

# Wie können Universitätsleitungen die regionale Verankerung von Hochschulen stärken?

## Die Rolle dezentraler und zentraler Entscheidungsprozesse

**Knut Koschatzky**

**Henning Kroll**

**Torben Schubert**

Karlsruhe/Lund/Hannover

### **Entscheidungsprozesse in Hochschulen**

Eine Vielzahl von Beiträgen zur Organisationslehre hat den besonderen organisationalen Charakter von Hochschulen betont. So haben z.B. Weick (1976), Elmore (1983) und Clark (1983) Hochschulen als „bottom-heavy“ oder „loosely coupled“ beschrieben. Der Kern dieser Charakterisierungen besteht darin, dass die wesentlichen Produktionsschritte und -entscheidungen bei Einheiten angesiedelt sind, die in der formellen Hierarchie an der Basis stehen (Forschungsgruppen, Forscher). Als Folge daraus sind zentrale Formen der Steuerung des Produktionsprozesses einschließlich zugehöriger Strategiebildungsprozesse schwer zu implementieren: Den Leitungsebenen fehlen in aller Regel die notwendigen Durchgriffsrechte und die informationelle Basis, um die formal unterstellten Einheiten der Meso- und Mikroebene hierarchisch zu steuern (Musselin 2007; Wilkesmann und Schmidt 2012). Brunsson und Sahlin-Andersson (2000) haben Hochschulen dementsprechend auch als unvollständige Organisationen bezeichnet, denen der korporative Charakter fehlt.

Die resultierende De-facto-Steuerung der Hochschule über eine Vielzahl individueller Entscheidungen dezentraler Basiseinheiten muss dabei kein Nachteil sein, insbesondere dann nicht, wenn das spezifische Umfeld zwischen den einzelnen Einheiten stark differiert. So kann z.B. das Vorhandensein starker regionaler Akteure in einem Themenbereich den Forschungsgruppen einer bestimmten Disziplin Möglichkeiten zur regionalen Interaktion bieten, während für andere Forschungsgruppen regional keine oder nur wenige Kooperationspartner existieren. Daraus folgt, dass eine Anpassung an bzw. die Interaktion mit dem regionalen Umfeld ebenso spezifisch sein muss und daher nur bedingt zentral gesteuert werden kann (Meyer und Rowan 1977; Musselin 2007).

Ebenso sind, diesen Ansätzen zufolge, wahrnehmbare Strategien als Handlungsmuster zu verstehen, die weniger durch Top-down-Prozesse, sondern eher als das Resultat emergenter Prozesse auf der Mikroebene zu erklären sind. In einer radikalen Interpretation bedeutet dies, dass zentrale Strategieprozesse zur Implementierung von Aktivitäten der Dritten Mission nicht nur selten zu beobachten, sondern, wo vorhanden, auch wenig zielführend wären. In der Tat zeigen viele Fallbeispiele (siehe Abschnitt 2), dass regionale Interaktionen auch (aber nicht ausschließlich) immer durch einzelne Forschergruppen, ja sogar einzelne Wissenschaftler getragen werden, die ihre Aktivitäten keiner zentralen Strategie unterordnen, sondern eher eigene Interessen mit regionalen Potenzialen in Einklang bringen (Koschatzky 2012; Kroll et al. 2015).

Mindestens im Hinblick auf kurzfristige Interaktionsformen mit begrenztem finanziellem Umfang können sich Universitäten also durchaus darauf verlassen, dass auch ohne zentrale Eingriffe in geeignetem Umfang Interaktionsbeziehungen mit dem regionalen Umfeld entstehen. Versuche einer zentralen Regulierung wären vor dem Hintergrund einer erwiesenermaßen hohen Selbststeuerungsfähigkeit universitärer Einheiten vermutlich eher kontraproduktiv. Eher als Universitätsleitungen sind zur Förderung solcher niederschwelliger Aktivitäten externe Akteure, z.B. aus der regionalen Politik, geeignet, die mittels externer Förderangebote individuelle Wissenschaftler zur Intensivierung ihrer Aktivitäten veranlassen können.

Problematisch an einem rein dezentralen Steuerungsansatz bleibt allerdings, dass hierdurch langfristige, strategische bzw. allgemein höher-schwellige Koordinationspotenziale ungenutzt bleiben. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Resultate aus Interaktionsbeziehungen mit steigenden Skalenerträgen und Verbundeffekten verbunden sind, die häufig aus disziplinenübergreifenden Wissenskomplicitäten, gemeinsam genutzten Forschungsressourcen und Verwaltungsinfrastrukturen oder zentraler Vermarktung resultieren können.

