Studentenverbände und andere Nichtregierungsorganisationen gedrängt, einen Dialog mit den Handelsbeauftragten zu etablieren. Auf diese Weise soll der Verhandlungsprozess transparenter wer-

6 Die gemeinsame Handelspolitik der EU (Common Commercial Policy, CCP) beruht in der Hauptsache auf Artikel 133 des EU-Vertrags. Die Gemeinschaft hat seit 1994 die ausschließliche Befugnis in Angelegenheiten des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) und teilt sich die Befugnisse mit den Mitgliedstaaten in Angelegenheiten der Übereinkommen GATS und TRIPS (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights = Abkommen über handelsrelevante Aspekte geistigen Eigentums), obwohl es keine klare Abgrenzung der Kompetenzen gibt.

den, und es sollen eine Reihe von Prinzipien bestätigt werden, die es zu erhalten und zu fördern gilt:

Die Unversehrtheit der höheren Bildungsinstitutionen sowie die Notwendigkeit, diese ganzheitlich zu betrachten und nicht als Ansammlung unverbundener Prozesse und Funktionen.

Die Schlüsselrolle von Hochschulen bei der Qualitätssicherung: Hochschulen müssen die Hauptverantwortung für die interne Qualitätssicherung übernehmen. Dies bedeutet, dass ihnen die notwendige Autonomie zugestanden werden muss, um – im Rahmen ihres speziellen Auftrages – Qualitätsstandards zu definieren. Es bedeutet auch, Instrumente und Prozesse zu entwickeln, um eine interne Qualitätskultur aufzubauen. Wenn dies nicht geschieht, werden externe Evaluationsprozesse möglicherweise eher zu Augenwischerei führen als zu echter Qualitätssicherung.

Die zentrale Rolle der Studenten als Partner: Die Hochschulen haben eine große Bedeutung für die wissenschaftliche und soziale Entwicklung der Studenten; hinzu kommt, dass Lernen eine Interaktion zwischen Lehrern und Schülern bedeutet. Daher lassen sich Studenten nicht auf die Rolle der Konsumenten reduzieren, und akademische Bildung kann nicht nur als Mittel zur Erzeugung eines Produkts betrachtet werden.

Zugang ist eine Bedingung für soziale, politische und wirtschaftliche Integration: Der gleichberechtigte Zugang zum Hochschulsektor, der gegenüber der Öffentlichkeit rechenschaftspflichtig ist, stellt ein zentrales Ziel der Demokratieförderung dar.

Eine angemessene Unterscheidung zwischen gemeinwohlorientierten Einrichtungen (öffentlichen wie privaten) und dem kommerziellen Bildungssektor, der sich an wirtschaftlichen Vorgaben orientiert.

Ausblick

Die oben beschriebenen Tendenzen bedeuten eine Bedrohung für den historischen Kerngehalt der Hochschulbildung; dies betrifft insbesondere die Behinderung des freien Austausches von Forschungsergebnissen, die Schwächung des Vertrauens in die Wissenschaft, die Unterwanderung der liberalen Bildungswerte sowie der staatlichen Rolle der Hochschulbildung. Die weitere Einbe-

ziehung der Hochschulbildung in das GATS-Abkommen dürfte diese Entwicklungen verschärfen.

Die neuen Rahmenbedingungen der Hochschulbildung haben die Universitäten erheblich verändert. Michael Gibbons, Peter Scott und andere haben dargelegt, wie die zunehmende Globalisierung zu einer neuen Form der Wissensproduktion und der Organisation von Hochschulen geführt hat. Interdisziplinäre Netzwerke bringen Forscher verschiedener Universitäten mit Kooperationspartnern aus dem sozialen Bereich und der Wirtschaft zusammen (z.B. Unternehmen und Industrie, die Gemeinde etc.). Diese Netzwerke verändern die Strukturen einer Institution in signifikanter Weise. Die Universität ist nicht länger ein Elfenbeinturm mit fest umrissenen Mauern, sondern eine Einrichtung, deren Grenzen durchlässig werden und deren Gestalt sich im Laufe der Zeit und in dem Maße verändert, wie sich alte Netzwerke auflösen und neue entstehen.

Die hier beschriebenen Herausforderungen erfordern es, den Universitäten die notwendige Autonomie einzuräumen, um die strategische Steuerung selbst in die Hand zu nehmen und ihren Auftrag im Bereich der wissenschaftlichen Forschung und Bildung sowie im Dienste der Gesellschaft zu erneuern. Politische und wirtschaftliche Akteure fordern, dass Universitäten stärker wie Unternehmen geführt werden sollten. Angesichts der Bedürfnisse der neuen Wissens-Ökonomie sollte jedoch darüber nachgedacht werden, ob Unternehmen nicht eher wie eine Hochschule geführt werden müssten. Universitäten besaßen bisher eine Organisationskultur, die auf einem bestimmten Auftrag beruht sowie der Anforderung, außerordentlich begabte Facharbeiter zu führen. Dies bedeutete eine relativ flache Hierarchie, eine Führung, die mehr auf Überzeugungskraft und Autorität setzte als auf Macht, sowie die Fähigkeit, individuellen Initiativen Raum zu geben.

