

Ökonomisierung des Hochschulwesens

**Redebeiträge und Thesen
des 17. Glienicker Gespräch 2006**

herausgegeben von Peter Heinrich und Denis Kirstein

Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin
Beiträge der Hochschule Nr. 27

Ökonomisierung des Hochschulwesens

Redebeiträge und Thesen des 17. Glienicker Gesprächs

herausgegeben von Peter Heinrich und Denis Kirstein

Herausgeber	Rektor der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin Alt-Friedrichsfelde 60, D-10315 Berlin Fon: (030) 9021-4005, Fax: (030) 9021-4006 www.fhvr-berlin.de, info@fhvr-berlin.de
© copyright	bei den jeweiligen Autoren
ISBN	3-933633-81-8 Berlin 2006
Auflage:	250
Druck:	FHVR Berlin – Vervielfältigung

INHALTSVERZEICHNIS

Begrüßung <i>Prof. Dr. Peter Heinrich</i> <i>Rektor der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin</i>	7
Einführung in die Tagung <i>Prof. Dr. Hans Paul Prümm</i> <i>Dekan des Fachbereichs Allgemeine Verwaltung</i> <i>der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin</i>	13
Bildung und ökonomische Entwicklung <i>Dr. Annette Fugmann-Heesing</i> <i>Vorsitzende des Wissenschaftsausschusses</i> <i>im Abgeordnetenhaus von Berlin</i>	25
Wie viel Management verträgt die Hochschule? <i>Dr. Peer Pasternack</i> <i>Forschungsdirektor am Institut für Hochschulforschung</i> <i>an der Universität Halle-Wittenberg</i>	33
Lehr-Werte: Messung von Leistung und Belastung <i>Prof. Dr. Walter Frerichs</i> <i>Prodekan der Fakultät Wirtschaft und Public Management</i> <i>der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg</i>	57
Das Bildungswesen ist kein Wirtschaftsbetrieb – Deutsche Hochschulen auf dem Weg in einen neoliberalen Cameralismus? <i>Dr. Gero Lenhardt</i> <i>Max-Planck-Institut für Bildungsforschung Berlin</i>	71
„Alles verstehen heisst alles begreifen“ <i>Prof. Dr. Peter Heinrich</i> <i>Rektor der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin</i>	85
Glienicker Thesen 2006	93
Themen der bisherigen Glienicker Gespräche	97
Veröffentlichungsliste	99

WIEVIEL MANAGEMENT VERTRÄGT DIE HOCHSCHULE?

Peer Pasternack

Meine Ausgangsthese ist: *Ökonomisierung und Management schaden der Wissenschaft und können den Hochschulen nützen*. Um diese These aufzulösen, möchte ich zwei zentrale Unterscheidungen treffen. Erstens sollen *verschiedene hochschulische Leistungsbereiche* differenziert werden, um die Frage nach Ökonomisierung und Management von Hochschulen präziser zu beantworten, als es schlichte Ablehnung oder Zustimmung vermag. Zweitens erscheint es mir sinnvoll, *zwischen ökonomischen Kalkülen einerseits und Management-Instrumenten andererseits* zu unterscheiden.

1. Unterscheidung 1: Hochschulische Leistungsbereiche

Ökonomisierung des Hochschulsektors bedeutete, dass sich die Hochschulen in ein marktliches Verhältnis zueinander begeben – bzw., da ein existenzielles Scheiternsrisiko ausgeschlossen ist, präziser gesagt: in ein quasi-marktliches Verhältnis. Damit würde die Funktionslogik der Wirtschaft (Gewinnstreben, marktförmiger Wettbewerb) mit der Funktionslogik der Wissenschaft (Erkenntnis- und Problemlösungssuche, reputationsgebundener Wettbewerb) zusammengeführt. Die Hochschulen müssten sich dann unter anderem an wirtschaftlichen Rationalitätskalkülen wie Effizienz oder Produktivität orientieren. Sie müssten ein marktliches Zielsystem einführen, d.h. die zentralen Organisationsziele hätten Gewinn bzw. Rentabilität, Umsatz, Kostensenkung oder/und Liquidität zu sein. Das Referenzmodell eines solchen Hochschulsystems wären Gütermärkte. Doch gibt es hier eine Reihe von systematischen Hemmnissen:

- Ein Großteil der hochschulischen Leistungsgüter, insbesondere in der Forschung und Entwicklung, entzieht sich einer *preislichen Bewertung*. Damit ist eine zentrale Voraussetzung marktförmigen Austausches nicht gegeben.
- Hochschulbildung als eines dieser Leistungsgüter ist ein *meritorisches Gut*, d.h. ihre Bereitstellung wird von der Allgemeinheit unabhängig von sich ergebenden individuellen Vorteilen gewünscht, aber die Informationslage über deren Wert oder Unwert ist für die einzelnen Akteure unzulänglich. Deshalb ist die individuelle Nachfrage – gemessen am

gesellschaftlich wünschenswerten Versorgungsgrad – zu gering. Daher muss Hochschulbildung entweder öffentlich bereitgestellt oder es müssen Anreize zu ihrem höheren Konsum geschaffen werden. Beides ist unverträglich mit reiner Marktsteuerung.

- Ebenso ist Bildung ein sog. *prosumeristisches Gut*, d.h. es wird allein im Zuge des Konsums produziert, mithin nur in der Interaktion. Insofern ist Bildung kein fertiges und käufliches Gut¹: Bildungsprozesse sind nicht zu finalisieren (außer durch Mortalität). Zwar werden Bildungs‘produkte’ aus pragmatischen Gründen formal definiert, indem nach bestimmten absolvierten Stundenvolumina Zertifikate und Abschlüsse erteilt werden. Doch handelt es sich dabei um weitgehend willkürliche Setzungen. Es ist nicht rational begründbar, dass ein Studium drei, fünf oder acht Jahre dauern muss. Vielmehr entspringen solche Festlegungen gesellschaftlichen Konsensbildungsprozessen. Diese sind historisch, pragmatisch und fiskalisch bedingt.
- Die *Anfangsausstattungen der Marktteilnehmer* auf einem etwaigen Hochschulbildungsmarkt wären unterschiedlich. Märkte aber müssen funktionsnotwendig blind sein gegenüber solchen Differenzen der individuellen Anfangsausstattungen. Dem steht entgegen, dass Hochschulbildung auch darauf zielt, gesellschaftlich ein höheres Maß an Chancengleichheit zu erreichen.
- Die *vorwiegend öffentliche Finanzierung* unterläuft inputseitig eine marktförmige Steuerung. Outputgebundene Steuerung – über leistungsgebundene Mittelverteilung – dagegen kann immer nur vglw. kleine Teilbereiche eines Hochschulhaushalts erfassen.
- Moderne Gesellschaften kennen – anders als Gütermärkte – keinen prinzipiellen quantitativen *Sättigungsgrad für Forschungs- und Bildungsleistungen* und -kapazitäten (außer den Punkt, an dem sämtliche Gesellschaftsmitglieder in Ausbildung oder wissenschaftlich tätig wären). Vielmehr verfügen moderne Gesellschaften über eine prinzipiell unendliche Aufnahmekapazität für die Aktivitäten und Ergebnisse von Forschung und Bildung. Deshalb ist niemals definierbar, was Untergrenzen, Optimum oder Obergrenzen öffentlich unterhaltener Wissenschaftspotentiale sind. Diesem Dilemma kann man pragmatisch entkommen über Vergleiche mit anderen Ländern und Regionen. Doch ist es nicht durch die Einführung von Nachfragestrukturen grundsätzlich auflösbar: Die Nachfrage nach Bildung und Forschung entsteht nicht allein durch bereits vorhandene Bedürfnisse, die dann zu befriedigen sind,

¹ Jansen, Stephan A./Birger P. Priddat (2005): Goodbye, Doktor! Für ein neues Bildungsverständnis, in: *Die Zeit*, 27.10.2005.

sondern wesentlich durch staatliche Stimulation. Diese Stimulation folgt ebenso aus Wertentscheidungen, die in Politik übersetzt werden („Bildung als Bürgerrecht“), wie sie sich als Reaktion auf z.B. internationale Standortkonkurrenzen ergibt.