In diesen Fällen ist es erforderlich, innerhalb der Universitäten institutsübergreifende Allianzen zu bilden, um Ressourcen zu bündeln. Ohne eine Beteiligung der jeweiligen Universitätsleitung ist allerdings genau dies in der Regel kaum möglich. Selbst wenn also der Impuls für die Bildung einer themen- oder projektgetriebenen Allianz oft nicht von dieser selbst ausgeht, ist eine zentrale Unterstützung aus administrativen wie politischen Gründen unverzichtbar.

## Grundsätzliche Typen institutsübergreifender Allianzen

Für die Bildung interner, institutsübergreifender Allianzen lassen sich grundlegende Typen strategiegeleiteter Interaktionen benennen, für die sich unterschiedliche empirische Belege finden lassen:

- Schaffung von Innovations-Inkubatoren
- Allianzbildung
- Forschungscampus

Einerseits ist festzustellen, dass in weniger entwickelten Regionen gerade auch jene Universitäten in erheblichem Maße mit ihrem Umfeld interagieren, die zwar nicht über internationale Exzellenz verfügen (Wright et al. 2008), wohl aber über die Fähigkeit, spezifische Bedarfe ihres Umfelds konzertiert zu bedienen (Benneworth et al. 2009; Gál und Ptáček 2011). Die zentrale Rolle der Universitäten in peripheren Räumen ergibt sich dabei nicht zuletzt aus der Tatsache, dass sie als Organisationen in ihrer Gesamtheit für solche Regionen zentrale Akteure darstellen (Huggins et al. 2012; OECD 2007; Boucher et al. 2003) und seitens der lokalen Politik zum einen einer hohen Erwartungshaltung unterworfen sind (Williams und Cochrane 2010), zum anderen aber auch mit unterstützenden Investitionen rechnen können. Entsprechend werden Aktivitäten im Sinne einer „locally engaged university“ (Breznitz und Feldman 2012) in aller Regel auf strategischer Ebene zwischen Universitätsleitung und regionaler Politik verhandelt.

Andererseits ergeben sich nicht zuletzt aus der Vielzahl externer Förderinitiativen im Exzellenzbereich gerade auch für führende Universitäten zunehmende Anreize, sich in der Bildung hochschulinterner, projektgetriebener Allianzen „jenseits der Fakultäten“ zu engagieren. Da solche Allianzen in der Regel schon während der Antragsphase eine erhebliche Außensichtbarkeit entfalten und gleichzeitig neue Ansprüche an interne Organisations- und Finanzierungsprozesse stellen, ist ihre Umsetzung ohne die Unterstützung der Universitätsleitung kaum denkbar. Folgerichtig werden Beteiligungen an der Exzellenzinitiative sowie an langfristigen orientierten Förderwettbewerben wie „Spitzencluster“ oder „Forschungscampus“ in aller Regel auch direkt durch diese nach außen vertreten und in die strategische Planung der Universität, nicht zuletzt unter budgetären Gesichtspunkten, einbezogen.

## *Typ 1: Der Innovations-Inkubator*

Am Auf- und Ausbau der Pädagogischen Hochschule Lüneburg, einer vormals eher nachrangigen Universität in einer lange Zeit institutionell und ökonomisch peripheren Region, zur international sichtbaren Universität Leuphana kann ein grundlegender Typ strategiegeleiteter Interaktionen beobachtet werden. Diese Universität sei nun, so das Selbstverständnis, ein „deutschlandweit bisher einmalige[s] Universitätsmodell, das ausdrücklich auf die enge Zusammenarbeit mit Akteuren aus der Wirtschaft setzt“<sup>1</sup>.

Anders als an bereits lange bestehenden Universitäten hatte die Hochschulleitung im Rahmen zahlreicher Berufungsverhandlungen dabei die Möglichkeit, eine strukturelle Basis für die Umsetzung dieser Strategie zu schaffen. Mittels erheblicher, seitens der niedersächsischen Landesregierung aus europäischen Quellen zur Verfügung gestellter Investitionsmittel wurde in diesem Rahmen darüber hinaus der sogenannte „Innovations-Inkubator“ geschaffen, um die Zusammenarbeit zwischen der Universität und der regionalen Wirtschaft zu intensivieren, vorrangig in den Themenbereichen Digitale Medien, Gesundheit und Nachhaltige Energie. In dieses Projekt wurden von 2009 bis 2015 insgesamt mehr als 80 Millionen Euro investiert (Koschatzky 2013). Von Anfang an wurde es auf höchster politischer Ebene unter Einbeziehung der niedersächsischen Staatskanzlei, der Leitungsebene der Bundesagentur für Arbeit sowie naturgemäß auch der Universitätsleitung begleitet.

