

## **Steuerung und Organisation von Wissenschaft und Hochschule (Prof. Dr. Anke Hanft; Jun. Prof. Dr. Heinke Rübken)**

*Institutionen, die »planmäßige Versuche der Wahrheitsfindung« betreiben, haben einen besonderen gesetzlichen Status, der sie vor politischen Vereinnahmungen schützt – aber sie sind nicht von (staatlicher) Steuerung befreit. Im Kontext des »New Public Management«, das seit einigen Jahren zu Veränderungen der Steuerungskonzepte führt, vollzieht sich gegenwärtig ein Wandel vom traditionellen Bürokratie- zu einem betriebswirtschaftlich orientierten Managementmodell. Dieser Wandel hat Auswirkungen, die sich an neuen bildungspolitischen Zielen ablesen lassen und die die intraorganisatorische Steuerungs- und Entscheidungsprozesse ebenso betreffen wie das Verhalten einzelner Wissenschaftler in Forschung und Lehre. Anke Hanft und Heinke Rübken bieten einen Überblick über diese Prozesse – und diskutieren die institutionsbedingten Probleme, die sich bei der Implementierung neuer Steuerungskonzepte in Hochschulen und Forschungseinrichtungen ergeben und die Aufgaben, die es noch zu lösen gilt.*

**Steuerung und Organisation von Wissenschaft und Hochschule** In Deutschland wird die Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre gemäß Art. 5 Abs. 3 des Grundgesetzes politisch geschützt. Beinhaltet diese Freiheit auch die Unabhängigkeit von staatlicher Steuerung? Die gesetzlich fixierte Freiheit von Hochschulen und Wissenschaft steht im Spannungsfeld weitreichender Autonomieansprüche einerseits und legitimen staatlichen Interessen, Einfluss auf die Arbeit dieser staatlich finanzierten öffentlichen Einrichtungen zu nehmen, andererseits. Bei der Steuerung und Organisation von Hochschule und Wissenschaft in Deutschland dominiert daher eine Kombination aus akademischer Selbstverwaltung und staatlichen Vorgaben. Akademische Selbstverwaltung bedeutet, dass Hochschulen und Wissenschaftseinrichtungen ihre inhaltlichen Angelegenheiten in Forschung, Lehre, Berufungen oder Gremientätigkeit in eigener Zuständigkeit und Verantwortung regeln. Daneben gibt es staatliche Zuständigkeiten, wie z. B. in der Personalverwaltung, der Haushalts- und Finanzverwaltung oder der Wirtschaftsverwaltung, wobei der Grad staatlicher Eingriffsrechte von Bundesland zu Bundesland schwankt.

Seit den 1990er Jahren stehen die Steuerungsformen und Organisationsmuster der deutschen Wissenschafts- und Hochschuleinrichtungen im Kontext einer internationalen und sich auf den gesamten öffentlichen Bereich beziehenden Bewegung des New Public Management. Für das Hochschul- und Wissenschaftssystem bedeutet das, dass das traditionelle Bürokratiemodell durch ein betriebswirtschaftlich orientiertes Managementmodell abgelöst werden soll. Das hat Auswirkungen auf unterschiedliche Ebenen im Hochschul- und Wissenschaftsbetrieb:

- Auf der Makroebene verändert sich die hochschul- und wissenschaftspolitische Steuerung durch staatliche Akteure und Adressaten. Die Bildungspolitik konzentriert sich zunehmend auf die Aushandlung von Zielen und die Zuteilung entsprechender Mittel, die häufig als Globalhaushalt vergeben werden. Die Mittelvergabe wird zudem stärker an Leistungskriterien orientiert. Im Gegenzug erhalten Wissenschafts- und

Hochschulorganisationen mehr Autonomie bei der Verwendung der Mittel. Die Einrichtungen werden darüber hinaus stärker für die Einhaltung von Leistungsvereinbarungen verantwortlich gemacht und sind gegenüber dem Staat rechenschaftspflichtig. Diese neue Steuerungsform findet sich auch in den neuen Forschungsförderungsprogrammen wieder. Mit der programmorientierten Förderung der HGF wurde z.B. ein neues Steuerungsverfahren zur Stärkung von Flexibilität, Leistungs- und Ergebnisorientierung geschaffen, in dem die Zuwendungsgeber forschungspolitische Ziele setzen und die Helmholtz-Zentren die wissenschaftlichen Inhalte entwickeln. Bildungspolitisches Ziel ist es, eine Steigerung der Qualität der Forschung und eine größere Effizienz der eingesetzten Mittel zu erreichen.