- Hochschulen sollen, als in erheblichem Umfange öffentlich finanzierte Einrichtungen, Beiträge zu *gesellschaftlich relevanten Problemlösungen* erbringen. Auch dieser Aufgabenzuweisung stünde eine primäre Orientierung an den Relevanzkriterien Effizienz und Gewinn entgegen.²

Gleichwohl gibt es durchaus Gründe, ökonomische Mechanismen nicht gänzlich und überall innerhalb des Hochschulsystems als ungeeignet anzusehen. Der Hintergrund ist ein fiskalisch-legitimatorischer. Denn gegenüber der Öffentlichkeit und den Steuerzahlern ist ein Umstand nicht legitimierbar: wenn in den Bereichen der öffentlichen Hochschulen, die nicht unmittelbar Forschung und Lehre betreffen, mehr öffentliches Geld ausgegeben wird zur Erfüllung derselben Leistungen, die an anderer Stelle weniger Kosten verursachen. So erscheint es nicht von vornherein zwingend, dass etwa die Immobilien einer Hochschule durch eine regelgeleitete Bürokratie verwaltet werden, deren Funktionsweise und Hierarchie einst zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben entstanden sind. (Es mag dennoch hinreichende Gründe dafür geben. Diese sind dann aber darlegungspflichtig. Die Darlegungspflicht wirkt umso drängender, je teurer die bürokratische Immobilienverwaltung gegenüber einer unternehmerischen ist.) Alle die Bereiche, die nicht unmittelbar Forschung und Lehre berühren, stehen einer Prüfung ihrer Ökonomisierungsfähigkeit jedenfalls prinzipiell offen. Dabei sind verschiedene Formen denkbar:

- *Formelle Privatisierungen*, also die Organisation wissenschaftsunterstützender Leistungen in Gestalt z.B. gemeinnütziger Management-GmbHs, können durchaus unproblematisch sein: Nämlich dann, wenn sie helfen, bisher in Support-Bereichen verausgabte Mittel ohne Leistungsverluste unmittelbar der Forschung/Entwicklung und Lehre zuführen zu können.
- Im Einzelfall können auch *materielle Privatisierungen* sinnvoll sein: Es ist jedenfalls nicht aus der Freiheit von Forschung und Lehre abzuleiten, dass Hochschulen bspw. eigene Druckereien oder Fuhrparks unterhalten müssen. Die Effekte solcher Leistungsökonomisierung können zweierlei sein: Zum einen lässt sich ggf. eine sinnvolle Mittelallokation

² Vgl. Eckhard Hein/Peer Pasternack: Effizienz und Legitimität. Zur Übertragbarkeit marktwirtschaftlicher Steuerungsmechanismen auf den Hochschulsektor, in: *Das Hochschulwesen* 3/1998, S. 141-146.

sicherstellen, indem ungünstige Kostenstrukturen vermieden werde; dadurch freigesetzte Mittel können dann Lehre und Forschung/Entwicklung stärken. Zum anderen kann durch verbesserte Leistungsbereitstellungen und die Verringerung der Anzahl von Alltagshavarien die Arbeits- und Studierzufriedenheit gesteigert werden; dies erzeugt Motivationseffekte.

- Sodann sind, jenseits formeller oder materieller Privatisierungen, *Transfers von Management-Instrumenten* und -Konzepten möglich – darauf wird unter Punkt 2. genauer zurückzukommen sein.
- Schließlich finden sich im Hochschulsektor verschiedene Varianten von *Public-Private-Partnership*, die *Drittmittelforschung* im Auftrag privatwirtschaftlicher Leistungsnachfrager und das *gebührenbewehrte Angebot hochschulischer Lehrleistungen* auf unterschiedlichen Bildungsteilmärkten. Diese sind, da sie unmittelbar Forschung und Lehre betreffen, einer gesonderten Betrachtung zu unterziehen – siehe unten.

Um hinsichtlich der Ökonomisierungsfähigkeit und etwaiger Zugänglichkeit für Management-Instrumente zu einer systematischen Betrachtung zu gelangen, ist es zunächst sinnvoll, drei hochschulische Leistungsbereiche voneinander zu unterscheiden:

1. die *Kernleistungsbereiche* Lehre und Forschung/Entwicklung;
2. die *sekundären Leistungsbereiche*, d.h. diejenigen, welche den Kernleistungsbereichen unmittelbar gekoppelt sind: Studienberatung, Weiterbildung, Bibliotheken, Transferaktivitäten, Kustodien usw.;
3. schließlich die *peripheren Leistungsbereiche*, die wissenschaftsunterstützend wirken, also vor allem die Hochschuladministration und technische Support-Einrichtungen wie Rechenzentren, aber auch Hochschulsport oder universitätsklinische Krankenversorgung.

Als Faustregel kann hier gelten: Die Eignung ökonomischen Instrumentariums kann umso größer sein und der Adaptionsaufwand ist im Regelfall um so geringer, je weiter weg von den Kernleistungsbereichen man sich bewegt.

Zugleich ist allerdings mit einem intervenierenden Umstand umzugehen: Abseits normativer Setzungen und funktionaler Eignungsgrade *gibt* es durchaus auch eine Quasi-Ökonomisierung und eine Ökonomisierung von Forschung/Entwicklung und Lehre. Quasi-ökonomisierend wirken sämtliche auf Quantifizierung abstellenden Leistungsindikatoren sowie die künstliche Bildung von wissenschaftsinternen Quasi-Märkten. Wenn die Drittmittelinwerbung z.B. zum Leistungsindikator wird, erzeugt sie neue Orientierungen der Wissenschaftler/innen, die höchstens zufällig mit deren originären Erkenntnisinteressen zusammenfallen. Sie erzeugt ebenso neue

Orientierungen der Hochschulen, etwa wenn es um Entscheidungen zur Wiederbesetzung von Professuren – drittmittelträchtiges Fach oder nicht? – oder zur Neueinrichtung bzw. Schließung von Fachbereichen geht. Quasi-Märkte werden im Forschungssystem insbesondere durch die sog. Programmforschung gebildet: Dabei wird (wissenschafts)politisch eine bestimmte Erkenntnisnachfrage erzeugt und diese dann mit Forschungsmitteln ausgestattet. Auf diese Weise werden die Wissenschaftler/innen auf die Befriedigung einer von außen, d.h. nicht wissenschaftsintern erzeugten Wissensnachfrage (um)orientiert.

Direkte Ökonomisierung von Forschung/Entwicklung und Lehre findet statt, indem Forschungs- und Entwicklungsleistungen auf einem nichtöffentlich finanzierten Drittmittelmarkt,³ also durch Unternehmen nachgefragt werden, und in der Hochschullehre lassen sich bspw. Weiterbildungsangebote z.T. kostendeckend am Markt platzieren. In beiden Bereichen konkurrieren die Hochschulen dann auch mit privaten Wettbewerbern. Im Forschungs- und Entwicklungssektor sind das insbesondere kommerzielle Forschungsunternehmen und Beratungsagenturen, im Lehrbereich vor allem privatwirtschaftliche Weiterbildungsanbieter.

Diese Humankapitalisierung wird von zahlreichen Hochschulen zur Budgetanreicherung genutzt: um den Personalstamm aufstocken, die Geräteausrüstung verbessern und für die Lehre förderliche Praxiskontakte unterhalten zu können. Die Formen der Finanztransfers können Gebühreneinnahmen, projektgebundene Drittmittel, Public-Private-Partnership-Varianten wie Stiftungsprofessuren oder das gemeinsame Betreiben eines Instituts sein. Das kann dann weitgehend unproblematisch sein,⁴ so lange es sich dabei um einen sekundären, nämlich ergänzenden Aktivitätsmodus handelt. Der Leistungskern in Forschung und Lehre jedoch muss frei von privaten und Vermarktungsinteressen gehalten werden, denn nur so lässt sich die Autonomie der Hochschule und der Wissenschaft sichern.

Diese Autonomie ist gekennzeichnet durch die Freiheit der Themenwahl, der Forschungsmethodik und des Umgangs mit den Forschungsergebnissen, die Öffentlichkeit von Forschung und Lehre, die Lehrfreiheit

³ Der davon abzusetzende öffentlich finanzierte Drittmittelmarkt besteht einerseits aus Agenturen, die staatliche Mittel in die Wissenschaft verteilen, wie etwa die DFG, und den ressortgebundenen Forschungsmitteln von Bundes- und Landesministerien; andererseits aus Mitteln, die den Kapitalerträgen von verselbstständigten Vermögen, also Stiftungen entstammen, und von Einrichtungen wie der Volkswagenstiftung, der Thyssen-Stiftung oder dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft in die Forschungslandschaft disloziert werden.

⁴ „Weitgehend“ deshalb, weil gleichzeitig auch Probleme bestehen bleiben, etwa das Problem der Veröffentlichung von Forschungsergebnissen, die in solchen Kontexten erarbeitet werden, oder konfliktbehaftete ethische Fragen.

sowie die Studierfreiheit. Die Autonomie ist kein Selbstzweck, sondern die Voraussetzung dafür, dass die Hochschulen ihren öffentlichen Leistungsauftrag erfüllen können: Hochschulen sollen Wissen erzeugen, akkumulieren und distribuieren sowie darauf aufbauend Qualifikationen erzeugen und zu wissensbasierten Problemlösungen beitragen. Um die gesellschaftliche Wissens- und Qualifikationsnachfrage zu bedienen, müssen sie Vorratswissen erzeugen, speichern und vermitteln. Allein dieses Vorratswissen verschafft die systematische – statt nur zufällige – Kenntnis alternativer Optionen sowie nichtintendierter Handlungsfolgen, die zur Beantwortung von Forschungsfragen notwendig ist. Ebenso ermöglicht es dieses in der Institution Hochschule vorgehaltene Vorratswissen, in Lehre und Studium die individuellen Fähigkeiten auszubilden, kompetent Sachverhalte einschätzen und Entscheidungen treffen zu können. Dafür ist es notwendig, Wissen verdichten, Informationen verknüpfen, sachangemessen kommunizieren, interkulturell agieren, Folgen eigenen Handelns abschätzen und diese gesellschaftlich einordnen, vermeintliche Selbstverständlichkeiten in Frage stellen sowie Paradoxien, Dilemmata, Zielkonflikte, Alternativen und Optionalitäten denken zu können – mithin über wissenschaftliche Urteilsfähigkeit zu verfügen.