Als Ergebnis ist ein verbessertes regionales Innovationsystem entstanden, das in einer aktuellen Studie selbst seitens der OECD positiv bewertet wurde (OECD 2015). Laut Angaben der Universität brachte die neue Einheit rund 550 Forscherinnen und Forscher in die Region, setzte 45 Projekte mit rund 600 Kooperationspartnern um und führte zu 12 Unternehmensgründungen<sup>1</sup>. Mit Auslaufen der ersten Förderphase und einer substanziellen Verringerung der für entsprechende Zwecke verfügbaren Fördermittel (Nds. Staatskanzlei 2015) werden in den nächsten Jahren weitere strategische Anstrengungen notwendig sein, um die im Rahmen des Innovations-Inkubator-Projekts begonnenen Aktivitäten zu verstetigen und weiterzuentwickeln und die erzielten Ergebnisse zu konsolidieren.

In der Gesamtstrategie der Leuphana Universität stellte der Innovations-Inkubator bislang das zentrale Element dar und wurde politisch erheblich sichtbar gestaltet. Daher kann angenommen werden, dass entspre-

---

<sup>1</sup> <http://www.leuphana.de/partner.html>

chende Anschlussaktivitäten auch in Zukunft nicht an einzelne Fakultäten oder Institute zurück delegiert werden.

### *Typ 2: Allianzbildung*

Die Technische Universität Dresden zählt – anders als die Universität Lüneburg – von jeher zu den führenden Universitäten Deutschlands. Unterschiedliche Fachbereiche der TU Dresden kooperieren bereits seit vielen Jahren erfolgreich mit ihrem regionalen Umfeld, oft in auf Fakultätsebene koordinierter Form. In ihrer Eigendarstellung bezeichnete die Universität sich sogar zeitweise als „Kristallisationspunkt für die Ansiedlung innovationsorientierter Technologie- und Dienstleistungsunternehmen“ (Koschatzky 2013).

Einschätzungen aus Interviews belegen, dass viele der für den Raum Dresden aktuell relevanten Wirtschaftinitiativen ohne die Beteiligung zentraler Akteure der TU Dresden nicht zustande gekommen wären oder sich weniger erfolgreich entwickelt hätten. Grundsätzlich handelte es sich dabei im Bereich konkreter Projektkooperationen aber in der Regel um Engagements einzelner Institute oder Fakultäten, während seitens der Universitätsleitung überwiegend politische Kontakte gepflegt wurden (Koschatzky 2013).

In diesem Rahmen kamen überwiegend die Interessen und Kompetenzen einzelner Institute mit regionalen Bedarfen in Einklang, fakultätsübergreifende oder seitens der Universitätsleitung koordinierte Aktivitäten blieben die Ausnahme. Dies änderte sich im Rahmen des Antrags der TU Dresden im Rahmen der Exzellenzinitiative, der eine breit angelegte, zentral koordinierte Zusammenarbeit verschiedener Kernakteure erforderte (Koschatzky 2013). Naturgemäß wurden, im Sinne einer klaren Profilbildung, nicht alle Akteure gleichermaßen einbezogen, aber es kam zur Bildung einer starken, fakultätsübergreifenden Allianz unter der Federführung der Hochschulleitung.

In diesem Rahmen gelang es, Verbundeffekte zu realisieren und einen letztlich erfolgreichen Antrag einzureichen. Für regionale Interaktionen der TU Dresden ist dies insbesondere deshalb von Bedeutung, weil der Exzellenzanspruch auf dem Verbund „DRESDEN-concept“ basiert, der konkret beabsichtigt, die Kompetenzen der TU Dresden strategisch und koordiniert zu nutzen, um mit regionalen Partnern „Synergien in den Bereichen Forschung, Ausbildung, Infrastruktur und Verwaltung“ zu erschließen und die Stärken der Region Dresden auszubauen.

### *Typ 3: Forschungscampus*

Die Förderinitiative des BMBF „Forschungscampus – Partnerschaft für Innovation“ stellt auf der Ebene der Koordinationsfunktion von Hochschulleitungen einen weiteren Typ strategiegeleiteter Interaktionen dar (BMBF 2014). In allen neun derzeit existierenden Forschungscampussen sind Universitäten zentrale wissenschaftliche Kernakteure und Hochschulleitungen wesentliche Treiber der Antragstellung gewesen. Dies spiegelt die Bedeutung wider, die diesem Instrument zur regionalen und lokalen Vernetzung mit der Wirtschaft und weiteren Partnern aus dem Bereich der außeruniversitären Forschung beigemessen wird. Forschungscampusse werden in den meisten beteiligten Universitäten als wichtiges Element und als Treiber hochschulinterner Strategieprozesse gesehen.