Die komplexe Struktur der Universitäten, ihre Funktionen sowie die Rolle, die sie in der neuen Wissensgesellschaft spielen sollen, machen es notwendig, sie zu stärken; nur so lässt sich sicherstellen, dass sich ihre Aktivitäten mit ihrem Auftrag und den akademischen Werten decken. Der Markt allein bietet keinen Kompass, um wissenschaftliche Forschung und Bildung zu lenken.

Martin Spiewak

M.A., geb. 1964; Redakteur der Wochenzeitung „Die Zeit“ im Ressort Wissen.

Anschrift: Zeitverlag Gerd Bucerius GmbH & Co.KG, Pressehaus, Speersort 1, 20095 Hamburg.

E-Mail: spiewak@zeit.de

Veröffentlichungen zu den Themen Hochschulen und Wissenschaft.

Barbara M. Kehm

Dr. phil., geb. 1955; Professorin für Hochschulforschung und geschäftsführende Direktorin des Wissenschaftlichen Zentrums für Berufs- und Hochschulforschung der Universität Kassel.

Anschrift: Universität Kassel, Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung, Mönchebergstr. 17, 34109 Kassel.

E-Mail: kehm@hochschulforschung.uni-kassel.de

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Peer Pasternack) Hochschulentwicklung als Komplexitätsproblem. Fallstudien des Wandels, Weinheim–Basel 2001; Internationalisation in Higher Education: from Regional to Global, in: Roddy Begg (Hrsg.), The Dialogue between Higher Education Research and Practice, Dordrecht 2003.

Michael Leszczensky

Dr. phil., geb. 1952; stellvertretender Leiter der Abteilung II Hochschulforschung bei der HIS Hochschul-Informationen-System GmbH in Hannover.

Anschrift: HIS Hochschul-Informationen-System GmbH, Goseriende 9, 30159 Hannover.

E-Mail: leszczensky@his.de

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Frank Dölle) Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleiche an Hochschulen. Werkstattbericht zu einem Vergleich der Ergebnisse von Universitäten und Fachhochschulen (Reihe HIS-Kurzinformationen A7/2003), Hannover 2003; (Mitautor) Staatliche Hochschulsteuerung durch Budgetierung und Qualitätssicherung. Ausgewählte OECD-Länder im Vergleich (Reihe HIS- Hochschulplanung, Bd. 167), Hannover 2004.

Hans N. Weiler

Dr. phil., Dr. phil. h.c., geb. 1934; 1965–1993 Professor of Education and Political Science an der Stanford University; 1993–1999 Rektor der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder).

Anschrift: Stanford University, 752 Tolman Drive, Stanford, CA 94305–1045, USA.

E-Mail: weiler@stanford.edu

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Heinrich A. Mintrup und Elisabeth Fuhrmann) Educational Change and Social Transformation: Teachers, Schools, and Universities in Eastern Germany, London 1996; (zus. mit Hans-Jürgen Puhle) Career Centers – Eine hochschulpolitische Herausforderung, Hamburg 2001; Bildungsforschung und Bildungsreform: Von den Defiziten der deutschen Erziehungswissenschaft, in: Ingrid Gogolin/Rudolf Tippelt (Hrsg.), Innovation durch Bildung, Opladen 2003.

Gert G. Wagner

Dr. rer. oec., geb. 1953; Lehrstuhlinhaber für „Empirische Wirtschaftsforschung und Wirtschaftspolitik“ an der Technischen Universität Berlin; Forschungsdirektor am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin); Mitglied des Wissenschaftsrates.

Anschrift: DIW, Königin-Luise-Str. 5, 14191 Berlin.

E-Mail: gwagner@diw.de

Veröffentlichungen zu arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Fragen sowie zu Problemen der „Öffentlichen Wirtschaft“.

Andrée Sursock

Ph.D., M.A., B.A. (University of California, Berkeley), lic. phil. (Université de Paris I Panthéon-Sorbonne); seit Mai 2001 stellvertretende Generalsekretärin der European University Association (EUA).

Anschrift: European University Association, Aarlenstraat 39–41, B-1000 Brüssel.

E-Mail: andree.sursock@eua.be

Veröffentlichungen zu den Themen Qualitätsverbesserung und Entwicklung einer Qualitätssicherungspolitik in der Hochschulbildung.

Nächste Ausgabe

Norbert Seitz Essay

Was symbolisiert das „Wunder von Bern?“

Christine Eisenberg

Fußball als globales Phänomen. Historische Perspektiven

Dirk Schindelbeck

Mittendrin statt nur dabei?