Das dafür erforderliche Vorratswissen wird in systematischer Form in Forschungs- und Lehrprozessen erzeugt und vermittelt, die von unmittelbaren Zwecken entlastet sind. Daher ist der Leistungskern in Forschung und Lehre von unmittelbarer Verzweckung freizuhalten.⁵ Die Interessen ökonomischer Rationalität müssen sich „an dem Eigenrecht, also der inne-

⁵ Ich gehe hierbei davon aus, dass jede Art von Hochschule dadurch gekennzeichnet ist, auch Forschung zu betreiben und eine forschungsgebundene Lehre zu realisieren (und sie sich wesentlich dadurch von Fachschulausbildungen unterscheidet). Den Unterschied zwischen Universitäten und Fachhochschulen sehe ich in der Differenz des jeweils dominanten Forschungsmodus: Die Universitäten sind idealtypischerweise an der Produktion des aktuellen grundlagenwissenschaftlichen Forschungsstandes ihrer Fächer beteiligt, bestimmen also die sog. Forschungsfronten selbst mit. Die Fachhochschulen dagegen rezipieren den jeweils aktuellen grundlagenwissenschaftlichen Forschungsstand, entfalten auf dieser Grundlage ihre Aktivitäten im anwendungsorientierten Forschungs- bzw. Transferbereich und realisieren über die Rezeption des Forschungsstandes sowie die eigenen anwendungsorientierten Forschungs- bzw. Transfererfahrungen die Forschungsbindung ihrer Ausbildungsangebote. Nur eine solche Unterscheidung kann rechtfertigen, dass in den Zeitbudgets der Hochschul-lehrer/innen an Universitäten und Fachhochschulen unterschiedliche Forschungsanteile vorgesehen sind. HIS Hannover geht kalkulatorisch davon aus, dass ein/e Universitätsprofessor/in 55% des Zeitbudget für Forschung aufwendet und ein/e FH-Professor/in zwischen fünf und zehn Prozent. Vgl. Michael Leszczensky/Frank Dölle: Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleiche an Hochschulen. Werkstattbericht zu einem Vergleich der Ergebnisse von Universitäten und Fachhochschulen, Hochschul-Informations-System (HIS), Hannover 2003.

ren Verfasstheit derjenigen Handlungssphäre, die sie mit höherer Effizienz versehen wollen, orientieren“⁶.

Es liegt in der hochschulischen Funktionslogik, dass damit zugleich die Voraussetzung geschaffen wird, dass Hochschulen auch weiterhin ergänzend private, d.h. auf unmittelbare Zwecke gerichtete Leistungsnachfragen bedienen können. Denn ein Auftraggeber eines Forschungs- oder Entwicklungsprojekts kann kein Interesse daran haben, dass seine praktischen Probleme lediglich wissenschaftlich umformuliert und bestätigt werden. Vielmehr lassen sich die spezifischen Potenziale von Forschung erst dann ausschöpfen, wenn die alltagsweltlichen situationsgebundenen Problemhorizonte der Praxisakteure überschritten werden, also das konkrete lösungsbedürftige Problem in Kontexte eingeordnet wird, die den Praktikern nicht geläufig sein können, weil sie keine Wissenschaftler sind.

Zusammengefasst: Ökonomisierung kann in bestimmten Bereichen der Hochschulen durchaus sinnvoll sein. Diese Bereiche sind in den Teilen einer Hochschule anzutreffen, die nicht wissenschaftlich, sondern wissenschaftsunterstützend sind (ohne dass wiederum sämtliche wissenschaftsunterstützenden Leistungen per se ökonomisierbar sind). Die Kernleistungsbereiche der Hochschule – Lehre und Forschung – dagegen werden durch systematische Ökonomisierung eher beschädigt. Daher ist die Betrachtung und Bewertung der Kernleistungsbereiche deutlich von derjenigen der wissenschaftsunterstützenden Bereiche zu trennen.

2. Unterscheidung 2:

Ökonomische Kalküle und Management-Instrumente

Wie oben bereits ausgeführt: Ökonomisierung des Hochschulsektors bedeutete, dass sich die Hochschulen in ein marktliches bzw. quasi-marktliches Verhältnis zueinander begeben. Die Funktionslogik der Wirtschaft würde mit der Funktionslogik der Wissenschaft zusammengeführt (was nicht ohne Konflikte abginge). Die Hochschulen müssten sich an wirtschaftlichen Rationalitätskalkülen orientieren und ein marktliches Zielsys-

⁶ Manfred Stock/Andreas Wernet: Hochschulforschung und Theorie der Professionen, in: dies. (Hg.), Hochschule und Professionen (= *die hochschule* 1/2005), Wittenberg 2005, S. 7 und weiter: „Während etwa hinsichtlich einer Effizienzsteigerung und Kostenreduzierung der medizinischen Versorgungssysteme im politisch-öffentlichen Raum immer auch die Frage gestellt wird, ob bzw. inwiefern die administrativ-ökonomischen Maßnahmen eine adäquate medizinische Behandlung bedrohen, also das Eigenrecht der therapeutischen Praxis gegenüber ihrer ökonomisch-administrativen Kontrolle reklamiert wird, fehlt es der wissenschafts- und forschungspolitischen Diskussion an einem vergleichbaren Bezugspunkt.“

tem einführen. Dem steht indes – wie erläutert – eine Reihe systematischer Hemmnisse entgegen.

Vor dem Hintergrund dieser Hemmnisse möchte ich für ein *pragmatisiertes Managementverständnis* plädieren. Unter Vernachlässigung seiner betriebswirtschaftlichen Konnotation lässt sich Management als *zielgebundenes Steuerungshandeln* begreifen, mit dem die *Organisationsentwicklung so gestaltet wird, dass sie der Erfüllung der Organisationsziele optimal dienlich ist.*⁷ Die beiden wichtigen operationalen Elemente von Management sind Zielbindung und Steuerung. Diese setzen eines voraus: Die Manager/innen müssen über Kriterien, Indikatoren oder Benchmarks verfügen, mit denen sie Abweichungen von den angestrebten Zielen identifizieren können, damit sie initiiierend und korrigierend eingreifen können.⁸

Zentral aber bleibt auch dabei: Ob eine Managementorientierung zugleich Ökonomisierung ist, hängt von den Zieldefinitionen und den zugrundeliegenden Nutzenskalkülen ab. An Hochschulen soll es vor allem um gute Lehre und gute Forschung sowie um förderliche Kontexte für Lehre und Forschung gehen. Das primäre Rationalitätskalkül ist hier Effektivität, also die Orientierung am Grad der Zielerreichung, und nicht Effizienz, also das quantifizierte Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Wie aber steht es um die gute Lehre, gute Forschung und ihre förderlichen Kontexte? An Negativbeispielen herrscht da kein Mangel. Um hier nur einige mehr oder weniger banale Ärgernisse des Alltags zu nennen: monatelanges Warten auf die Diplomarbeitenkorrektur; Schließzeiten der Hochschulverwaltungsbereiche mit studentischem Publikumsverkehr an jedem Tag der Woche pünktlich um 15.30 Uhr, statt wenigstens einen Tag bis 20.00 Uhr zu öffnen, wie das mittlerweile jedes kommunale Bürgerbüro tut; Internetplattformen, die eigentlich die Lehre unterstützen sollen, aber so kompliziert sind, dass sie von niemandem außer ihrem jeweiligen Entwickler angemessen bestückt und genutzt werden können; Mensen, in denen (z.B. internationale) Gäste der Hochschule nicht essen können, weil nur mit Chipkarte bezahlt werden kann; Drittmittelverwaltungen durch die Hochschuladministration, die mehr bürokratischen Aufwand beim Drittmittleinwerber verursachen, als wenn er/sie die Verwaltung selbst übernommen hätte; Reisekostenabrechnungen, deren Arbeitszeitaufwand beim

⁷ Vgl. hierzu auch die Unterscheidung von Ökonomisierung als Vermarktwirtschaftlichung einerseits und Verbetriebswirtschaftlichung andererseits, wie sie Prümm, in diesem Band, unter Punkt 2. vornimmt.