- Auf der Mesoebene gibt es Veränderungen bei intraorganisatorischen Steuerungs- und Entscheidungsprozessen. Führungskräfte erhalten mehr Einfluss auf die Entwicklung ihrer Einrichtungen, die Personalpolitik und die interne Mittelzuweisung. Die Steuerung von Abteilungen und Instituten ist stärker an zentral definierten Leistungsanforderungen orientiert, deren Erfüllung nachzuweisen ist. In Wissenschaftsorganisationen wie der DFG, MPG, FhG und der HGF wurde durch größere Flexibilisierungsanteile im Finanzhaushalt die organisatorische Eigenverantwortung gestärkt. Dadurch soll der Wettbewerb unter den Forschungseinrichtungen sowie die Zusammenarbeit mit den Nutzern der Forschungsergebnisse intensiviert werden. Kritiker betonen, dass durch diese Neuausrichtung die akademische Selbstverwaltung zunehmend beschnitten und Aushandlungsprozesse um Ressourcen von der Ebene Staat-Hochschule bzw. Staat-Forschungseinrichtung in die Hochschulen und Forschungseinrichtungen hinein verlagert werden.
- Auf der Mikroebene wirken managementorientierte Steuerungsansätze auf das Verhalten einzelner Wissenschaftler in Forschung und Lehre ein. Regelmäßige Evaluationen lenken das forschungsbezogene Handeln auf die Erfüllung von Leistungsindikatoren (z.B. Drittmittelakquisition). Forschungsprojekte werden zunehmend nach neuen, zum Teil wissenschaftsexternen Beurteilungskriterien bewertet, wie z. B. Praxisrelevanz, Anzahl der geschaffenen Patente oder Produktinnovationen. Studienangebote werden stärker an den Bedürfnissen des Marktes ausgerichtet, die Qualität von Lehrveranstaltungen wird in regelmäßigen Evaluationen überprüft.

Die Neuausrichtung der Steuerungsmuster erhöht gleichzeitig den Konkurrenzdruck innerhalb von und zwischen Hochschul- und Wissenschaftseinrichtungen. Wachsender Wettbewerbsdruck zwingt zur Profilbildung, bei der externe Markterfordernisse gegenüber internen Stärken oftmals dominieren.

Interessanterweise werden diese weitreichenden Veränderungen der Governance-Strukturen nur selten arbeitsorganisatorisch flankiert. Zwar wurde mit den Hochschulräten ein neues Steuerungsgremium geschaffen, das staatliche Kontrolle und Lenkung partiell ersetzen soll, die Binnenstrukturen von Hochschulen und Wissenschaft blieben in den vergangenen Jahren

aber nahezu unverändert. Wissenschaft und Verwaltung sind weiterhin nur lose gekoppelt, die hierarchischen Ebenen innerhalb der Verwaltung und der Wissenschaft sind gleich geblieben, die Selbstverwaltungsgremien blieben unverändert. Die Stärkung der zentralen Steuerung trifft auf ein Organisationssystem, das Einflussmöglichkeiten weiterhin bottom-up in Selbstverwaltungsgremien definiert. Durch die Einführung von Parallelstrukturen (z.B. Dekane-Kollegien) wird die Effektivität der zentralen Steuerung erhöht und gleichzeitig an der Fiktion funktionierender Gremienstrukturen festgehalten.

Vor diesem Hintergrund stellt sich eine Reihe von Fragen, die die derzeitige Debatte zur Steuerung und Organisation von Wissenschaft und Hochschule dominieren:

- Wie viel Autonomie soll Hochschul- und Wissenschaftseinrichtungen zugestanden werden? Wie viel Einfluss von externen Akteuren ist wünschenswert?
- Inwieweit sollen die Leistungen des Hochschul- und Wissenschaftssystems marktfähig sein?
- Wie müssen eine effiziente Wissenschaftsverwaltung und effektive Managementstrukturen gestaltet sein, um ein Maximum an Innovation und Kreativität in Forschung und Lehre zu gewährleisten?
- Führt eine indikatorgestützte Mittelverteilung zu einer Verbesserung der Qualität von Wissenschaft und Hochschule?
- Geht der zunehmende Management- und Organisationsaufwand auf Ebene des Instituts bzw. des einzelnen Wissenschaftlers zu Lasten der Forschungsproduktivität?
- Bedarf es einer Reform der Organisationsstrukturen, um auch arbeitsorganisatorisch das nachzuvollziehen, was auf der Ebene der Governance-Strukturen bereits umgesetzt wurde?
- Können Gremienstrukturen als das letzte Bollwerk gegen eine zentralistische Steuerung von Hochschulen und Wissenschaft angesehen werden, deren Existenz nicht hinterfragt werden darf?

### **Einführende Literatur:**

Braun, Dietmar, 2001: *Regulierungsmodelle und Machtstrukturen an Hochschulen*. In: Erhard Stölting/Uwe Schimank (Hrsg.), *Die Krise der Universitäten*. Leviathan Sonderheft 20/2001. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 243-262.

Budäus, D. 1994: *Public Management. Konzepte und Verfahren zur Modernisierung öffentlicher Verwaltungen*. Berlin.

Ehrhardt, Manfred, 1999: *Mehr Wettbewerb – weniger Staat: Hochschulreform in Deutschland*. In: *Wissenschaftsrecht* 32, 1-9.

Hanft/Röbken/Zimmer/Fischer (2008) *Bildungs- und Wissenschaftsmanagement*. München: Vahlen (im Druck).

Henkel, Mary, 2000: *Academic Identities and Policy Change in Higher Education*. London: Jessica Kingsley.

Hödl, Erich/Wolf Zegelin, 1998: *Hochschulreform und Hochschulmanagement. Eine kritische Bestandsaufnahme der aktuellen Diskussion*. Marburg: Metropolis.

Kogan, Maurice/Stephen Hanney, 2000: *Reforming Higher Education*. London: Jessica Kingsley.

Wilmott, Hugh, 1995: *Managing the Academics: Commodification and Control in the Development of University Education in the U.K.* In: *Human Relations* 48, 993-1027.