Zur Entwicklungsdynamik von Fußball, Medien und Kommerz

Helmut Digel/Verena Burk

Hochleistungssport im internationalen Vergleich

Ilse Hartmann-Tews

Sportentwicklung in Europa unter Einbeziehung von Frauen

Martin Spiewak *Essay*

Wettbewerb lebt von Unterschieden

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/2004, S. 3–5

■ Deutschland braucht Spitzenuniversitäten, hat die SPD-Spitze erkannt und Anfang des Jahres einen Wettbewerb der besten Kandidaten ausgerufen. Doch an deutschen Universitäten herrscht die Gleichmacherei mit Beamten-gesetzen, Bundesangestelltentarif und Kapazitätsverordnungen. Sollen die hiesigen Hochschulen im internationalen Wettbewerb mithalten, gilt es daher, von Illusionen Abschied zu nehmen: Spitzenforschung ist teuer und die Vorstellung, dass zwei Millionen Studenten eine ähnlich geartete Ausbildung erhalten sollen, längst nicht mehr zeitgemäß. Deutschland muss sich zur Ungleichheit bekennen: zwischen Hochschulen, Fakultäten, Professoren und Studenten.

Barbara M. Kehm

Hochschulen in Deutschland

Entwicklung, Probleme und Perspektiven

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/2004, S. 6–17

■ Im internationalen Vergleich galt das deutsche Hochschulsystem traditionell als eines, das durch eine enge staatliche Kontrolle charakterisiert war. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wuchs jedoch die öffentliche und politische Kritik an der Arbeit der Hochschulen. Von „Reformstau“ war die Rede; international seien deutsche Hochschulen nicht mehr wettbewerbsfähig, und der „Studien- und Wissenschaftsstandort Deutschland“ habe zunehmend an Attraktivität verloren. Die Hochschulen beklagten sich dagegen über chronische Unterfinanzierung und eine Überlast an Studierenden. Das Rezept zur Überwindung der Probleme war ein Rückzug des Staates aus der engen Kontrolle der Hochschulen.

Michael Leszczensky

Paradigmenwechsel

in der Hochschulfinanzierung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/2004, S. 18–25

■ Im internationalen Vergleich verfügen die deutschen Hochschulen über keine besonders gute finanzielle Ausstattung. Die Ausgaben für die Ausbildung von Studierenden sind hierzulande in den vergangenen beiden Jahrzehnten gesunken. Zwar lässt sich ein Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung feststellen, in Deutschland aber vornehmlich in Bezug auf die stärkere Leistungsorientierung bei der Bemessung staatlicher Zuschüsse. Der Wettbewerb um nichtstaatliche Finanzierungsquellen ist dagegen im internationalen Vergleich noch nicht sehr stark ausgeprägt. Künftig dürfte es von Bedeutung sein, ob es den Universitäten in Deutschland gelingt, sich zusätzliche Einnahmequellen etwa aus dem Verkauf von Gütern und Dienstleistungen zu verschaffen.

Hans N. Weiler

Hochschulen in den USA – Modell für Deutschland?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/2004, S. 26–33

■ Der intensive Wettbewerb um Studierende, Professoren, Spenden und Drittmittel führt dazu, dass Qualität im amerikanischen Hochschulwesen permanent thematisiert, erörtert, gemessen und gefördert wird. Dies hat zu einer Reihe von besonderen institutionellen Merkmalen und Verfahren geführt, etwa der Fähigkeit zur Selbstevaluierung und der öffentlichen Anerkennung und Auszeichnung von Qualität. Konsequenz wird die Verteilung von Ressourcen zur Beförderung von Leistung eingesetzt. US-Universitäten sind sowohl gegenüber dem Staat als auch gegenüber den Hochschullehrern ein gewichtiger und selbstbewusster Akteur, der in erheblich stärkerem Maße als in Deutschland auch als Bezugspunkt intellektueller Identifizierung und professioneller Zugehörigkeit wirkt.

Gert G. Wagner

Kompatibilität von Hochschul- und Arbeitsmarktpolitik

Zur beschäftigungspolitischen Funktion von Hochschulen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/2004, S. 34–40

■ Sowohl Unternehmen als auch Absolventen beklagen, dass die Hochschulen zu wenig auf den Berufsalltag vorbereiten. Tatsächlich sind noch immer viele Studien- und Prüfungsordnungen an den Universitäten auf die Ausbildung wissenschaftlichen Nachwuchses ausgelegt – obwohl die Studierenden gar keine Karriere in Wissenschaft und Forschung anstreben. Und im internationalen Vergleich werden auf der Ebene der Fachhochschulqualifikation zu wenig Studenten ausgebildet. Die deutsche Hochschulpolitik bedarf daher dringend einer Neuorientierung.

Andrée Sursock

Hochschulbildung, Globalisierung und GATS

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/2004, S. 41–46

■ Bisher war der Bildungssektor nicht Gegenstand von entscheidenden Verhandlungen im Rahmen des GATS-Abkommens. Es stellt sich auch die Frage, in welchem Ausmaße es wünschenswert wäre, Bildung als handelbare Dienstleistung einzuschätzen. Denn die sich bereits heute abzeichnende Kommerzialisierung des Hochschulbereichs droht zentrale akademische Werte zu untergraben: den freien Austausch von Forschungsergebnissen, das Vertrauen in die Objektivität der Wissenschaft und einen offenen Zugang für alle als Mechanismus der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Integration.