⁸ Ausführlicher dazu Peer Pasternack: Leistungsindikatoren als Qualitätsindikatoren. Eine Wegbeschreibung, in: Hochschulrektorenkonferenz/Projekt Qualitätssicherung (Hg.), Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung, Bonn 2006, S. 251-260.

abrechnenden Hochschulmitarbeiter den Rückerstattungsbetrag übersteigt, usw. usf. – all das dürften und sollten Fälle für steuernde Eingriffe sein.

Überall hier versagt die traditionelle bürokratische Steuerung. Daher könnte an solchen Stellen ein Blick auf das Managementinstrumentarium sinnvoll sein. Management umfasst Aktivitäten in drei Dimensionen: Struktur- und Prozessentwicklung, Personalentwicklung sowie Organisationskulturentwicklung. In allen drei Bereichen haben auch Hochschulen Entwicklungsziele. An Hochschulen sollte es dann allerdings um ein uncodiertes Management gehen: Das Instrumentarium wird anderen, nämlich hochschulgemäßen Zielbestimmungen unterworfen; im Dienste dieser Zielbestimmungen aber werden die operativen Vorteile des Instrumentariums genutzt.

Voraussetzung eines Einsatzes ist in jedem Falle eine *Hochschulverträglichkeitsprüfung*. Ihr muss jedes Managementinstrument vor einem Hochschuleinsatz unterzogen werden. Die Ergebnisse dieser Prüfung können im Einzelfall dreierlei sein: (a) das jeweilige Instrument muss als ungeeignet verworfen werden, (b) es kann durch Anpassungsmaßnahmen adaptiert werden, oder (c) es erweist als unmittelbar integrationsfähig.

Zentrales Kriterium der Prüfung ist die Beantwortung der Frage, ob das jeweilige Management-Instrument der Umsetzung der Organisationsziele dienlich ist. Ein Management-Instrument sollte genau dann an der Hochschule eingesetzt werden, wenn es zwei Bedingungen erfüllt: Es muss mehr hochschulspezifische Vorteile als Nachteile aufweisen, und es sollen durch seinen Einsatz bürokratische Verwaltungselemente ersetzt werden können, die mehr Nachteile als Vorteile aufweisen.

2.1. Management-Instrumente an Hochschulen: Beispiele

Zur exemplarischen Illustration seien einige Beispiele für Management-Instrumente, deren Einsatz an Hochschulen denkbar erscheint, erläutert: Kosten-Leistungs-Rechnung, Kontraktmanagement bzw. Zielvereinbarungen, Benchmarking, Null-Fehler-Programme, Wissensbilanz sowie, etwas ausführlicher, das Qualitätsmanagement.⁹

Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR)

KLR ist die systematische Erfassung und Zuordnung von Kosten zu Leistungen bzw. Leistungen zu Kosten. Die Aufgaben der KLR sind Preiskalkulation und Preisbeurteilung (Verkaufspreise/Bestimmung von Preisun-

⁹ Ausführlicher vgl. Peer Pasternack: *Qualitätsorientierung an Hochschulen. Verfahren und Instrumente*, HoF Wittenberg, Wittenberg 2004, und Falk Bretschneider/Peer Pasternack: *Handwörterbuch der Hochschulreform*, UniversitätsVerlagWebler, Bielefeld 2005.

tergrenzen, Preisobergrenzen des Einkaufs/Verrechnungspreise), Kontrolle der Wirtschaftlichkeit (Kontrolle von Kosten, d.h. Zeit-, Betriebs- und Soll-Ist-Vergleich, Wirtschaftlichkeitskontrollen für die Einzelbereiche), Bereitstellung von Entscheidungsrechnungen (Kostenvergleichsrechnungen), Erfolgsermittlung (kurzfristige und differenzierende Erfolgsrechnung). Es wird schnell deutlich, dass mit der KLR einerseits Informationsbedürfnisse an Hochschulen bedient werden können, aber andererseits Adaptationen notwendig sind.

Die Kostenrechnung setzt sich aus drei Teilbereichen zusammen: Kostenartenrechnung (welche Kosten?, z.B. Personalkosten, Materialverbrauch), Kostenstellenrechnung (wo werden die Kosten verursacht?, z.B. in der Beschaffung oder in Fertigungsprozessen) sowie Kostenträgerrechnung (für welche Leistungen im einzelnen?, z.B. Studiengang oder Personalverwaltung). Antworten auf diese Fragen zu erhalten, kann strategische Hochschulplanungen erleichtern. Ebenso ist es möglich, durch hochschulinterne oder -übergreifende Vergleiche ungünstige Kostenstrukturen zu ermitteln. Das liegt im Interesse aller: Jeder Bereich einer Hochschule, der mit ungerechtfertigten Kosten arbeitet, entzieht anderen Bereichen Mittel, die dort ebenfalls benötigt werden.

Grenzen ziehen der KLR an Hochschulen einige Umstände. Preiskalkulationen für die Kernleistungen Lehre und Forschung/Entwicklung sind entweder unmöglich oder – etwa bei Gutachten oder Technologietransferprojekten – nur als grobe Schätzung machbar. Die große Individualität, Verschiedenheit, Vielfalt und die zentrale Rolle der Qualität bei der Erfolgsbewertung stehen Preiskalkulationen im Wege¹⁰. Ebenso dominiert weder in Lehre noch Forschung/Entwicklung ein monetäres Gewinnstreben. Die monetäre Bewertung hochschulischer Leistungen erweist sich schon deshalb als schwierig, weil es keinen Markt gibt, der die Leistungen der Hochschulen tatsächlich ökonomisch bewertet¹¹. Weitere Probleme sind die Umlage der Gemeinkosten und der Umstand, dass die Kernleistungen der Hochschulen – Lehre und Forschung – nur als Kuppelproduktion erbracht werden können¹².

Immerhin aber bildet die KLR die hochschulinterne Wirtschaftlichkeit im Umgang mit öffentlichen Mitteln ab, leistet eine Effizienzbetrachtung

¹⁰ Hans-Ulrich Küpper: Hochschulrechnung auf der Basis von doppelter Buchführung und HGB?, in: *Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung* 6/2000, S. 348-369.

¹¹ Jürgen Weichselbaumer: Überlegungen zum Rechnungswesen von Hochschulen, in: M. Leszczensky (Hg.), *Internes und externes Hochschulcontrolling*, Bd. 1, Hochschul-Informationssystem, Hannover 2003, S. 25-39.

¹² Ludwig Kronthaler/Jürgen Weichselbaumer: Schlussbericht des Arbeitskreises „Hochschulrechnungswesen“ der deutschen Universitätskanzler, TU München, München 1999.

und kann damit das Kostenbewusstsein fördern. Sie vermag derart einer unangemessenen Verausgabung öffentlicher Mittel entgegen zu wirken. Die Effektivitätsdimension allerdings bleibt unbeachtet. Fragen danach, welche fachlichen Ziele erreicht werden sollen, wann die Ziele als erreicht gelten können bzw. wie Zielerreichungsgrade festgestellt werden, lassen sich im Rahmen der KLR nicht beantworten. Dieses Manko wird besonders dann deutlich, wenn die Kosten-Leistungs-Rechnung einem politisch gesetzten Einsparungsziel dienstbar gemacht wird. Dann gerät sie zum reinen Kostensenkungsmanagement; die gesenkten Kosten führen nicht zur Besserausstattung anderer Bereiche in der Hochschule, und infolgedessen wird die KLR als ein Instrument wahrgenommen, mit Hilfe dessen die Hochschule der Zielbestimmung unterworfen wird, einen Beitrag zur Sanierung öffentlicher Haushalte zu leisten. Die möglichen positiven Effekte der KLR sind dann nur noch mühsam erreichbar.

Kontraktmanagement bzw. Zielvereinbarungen

Das Konzept der Zielvereinbarungen ist ein Führungskonzept auf motivationstheoretischer Grundlage, bei dem Vorgesetzte und Mitarbeiter/innen gemeinsam Ziele und die Bewertungsmaßstäbe der Zielerreichung festlegen. Die Vereinbarung wird aus den übergeordneten Organisationszielen abgeleitet und berücksichtigt zugleich individuelle Ziele der Mitarbeiter/innen. Aus letzterem, aber auch aus der möglichst weitgehenden Delegation von Entscheidungskompetenz zur Zielumsetzung können sich Motivationsanreize ergeben. Durch die Beteiligung an der Zielformulierung soll Zielakzeptanz erzeugt bzw. erhöht werden¹³.