Wie Befragungen aller neun Rektoren bzw. Präsidenten der Forschungscampus-Universitäten ergeben haben (Koschatzky 2015), wurde nicht nur die Antragstellung durch oftmals auch persönliches Engagement unterstützt, sondern nach der Förderentscheidung Flächen bzw. Gebäude bereitgestellt, Stellen als Eigenleistung der Universität für den Forschungscampus geschaffen und auch die Hochschulverwaltung in Vertragsverhandlungen, Bauplanung und das Controlling einbezogen. Insbesondere an ostdeutschen Universitäten, aber nicht ausschließlich dort, wird der Ausbau des durch den jeweiligen Forschungscampus vorangetriebenen Themenfelds durch entsprechende Berufungsverfahren unterstützt. Forschungscampusse dienen in diesen Fällen als Instrument zur weiteren Profilbildung, zur Neustrukturierung von Fakultäten im Rahmen der Hochschulentwicklungsplanung sowie zur Schaffung fakultätsübergreifender Schnittstellen.

Je nach den bestehenden hochschulinternen Governance- und Organisationsstrukturen (zentral und fakultätsorientiert versus dezentral und fakultätsübergreifend) stellen die Forschungscampusse und die sich aus ihnen ergebenden Steuerungsprozesse das bestehende Gefüge mehr oder weniger auf den Prüfstand. Entweder ordnet sich der jeweilige Forschungscampus in die bestehenden Strukturen ein und das Engagement der Hochschulleitung geht nicht über Aktivitäten vergleichbaren Maßstabs hinaus, oder aber es wird als besonderes Engagement der Hochschulleitung wahrgenommen, das durchaus in das bestehende Gefüge der Universität eingreift.

Insgesamt hat sich, bezogen auf das Förderinstrument „Forschungscampus“, gezeigt, dass für diese Größenordnung regionaler Interaktion durchaus eine zentrale Steuerung von Transferaktivitäten existiert, aller-

dings weniger in der Form direkter Anreize als durch Koordination, Moderation und Ressourcenbündelung. Die Forschungscampusse sind für die Hochschulleitungen zentrale und strategische Projekte, die als Modell für themenbezogene Forschungsverbünde angesehen werden. In diesem Sinn dienen sie in einigen Universitäten als Ausgangspunkt für Strategieprozesse, zur Erweiterung des Hochschulprofils, zur Schaffung neuer Studiengänge und auch zur Professionalisierung der Hochschulverwaltung im Umgang mit solchen komplexen Partnerschaftsprojekten. Durch die zentrale Koordinations- und Mediationsrolle der Hochschulleitung sind Anstoßeffekte entstanden, die Auswirkungen auf die gesamte Hochschule haben. Dies trifft vor allem auf die Universitäten zu, in denen wenig weitere vergleichbare Projekt- und Vernetzungsaktivitäten vorhanden sind.

## Zusammenfassung

Anhand der geschilderten Fallbeispiele lässt sich zeigen, dass zentrale Einheiten Größenvorteile durchaus effektiv nutzen können. Eine zentrale Steuerung kann insofern dazu beitragen, als dass sie auf regionale Vernetzung ausgerichtet ist und entsprechende Strategiebildungsprozesse nutzt. So kann die Rolle der Universitätsleitungsebene für die regionale Vernetzung als komplementär zu der Rolle der einzelnen Forschungsgruppen angesehen werden. Dabei ist es aber wichtig, dass die zentralen Leitungsebenen sich als koordinierende Stellen begreifen, die Ressourcen innerhalb der Universität so bündeln, dass sie die Potenziale, die das regionale Umfeld bietet, effektiv nutzen können. Zentrale Steuerungs- und Strategieprozesse, die ohne direkte Einbeziehung der relevanten hochschulinternen Forschungsgruppen implementiert werden, bleiben hingegen entkoppelt und zeigen zumindest langfristig kaum Wirkungen.

## Literatur

- Benneworth, P.S., Conway, C., Charles, D., Humphrey, L., Younger, P. (2009). *Characterising Modes of University Engagement with Wider Society, a Literature Review and Survey of Best Practice*. Final Report, 10 June 2009. Newcastle: Office of the Pro-Vice-Chancellor (Engagement).
- BMBF [Bundesministerium für Bildung und Forschung] (2014). *Forschungscampus – öffentlich-private Partnerschaft für Innovationen*. Berlin: BMBF.
- Boucher, G., Conway, C., Van der Meere, E. (2003). Tiers of engagement by universities in their region's development. *Regional Studies* 37, 887–897. doi: 10.1080/0034340032000143896.
- Breznitz, S.M., Feldman, M. (2012). The engaged university. *The Journal of Technology Transfer* 37, 139–157. Doi: 10.1007/s10961-010-9183-6.