Im Hochschulbereich kommen derartige vertragsförmige Vereinbarungen sowohl zwischen Staat und einzelnen Hochschulen zur Herstellung von Planungssicherheit vor als auch hochschulintern als Zielvereinbarung zwischen jeweils einer über- und einer untergeordneten Ebene. In gemeinsam unterzeichneten Vereinbarungen legen bspw. die Hochschulleitung und ein Fachbereich fest, welche Ziele der Fachbereich in den nächsten Jahren erreichen möchte bzw. soll. Die Hochschulleitung stellt die dafür benötigten Mittel bereit. Von der erfolgreichen Umsetzung der vereinbarten Ziele hängt dann die Höhe der weiteren Mittelzuwendung ab. Neben materiellen bieten Zielvereinbarungen auch immaterielle Anreize, die sich in der Formel „Verbindlichkeit gegen Autonomie“ zusammenfassen lassen: Die Selbstverpflichtung, kooperativ ausgehandelte Ziele auf selbstgewählten Wegen zu erreichen, bringt einen Gewinn an Entscheidungskom-

¹³ Wolfgang H. Staehle: Management. Eine verhaltenswissenschaftliche Perspektive, 7. Aufl., bearb. v. Peter Conrad/Jörg Sydow, Verlag Vahlen, München 1994, S. 805-807.

petenz. Voraussetzung dafür ist, dass die Wege zur Zielerreichung tatsächlich ins Belieben des Fachbereichs gestellt werden. Dies wiederum erfordert, dass Zielvereinbarungen auch wirkliche Ziele vereinbaren und nicht detaillierte Maßnahmen.

Benchmarking

Benchmarking bezeichnet die Suche nach Lösungen, die auf den aktuell besten Methoden und Verfahren beruhen, d.h. die Identifizierung der *best practices*, anders gesagt: den Vergleich mit anderen. Mit Best-Practice-Beispielen lassen sich Lösungen aufzeigen, die bereits realisiert wurden und ihre Zielvorgaben mit den besten Ergebnissen erfolgreich erreicht haben. Auf diese Weise können mögliche Fehlerquellen bei ähnlichen zu entwickelnden Lösungen von Anfang an ausgeschlossen werden. Auf der Identifizierung von Best-Practice-Beispielen aufbauend werden die Ursachen und Verbesserungsmöglichkeiten für eigene Abweichungen von der jeweiligen Bestleistung ermittelt¹⁴.

Benchmarking ist der methodische Vergleich von Prozessen und Produkten mit Vergleichspartnern. Voraussetzung ist die Bestimmung von Benchmarks, d.h. von Referenzpunkten einer gemessenen Bestleistung. Die Vergleichspartner werden an Hand von Ähnlichkeiten in der eigenen oder anderen Organisationen gefunden. Ziel des Benchmarking ist es, die eigenen Prozesse und Produkte durch das Vorbild des jeweiligen Vergleichspartners entscheidend zu verbessern. Einige Fachbereiche und Hochschulen haben sog. Benchmarking-Clubs gegründet: Innerhalb dieser identifizieren und kommunizieren sie kontinuierlich für einzelne Leistungsprozesse die jeweils besten Lösungen. Ein Problem hierbei besteht oft darin, geeignete Benchmarking-Partner zu finden, da die jeweiligen Partner sich gegenseitig Organisationsinterna zugänglich machen. So beruht die Idee, Benchmarking-Clubs zu bilden, auch darauf, sich derart vor unerwünschtem Nachaußendringen von Informationen schützen – im Falle der Hochschulen etwa ins Wissenschaftsministerium. Zugleich können daraus Transparenzprobleme resultieren.

Null-Fehler-Programme

Mit dem Ziel einer fortlaufenden Verminderung der Anzahl vorkommender Fehler in allen Bereichen der Organisation werden durch Null-Fehler-Programme qualitätsbezogene Motivierungs- und Aktionsprogramme initiiert. Zum einen geht es dabei um das ständige Streben nach ‚null Fehlern‘, d.h. um das Ersetzen der traditionellen Denkweise in ‚annehmbaren Quali-

¹⁴ Robert C. Camp: Benchmarking, Carl Hanser Verlag, München/ Wien 1994.

tätsgrenzlagen' (Acceptable Quality Level, AQL). Zum anderen sollen die positiven Aspekte von Fehlern genutzt werden, nämlich Schwachstellen aufzudecken und beheben zu können, so dass sich der jeweilige Fehler künftig nicht wiederholt¹⁵.

In der Wirtschaft ist der Nutzen solcher Programme vglw. leicht bezifferbar: Aufwendungen, die für fehlerhafte Produktion getätigt wurden, und etwaige Kosten für Fehlerregulierungen sollen vermieden werden. Sie zu vermeiden, sind Kosten für Qualität¹⁶.

An Hochschulen können Null-Fehler-Programme ausschließlich in standardisierbaren Prozessen Anwendung finden, etwa im Bereich der Hochschulverwaltung oder bei Forschungsdienstleistungen wie Labormessungen und dgl. Absurd hingegen wäre es, Null-Fehler-Programme für den Kreativbereich der Forschung/Entwicklung aufstellen zu wollen. Denn die ergebnisoffene Forschung lebt gerade von einer hohen Fehlertoleranz, welche es gestattet, auch die vordergründig abwegigsten Hypothesen zu verfolgen. Das freilich meint auch dort eines nicht: immer gleiche Fehler immer wiederkehrend zu akzeptieren.¹⁷

Wissensbilanz

Hierbei handelt es sich um ein neueres Instrument der Berichterstattung, das in einigen Unternehmen als Ergänzung zum jährlichen Geschäftsbericht erstellt wird. Die Wissensbilanz gilt als adaptionsfähig für Hochschulen, da sie den wichtigsten ‚Produktionsfaktor‘ einer Hochschule – Wissen – in den Fokus der Bilanzierung rückt.¹⁸ Hochschulen bestehen, um Wissen zu produzieren, zu speichern, zu vernetzen, zu distribuieren und zu transferieren. Ob Hochschulen darin erfolgreich sind, lässt sich weder am Haushaltsabschluss noch an der Absolventenstatistik ablesen. Die Übertragung des Instruments der Wissensbilanz versucht, dem Rechnung zu tragen. Das Konzept weckt im Hochschulsektor Hoffnungen, zur adäquateren Darstellung qualitativer Sachverhalte beitragen zu können, als dies bisherige Berichts- und Bewertungsformen leisten.

¹⁵ Kuno Moll/Beate Hase: Konzepte der Qualitätsförderung, RKW, Eschborn 1996, S. 11.

¹⁶ Attila Oess: Total Quality Management. Die ganzheitliche Qualitätsstrategie, Gabler Verlag, Wiesbaden 1993, S. 71.

¹⁷ Elmar Pfitzinger: Der Weg von DIN EN ISO 900 ff zu Total Quality Management (TQM), Deutsches Institut für Normung, Berlin 1998, S. 13.

¹⁸ Vgl. Austrian Research Centers/Institut für Wirtschafts- und Betriebswissenschaften, Montanuniversität Leoben: Wissensbilanzierung für Universitäten. Auftragsprojekt für das BMBWK, 2001, URL: <http://www.weltklasse-uni.at/upload/attachments/137.pdf> [Zugriff 13.4.2003]; und Österreichische Rektorenkonferenz: Wissensbilanz: Bilanz des Wissens? Die Wissensbilanz für Universitäten im UG 2002, Wien 2003.

Die Bewertung eines Unternehmens kann sich auf zwei verschiedene Größen beziehen: den Buchwert und den Börsen- bzw. Marktwert des Unternehmens. Der Buchwert setzt sich aus den Vermögens- und Schulden in der Bilanz des Unternehmens zusammen und wird im jährlichen Geschäftsbericht ausgewiesen. Der Marktwert ist der Preis, den ein Unternehmen bei Verkauf erzielen könnte; bei börsennotierten Unternehmen drückt der Börsenwert – ausgedrückt im aktuellen Aktienpreis – den Marktwert aus. Im Börsen- bzw. Marktwert werden neben dem Buchwert auch Umsatz- und Gewinnerwartungen bzw. Unternehmenspotenziale für die Zukunft wiedergegeben. Dadurch sind Buchwert einerseits und Börsen- bzw. Marktwert andererseits nicht identisch. Um die Lücke dazwischen zu erfassen, muss das Zukunftspotenzial des Unternehmens bestimmt werden. Dies benötigt die Erfassung, Bewertung und Darstellung der immateriellen Vermögenswerte. In wissensbasierten Sektoren bestehen diese im wesentlichen aus dem Wissenskapital. Indem dieses ermittelt wird, lassen sich, so die Erwartung, die nicht fassbaren Vermögen erfassen. Dem dienen Wissensbilanzen. Ihr Ziel ist, die jeweilige Lücke zwischen Buchwert und Börsen- bzw. Marktwert des Unternehmens durch Beschreibung zu schließen. Auf diese Weise lässt sich die Entscheidungssicherheit von Anlegern, Investoren, potenziellen Übernahme- oder Fusionspartnern erhöhen. Die Funktion der Wissensbilanzierung ist insoweit abgeleitet vom Organisationsziel eines Unternehmens, der Gewinnmaximierung.

Die Schwierigkeit des Unterfangens ist offenkundig: Anders als der Buchwert eines Unternehmens lässt sich das Wissen und damit das Wissenskapital nicht metrisch erfassen. Dennoch sind die Differenzen zwischen Buchwert und Marktwert bei unterschiedlichen Unternehmen unterschiedlich groß. Es sollen daher Wege gefunden werden, diese Unterschiedlichkeiten nachvollziehbar zu machen. Ein vergleichbares Problem stellt sich auch für Hochschulen. Es gibt Hochschulen, die über vergleichbare Ausstattungen verfügen und dennoch deutlich voneinander abweichende Ergebnisse erzielen. In einer Wissensbilanz soll daher abgebildet werden, wie hochschulintern das Management von Wissen funktioniert, und welche externen Wirkungen die jeweilige Hochschule durch die Kommunikation und den Transfer ihres Wissens erzielt.

Dazu ist es notwendig, das hochschulspezifische funktionale Äquivalent zum Börsen- bzw. Marktwert zu bestimmen. Der Börsen- bzw. Marktwert eines Unternehmens drückt künftige Gewinnerwartungen aus. Ein funktionales Äquivalent in der Wissenschaft dazu spiegelt die Attraktivität einer Institution wider und drückt sich aus im sog. Ruf einer Hochschule oder eines Forschungsinstituts. Mit anderen Worten: Eine Hochschulwissensbilanz kann die Reputation rationalisieren. Sie kann sie in ihren Gründen durchschaubar machen und damit Auskunft darüber geben, ob

die jeweilige Reputation korrekter Ausdruck der Leistungen und Leistungspotenziale ist. Eine Hochschulwissensbilanz hat sich also der Beantwortung zweier Fragen zu widmen: Woraus beziehen eine Hochschule bzw. einzelne ihrer Fachbereiche, Institute oder Professuren ihre Reputation? Und was ist deren Spezifik, die ihnen im Vergleich zu anderen, ähnlich ausgestatteten Einrichtungen eine bessere oder schlechtere Reputation verschafft?

Dazu wird durch Erhebung monetärer und nichtmonetärer Indikatoren schwer greifbares Wissen und Wissensflüsse innerhalb Hochschule erfasst und strukturiert. Dem dient ein Prozessmodell, das die Zunahme des Wissens als Kreislauf innerhalb der Hochschule im Zeitverlauf darstellt. Dabei wird das Wissen, da in den Kreislauf eingebunden, sowohl als Input wie als Output verstanden, und es wird in drei Formen aufgefasst: als Human-, Struktur- und Beziehungskapital. Humankapital lässt sich an einer Hochschule verstehen als die Lehrenden und Forschenden, ggf. auch die Studierenden, das Strukturkapital bilden die Investitionen, und das Beziehungskapital sind Vernetzungsaktivitäten. Exemplarische Wirkungen dieser Wissenskaptalisierungen können dann z.B. Rankingpositionen oder Absolventenqualität (Humankapital), Positionsverbesserung gegenüber Wettbewerbern (Strukturkapital) und Folgeprojekte (Beziehungskapital) sein.¹⁹

Wichtig sind die Besitzverhältnisse und damit die Verfügung über die einzelnen Kapitalien: Das Humankapital ist nicht im Besitz des Unternehmens/der Hochschule, sondern seiner Angestellten. Das Strukturkapital ist (größtenteils) im Besitz des Unternehmens/der Hochschule. Das Beziehungskapital wandelt durch Vernetzung Humankapital in Strukturkapital um, sofern die Verstetigung der Vernetzung zu anderen Wissensträgern gelingt.

Am Beginn der Wissensentwicklung wie seiner bilanzierenden Darstellung stehen sog. Wissensziele, also wissensbezogene Organisationsziele. Die einzelnen Wissensziele werden dann hinsichtlich ihrer Umsetzung bzw. des Umsetzungsgrades quantitativ bilanziert – in Form tabellarischer Kennzahlendarstellung –, verbal beschrieben und mit qualitativen Bewertungen versehen. Zusammenfassende Darstellungen der Kennzahlen wie

¹⁹ Im Übrigen erscheint der Kapital-Begriff an Hochschulen verzichtbar, da es dort nicht um Kapitalverwertung geht. In Hochschulen geht es vielmehr um Ressourcen und deren Nutzung. Es lässt sich also ohne analytischen Schaden von Wissensressourcen statt Wissenskapital sprechen. Analog zur Zusammensetzung des Wissenskapitals bestehen dann die Wissensressourcen einer Hochschule, eines Fachbereiches, Instituts oder einer Professur aus Humanressourcen, Strukturressourcen und Beziehungsressourcen.

auch der Bewertungen schaffen schließlich den Übergang zum „Ausblick“, der zugleich die Grundlage ist für die nächstfolgende Wissensbilanz²⁰.

2.2. Qualitätsmanagement

Ein seit geraumer Zeit prominentes Beispiel für Importe von Management-techniken in den Hochschulsektor ist das Qualitätsmanagement (QM). Daran lassen sich auch die einschlägigen Probleme und Chancen gut illustrieren. Daher soll hierauf etwas ausführlicher eingegangen werden.

Den Protagonisten des Hochschulmanagement-Gedankens erscheint es als besonders nahe liegend, dass Management an Hochschulen am ehesten dort Platz greifen sollte, wo es um das Ureigenste der Hochschulen geht: die Entwicklung der Qualität ihrer Lehre und Forschung. Andere Akteure dagegen sehen das QM als Bestandteil einer problematischen Ökonomisierung der Hochschule. Weitsichtige unter den Akteuren an den Hochschulen wiederum befürchten als die entscheidende Gefahr, dass es mit der Einführung von Qualitätsmanagement paradoxerweise zu einer bislang ungekannten Bürokratisierung kommt.

Die Befürchtungen signalisieren Klärungsbedarf. In der Tat: Qualitätsmanagement-Systeme, die ursprünglich der Optimierung industrieller Massenfertigung von Autos oder Kassettenrecordern dienten, lassen sich nicht umstandslos in den hochschulischen Bereich überführen. Auch die unterdessen für den Bereich der Dienstleistungsökonomie entwickelten QM-Systeme sind nicht ohne Weiteres integrationsfähig: denn im hochschulischen Sektor überwiegen die nicht monetär abzubildenden Anteile der Organisationseffektivität.

Qualität zu erzeugen heißt an Hochschulen zweierlei: bestehende Standards zu sichern, d.h. deren Unterschreitung zu verhindern, und die Normüberschreitung bzw. Normabweichung zu ermöglichen. Hochschulen sollen in der Forschung das bisher noch nicht Entdeckte entdecken und das bisher noch nicht Gedachte denken. In der Lehre sind sie aufgefordert, *keine* geschlossenen Wissensbestände vermitteln. Stattdessen sollen sie dem Stand der Forschung entsprechendes, also in seiner Gewissheit fragiles Wissen vermitteln und zugleich die Fähigkeit, dieses Wissen selbstständig zu bewerten, zu hinterfragen und die Folgen seiner Anwendung zu beurteilen. Ebenso wenig sollen die Hochschulen ihre Studierenden auf irgendein normiertes Persönlichkeitsbild hin zurichten. Hochschulen sind also ausdrücklich gehalten, Normen zu überschreiten, statt sich von ihnen fesseln zu lassen.

²⁰ Vgl. Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt: Wissensbilanz 2001, Köln 2002.

Vor diesem Hintergrund ist von zweierlei auszugehen: Qualität von Forschung und Lehre lässt sich selbst nicht managen, aber es sind qualitätsförderliche Kontexte gestaltbar. So betrachtet ist auch QM als Organisationsentwicklung begreifbar. Dem entspricht, dass Qualität von Lehre und Forschung an Hochschulen nicht derart hergestellt wird, dass lediglich ein übersichtliches Handlungsprogramm in Gang zu setzen wäre, welches die Ursachen erzeugt, als deren Wirkungen dann zwangsläufig Qualität entstünde. Das unterscheidet hochschulische Prozesse von industriellen Fertigungsprozessen. Vielmehr *kann* Qualität an Hochschulen dadurch entstehen, dass die *Bedingungen* so gestaltet werden, dass Qualitätserzeugung *nicht verhindert* wird. Eine Entstehensgarantie ist das nicht.

Einer solchen Garantie steht eine Reihe von Abhängigkeiten entgegen: Abhängigkeiten von sozialen Konstellationen, Bewertungen durch die Community (die nicht alles, was Qualität ist, als solche goutiert), von kognitiven Situationen, Wettbewerbsbedingungen (eine Modellrechnung, die in der Volkswirtschaftslehre als wissenschaftlich großer Wurf gilt, erzeugt in der Mathematik mitunter ein müdes Lächeln statt Anerkennung als Qualitätsleistung) usw. usf. Doch werden qualitätsförderlich gestaltete Organisationskontexte zumindest tendenziell mit größerer Wahrscheinlichkeit zu höheren Qualitäten führen als solche Kontexte, die gegenüber Qualitätsfragen unsensibel sind.

Nun ist die Sicherung von Qualität an Hochschulen keine Erfindung der jüngsten Zeit. Vielmehr kennen Hochschulen entsprechende Techniken seit Jahrhunderten. Deshalb erscheint es, um den Überblick zu bewahren, sinnvoll, systematisch drei Gruppen von Qualitätsentwicklungsinstrumenten zu unterscheiden:

1. *traditionelle*: Darunter fällt all das, was an Hochschulen traditionell schon immer unternommen wurde, um Qualität zu sichern, ohne dass es jemand explizit Qualitätssicherung genannt hätte: Methodenbindung, fachkulturelle Standards, Forschungskommunikation, wissenschaftliche Kritik, Reputationsverteilung, Hodegetik bzw. Hochschuldidaktik sowie Prüfungs- und Qualifikationsverfahren;
2. *kulturintegrierte*: Das sind diejenigen Maßnahmen zur Qualitätsbewertung, die zwar nicht traditionell hochschulisch sind, aber seit dem 20. Jahrhundert – zuerst im angloamerikanischen Raum, dann auch im deutschsprachigen – an den Hochschulen weitgehend als normal akzeptiert werden, also in die akademische Kultur integriert sind. Deren wichtigste sind dreierlei: die Evaluation, welche die Frage stellt, wie gut etwas ist; die Akkreditierung, die danach fragt, ob etwas ‚gut genug‘ ist, also bestimmte Standards einhält; das Ranking, das nicht fragt, ob etwas ‚gut‘ oder ‚schlecht‘, sondern ob es ‚besser‘ oder ‚schlechter‘

ist als die jeweiligen Vergleichsobjekte (was heißt, dass es auch in der Spitzengruppe eines Rankings schlecht aussehen kann bzw. im mittleren oder unteren Segment immer noch ganz gut).

3. *bislang kulturfremde*: Dabei handelt es sich um Systeme und Instrumente, die aus anderen, meist ökonomischen Kontexten in den Hochschulbereich transferiert werden. Die wichtigsten Gruppen sind Zertifizierungen nach DIN ISO 9000ff. und Total Quality Management. Darunter finden sich eine Vielzahl von Instrumenten, angesiedelt auf sehr unterschiedlichen Handlungsebenen: Leitbildformulierung, Zielsystem, Null-Fehler-Programme, QM-Handbuch, Qualitätszirkel und Qualitätsgespräche, Benchmarking, Zielvereinbarungen, Leistungsanreizmodelle, Kontinuierliche Verbesserungsprozesse (KVP), Qualitätscontrolling, Schwachstellenanalyse, Stärken-Schwächen-Analyse, Wissensmanagement und Lernende Organisation, Benchmarking, Balanced Scorecard.

Die beiden QM-Systeme – DIN ISO 9000-Normenreihe und das Total Quality Management – seien nun etwas näher in Augenschein genommen.

DIN ISO 9000-Normenreihe

Die DIN-ISO-Norm zielt auf Zertifizierung. Ein nach DIN ISO 9000 arbeitendes Unternehmen kann damit seinen Kunden gegenüber dokumentieren, dass es Qualitätsanforderungen festgelegt hat und diese erfüllt. Das Qualitätssystem fixiert aufeinander abgestimmte Organisationsstruktur, Verantwortlichkeiten, Verfahren, Prozesse und erforderliche Mittel, die nötig sind, um Leistungserbringung und deren Verbesserung zu realisieren. Die Dokumentation des QM-Systems erfolgt in einem QM-Handbuch. Dieses enthält Verfahrensanweisungen für die ablaufenden Prozesse. Daraus werden dann Handlungsanweisungen für die MitarbeiterInnen abgeleitet, die in einer Mitarbeitermappe (oder „Pflichtenheft“) zusammengefasst sind. Das QM-Handbuch ist bei einer Zertifizierungsagentur einzureichen. Dort prüft ein Auditor, ob das Unternehmen bzw. die Einrichtung auch seinen eigenen Qualitätsstandards entsprechend arbeitet und ob diese Standards *state of the art* sind²¹.

Das Verfahren kann für standardisierbare Prozessanforderungen nützlich sein. Indem deren Einhaltung nachgewiesen wird, ist die Annahme plausibel, dass auch die Prozessergebnisse entsprechenden Standards entsprechen. Ein zertifizierter Bereich hat sein Qualitätssystem – aufeinander abgestimmte Organisationsstruktur, Verantwortlichkeiten, Verfahren, Pro-

²¹ Franz Lang: ISO 9000. Schritt für Schritt zum Vertrauen zwischen Marktpartnern, Metropolitan Verlag, Düsseldorf/München 1996.

zesse und erforderliche Mittel – systematisch dargelegt. Auf diese Weise wird die Qualitätsfähigkeit der Institution sichergestellt und – nach Systemauditierung und Zertifizierung – dokumentiert. Das Zertifikat liefert „den Nachweis der positiven Beurteilung des QM-Systems durch einen neutralen Dritten. Es sagt, die Dinge sind in Ordnung“²².

Die DIN-ISO-Norm zielt auf Zertifizierung. Eine solche bescheinigt einer Einrichtung, qualitätsfähig im Hinblick auf feststehende, d.h. relativ stabile und auf Wiederholung angelegte Qualitätsmerkmale zu sein. Dafür gibt es auch im Hochschulbereich Anwendungsfelder, nämlich überall dort, wo Routinen auf einem bestimmten Qualitätsniveau stabilisiert werden sollen. Zugleich ist damit aber ebenso gesagt: Überall dort, wo Hochschulprozesse nicht durch repetitive Abläufe geprägt sind, kann auch keine DIN-Zertifizierung zum Einsatz kommen.

Problematisch würde die Zertifizierung immer dort, wo Qualität(en) zu beurteilen wären, die (noch) nicht standardisiert sind, etwa weil sie noch zu neu sind oder sich, da kognitiv basiert, jeder Standardisierung entziehen. Die DIN ISO 9004-2 behilft sich ersatzweise mit kompromissloser Kundenorientierung: „Die Beurteilung durch den Kunden ist das endgültige Maß für die Qualität einer Dienstleistung.“ Auf die Hochschule bezogen, lässt sich dann aber fragen: „Und ein Kunde, der ‚durchfällt‘?“²³. Darüber hinaus ist auch eine Zertifizierungsmanie zu vermeiden, in der sich die Faszination über ein das alltägliche Chaos systematisierendes Instrument Bahn bricht und verselbstständigt und nach Anlass, Sinn oder Nutzen nicht mehr gefragt wird.

Total Quality Management

Bei den Modellen, die unter dem Titel „Total Quality Management“ zusammengefasst werden, handelt es sich um Konzepte umfassenden Qualitätsmanagements. Dieses ist folgenderweise definiert: „auf der Mitwirkung aller ihrer Mitglieder beruhende Führungsmethode einer Organisation, die Qualität in den Mittelpunkt stellt und durch Zufriedenstellung der Kunden auf langfristigen Geschäftserfolg sowie auf Nutzen für die Mitglieder der Organisation und die Gesellschaft zielt“.²⁴

²² Klaus J. Zink: Qualitätsmanagement – ein Überblick, in: Hochschulrektorenkonferenz (Hg.), Qualität an Hochschulen, Bonn 1999, S. 30.

²³ Michael Stawicki: Qualitätsmanagement an Hochschulen. 9 Thesen samt Pro- und Epilog, in: Hochschulrektorenkonferenz (Hg.), Evaluation und Qualitätssicherung an Hochschulen in Deutschland, Bonn 1998, S. 218.

²⁴ DIN ISO 8402; Deutsches Institut für Normung: Qualitätsmanagement-Verfahren. Ausgabe 2003-04, Beuth Verlag, Berlin 2003.

Es handelt sich beim TQM weniger um eine (scheinbare) Vereinheitlichung im Sinne von Standards. Vielmehr geht es um einen Qualitätswettbewerb: Alle Beteiligten streben danach, die jeweils bestmöglichen Leistungen zu erzielen. Hierfür gilt eine „vision“ oder „mission“, d.h. ein klar formuliertes Unternehmensziel als Voraussetzung, um daraus ableiten zu können, welche Veränderungen nötig sind, z.B. in der Aufbau- oder Ablauforganisation, im Berichtswesen und in den Belohnungssystemen. Auf dieser Grundlage könne dann durch regelmäßige Selbstbewertungen (d.h. keine Auditierung im Unterschied zur Zertifizierung) an Hand eines transparenten Modells ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess realisiert werden.

Es geht beim TQM also um Steigerung der Leistungsfähigkeit und nicht um Normung. Die permanente Leistungsfähigkeitssteigerung wiederum orientiert sich an den Kundenbedürfnissen und der Kundenzufriedenheit sowie einer positiven Motivation der Mitarbeiter/innen. Insbesondere diese im TQM zentrale Mitarbeiterorientierung kann dazu beitragen, Arbeitsmotivationen und Arbeitsklima zu verbessern. Manche Hochschulleitung könnte (erst) dadurch sensibilisiert werden etwa für die demotivierenden Effekte von Hierarchien, erzwungener Unselbständigkeit oder befristeten Arbeitsverträgen auf halben bzw. Drittelstellen. Auch beruht manche Qualitätsmanagement-Einführung auf der basalen Anforderung, dass mit weniger Mitteln als zuvor gleiches oder mehr geleistet werden soll, d.h. dass Leistungsverdichtung erwartet wird. Entsprechend heißt der Slogan: „Qualität statt Kosten!“ Die Effekte der Leistungsverdichtung lassen sich aus der Sicht der Mitarbeiter/innen eher tragen, wenn sie durch korrespondierende positive Effekte begleitet werden. Ein solcher Effekt könnte vor allem erhöhte Arbeitszufriedenheit sein. Diese wiederum kann sich daraus ergeben, dass als Folge eines Qualitätsmanagements nicht mehr permanent die Folgen mangelnder Prozessqualität (Havarien, Mehrarbeit, angespannte Arbeitsatmosphäre und dgl.) bewältigt werden müssen.

Klaus J. Zink²⁵ präsentiert einen Vorschlag, wie ein TQM-Modell für die Qualität der Hochschullehre transformiert werden kann. Die fünf Potenzial- und die vier Ergebniskriterien werden danach für das Selfassessment der Lehrenden wie folgt (um-)definiert:

- Führungsverhalten – „‘Teachership‘ umfasst die Anstrengungen (Ansätze) des Dozenten, Studenten zum Lernen anzuleiten. Als Ziel sollen die Studenten ihr Lernen kontinuierlich durch die Anwendung von TQM-Prinzipien und -Werkzeugen verbessern.“

²⁵ Klaus J. Zink (siehe Fußnote 22), S. 63f.

- Mitarbeiterorientierung – „‘Student Management‘ beschreibt die Einbeziehung der Studenten in Lernprozesse durch den Dozenten und die Nutzung ihres Potentials für eine kontinuierliche Verbesserung des Lernens.“
- Unternehmenspolitik/-strategie – „‘Purpose‘ bezieht sich auf die Planung und das Herunterbrechen von Bildungspolitiken, pädagogischen Zielen und Ansichten darüber, wie gelehrt und was gelernt werden soll.“
- Ressourceneinsatz – „‘Resources‘ bezieht sich auf die Überwachung und Pflege von Lehreinrichtungen durch den Dozenten mit dem Ziel, die gesetzten Lehrziele zu erreichen.“
- Prozesse – „‘Pedagogical Practices‘ umfasst das Management wertschöpfender Lernaktivitäten durch den Dozenten und den Ansatz, wie diese Aktivitäten identifiziert, bewertet und verbessert werden.“
- Mitarbeiterzufriedenheit – „‘Applicability‘ ist die Zufriedenstellung externer Nachfrage und externer Erwartungen durch das Bildungsprogramm einschließlich des Ansatzes, wie Dozenten externe Kundenwünsche identifizieren, bewerten und die Zufriedenheit messen.“
- Kundenzufriedenheit – „‘Student Satisfaction‘ beschreibt die Messung, wie Studenten die Lehre bewerten und wie erfolgreich Dozenten in Anlehnung an ihre Erwartungen und Bedürfnisse –unterrichten. Dies schließt das Vorgehen, wie Dozenten die Studentenzufriedenheit bewerten und messen, und die Entwicklung dieser Ergebnisse ein.“
- Auswirkungen auf die Gesellschaft – „‘Impact on Other Learning and Teaching‘ ist das allgemeine Bild der Lehre, wie es von anderen Teilen des studentischen Bildungsprogramms gesehen wird und wie die Lehre diese Teile beeinflusst.“
- Geschäftsergebnisse – „‘Learning Results‘ beschreibt die Auswirkungen der Lehre auf die Ziele der Einrichtung und den Ansatz, wie Dozenten sicherstellen, dass diese Auswirkungen im Einklang mit den Erwartungen und Wünschen der Bildungseinrichtung stehen.“

Werden die DIN-Norm und das Total Quality Management verglichen, so ist ein Aspekt offenkundig: Die DIN-Norm kann Routine-Abläufe regeln, während TQM sowohl für Routine-Abläufe als auch zur Sicherung optimaler Kontexte für nichtrepetitive Prozesse eingesetzt werden kann. Entsprechend wären beide Konzepte auch in unterschiedlichem Maße für die einzelnen Leistungsbereiche der Hochschule geeignet. Wo die Zertifizierung einer Professur womöglich unangemessene Bürokratisierungen bewirkt, da kann ein bestätigtes QM-System in einer Hochschulverwaltung Reserven freisetzen und die Klientenorientierung stärken – zum Nutzen der Leistungsbereiche Forschung und Lehre.

Voraussetzung aber sind immer klare Zielorientierungen. Management jeglicher Art, also auch Qualitätsmanagement, benötigt Ziele, auf die hin gesteuert werden kann. Ob und wie weit Qualitätsmanagement als anwendungsgeeignet für Hochschulen gesehen wird, hängt in erster Linie davon ab, wie die Hochschule strukturell definiert wird: als Anstalt bzw. Institution oder als Organisation oder aber als Hybrideinrichtung mit institutionellen wie organisationalen Anteilen, wobei diese Anteile unterschiedlich gewichtet werden können. Kurz gefasst lässt sich sagen: je mehr Organisation, desto mehr Zugänglichkeit für Qualitätsmanagement.

Ein Problem indes verbindet die DIN-Norm und das TQM miteinander: Qualitätssicherungsmaßnahmen wohnt ein gründlicher Dokumentationsaspekt inne. Damit besteht geradezu zwangsläufig die latente Gefahr, dass ihre Anwendungen in eine Qualitätsbürokratie ausarten. Diese, einmal entstanden, würde dann mit rasender Gelassenheit Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen zur formulargestützten Dokumentation ihrer Aktivitäten, Ergebnisse, Vorhaben und Zielverfehlungen antreiben. Dagegen erschiene der bisherige Aufwand für die akademische Selbstverwaltung als seminaristisch verwertbares Beispiel für effektives Zeitmanagement. Englische Erfahrungen der 90er Jahre sollten hier als warnendes Beispiel studiert werden.

3. Fazit

Die Ausgangsfrage lautete: Wieviel Management verträgt die Hochschule? Da Management aus der Wirtschaft kommt, muss bei der Beantwortung das Problem der impliziten oder expliziten Ökonomisierung mitbedacht werden. Die Antwort auf die Ausgangsfrage besteht aus folgenden Komponenten:

- Die Hochschule verträgt ein solches Management, das als *systematische Organisationsentwicklung* verstanden wird. Management in diesem Sinne ist ein zielgebundenes Steuerungshandeln, mit dem die Organisationsentwicklung so gestaltet wird, dass sie der Erfüllung der Organisationsziele optimal dienlich ist.
- In jedem Falle geht es um ein *umcodiertes Management*: Das Instrumentarium wird hochschulgemäßen Zielbestimmungen unterworfen, und auf dieser Grundlage werden seine operativen Vorteile genutzt.
- Das zugrundeliegende primäre *Rationalitätskalkül ist Effektivität*, d.h. der Grad der Zielerreichung, und nicht Effizienz im Sinne eines quantifizierten Kosten-Nutzen-Verhältnisses.
- Überall, wo ein *Versagen traditioneller bürokratischer Steuerung* vorliegt, sollte das Managementinstrumentarium auf seine alternative Eignung hin geprüft werden.

- Diese Prüfung muss eine *Hochschulverträglichkeitsprüfung* einschließen. Deren zentrales Prüfkriterium ist die Frage, ob der Einsatz des jeweiligen Management-Instruments der Umsetzung der Organisationsziele dienlich wäre. Zwei Bedingungen soll ein einzusetzendes Management-Instrument erfüllen: zum einen mehr Vorteile als Nachteile aufweisen, zum anderen ein bürokratisches Verwaltungselement ersetzen können, das mehr Nachteile als Vorteile aufweist.
- In ihren *Kernleistungsbereichen Lehre und Forschung* sowie in den der Lehre und Forschung unmittelbar gekoppelten sekundären Leistungsbereichen verträgt die Hochschule nur ein *entökonomisiertes Management*. Hier geht es vor allem um das *Management förderlicher Kontexte*.
- Alle Bereiche der öffentlichen Hochschulen, die nicht unmittelbar Forschung und Lehre betreffen, stehen einer *Prüfung* ihrer *Ökonomisierungsfähigkeit* prinzipiell offen.
- Als Faustregel kann gelten: Die *Eignung* ökonomischen Instrumentariums kann umso größer sein und der *Adaptionsaufwand* ist im Regelfall um so geringer, *je weiter weg von den Kernleistungsbereichen* man sich bewegt.
- Hinsichtlich real bestehender *Ökonomisierungstendenzen* auch *in Teilspektoren der Kernleistungsbereiche* ist zu insistieren, dass der Leistungskern in Forschung und Lehre frei von privaten und Vermarktungsinteressen gehalten werden muss. Denn nur so lassen sich die Autonomie der Hochschule und der Wissenschaft sichern sowie Vorratswissen erzeugen (und damit auch die auf unmittelbare Zwecke gerichtete Leistungsnachfragen bedienen).