

Angemessen komplex?

Zum Verhältnis von Hochschulproblemen und Hochschulreform

Peer Pasternack

Barbara M. Kehm

Die Situation ist geläufig: Ein Fachbereich hat ein Problem, etwa andauernde Unterauslastung. Nach geraumer Zeit kommt es zu Diskussionen, wie dem abgeholfen werden könnte. Diese beginnen bei der Diagnose, dass das Fach in der öffentlichen Wahrnehmung als unattraktiv gelte, als schlecht studierbar und mit unklaren Einsatzmöglichkeiten nach dem Abschluss. Man kommt alsbald zu einer allgemeinen Klage über einseitige Berufsorientierungen, die in den Gymnasien vermittelt würden und am eigenen Fach vorbeiführten. Dann mäandern die Diskussionen durch ebenso beklagenswerte Umstände, etwa dass man eigentlich alle zwei Jahre eine komplette Neuausstattung bei der Ausbildungstechnik benötige, aber das bezahle ja niemand, und die ungünstige regionalwirtschaftliche Situation könne gleichfalls niemanden motivieren, in diese gottverlassene Ecke zu kommen, zumal man ohnehin einen der misslichsten Standorte habe ohne IC-Anschluss und abseits der Autobahnen.

Als bald ist allen Beteiligten klar, dass eigentlich eine *grundsätzliche* Lösung des Unterauslastungsproblems nötig sei, man dafür aber, recht besehen, eine landesweite Imageveränderung des eigenen Faches bewerkstelligen, das Curriculum studierbarer gestalten, die Berufsfeldorientierungen präzisieren, die Gymnasiallehrerschaft umschulen, bei Politik, Wirtschaft und Stiftungen eine auf Permanenz angelegte Ausstattungsoffensive für die regelmäßige Erneuerung der Ausbildungstechnik starten, einen regionalen Wirtschaftsaufschwung organisieren sowie eine IC-Strecke und eine Autobahn bauen müsste. Dann, ja, dann könnte es vielleicht etwas werden mit einem kontinuierlichen Zustrom der StudienanfängerInnen zu jedem Semesterbeginn.

So weit gekommen in der Beschreibung von Problem und Problemlösung haben nun die Defätisten unter den Debattenteilnehmern an: Das alles eines nach dem anderen zu verändern, übersteige den Horizont des eigenen Berufslebens, wer das

angehen wolle, dem kämen über kurz oder lang wohl die Mitstreiter abhanden. Die Sarkastiker würden sagen, der regionale Wirtschaftsaufschwung und die Sache mit der IC-Strecke und der Autobahn würden wohl noch hinzukriegen sein, doch wie bloß solle man die Imageverbesserung für das eigene Fach bewerkstelligen? Die Realisten aber werden das Problem darin sehen, dass man zuviel auf einmal angehen wolle, dass zu viele Elemente aufeinander abzustimmen und zu vernetzen seien, dass jener Superorganisator, den man für diese Koordinierungsleistung benötige, hier am Ort nicht verfügbar sei.

An dieser Stelle nun passiert es mitunter, dass alles so bleibt, wie es ist. Manchmal auch werden aus dem Problemwust ein oder zwei Einzelprobleme herausgezogen und isoliert angegangen. Und gelegentlich finden sich hinreichend viele Beteiligte zusammen, die miteinander die Faszination am ‚Großen Wurf‘ teilen und daher die Sache nun doch mal ganz grundsätzlich angehen wollen. Am Ende jedenfalls kommt regelmäßig etwas anderes heraus, als am Anfang prognostiziert worden war: Selbst wenn alles bleibt, wie es ist, wird am Ende nicht alles so geblieben sein, wie es war; wird die Lösung isolierter Einzelprobleme in Angriff genommen, bleibt sie, auf’s Ganze gesehen, wirkungsneutral oder zeitigt nichtintendierte Handlungsfolgen; und der ‚Große Wurf‘ schafft nie die saubere ballistische Kurve. Woran liegt das?

Je nachdem: Diejenigen, die auf problemlösendes Handeln verzichten, handeln dennoch, insoweit sie sich in sozialen Kontexten bewegen und es innerhalb solcher kein Nicht-Handeln gibt; dieses Handeln hat Wirkungen, doch passt dessen Struktur höchstens zufällig zur Struktur der bestehenden Probleme, also meist nicht; folglich ändert sich die jeweilige Situation, entstehen damit neue Probleme, aber unter Beibehaltung der alten Probleme: es entsteht eine gesteigerte Problemkomplexität der Situation. Diejenigen, die nur isolierte Einzelprobleme angehen, handeln in bezug auf die Problemstruktur unterkomplex. Und diejenigen schließlich, die den Großen Wurf in ihren konzeptionellen Blick nehmen, neigen meist zur Überkomplexität. Die Frage ist, ob all dem entgangen werden könnte.

In der Organisationsforschung ist eine komplexitätsbezogene ‚reizvolle Korrespondenzhypothese‘ (Hauschildt 1990, 135) formuliert worden. Sie besagt: Wenn die Komplexität der Lösung der Komplexität des Problems entspricht, dann handeln die Entscheidungsträger effizient und effektiv. Ineffizient und ineffektiv handeln die Entscheidungsträger hingegen, wenn ein einfaches, wenig komplexes Problem mit einer vergleichsweise hochkomplexen Lösung bzw. ein hochkomplexes Problem mit einer vergleichsweise simplen Lösung bewältigt werden soll (vgl.

Witte 1980, 635ff.; Hauschildt et al. 1983, 232). Im ersteren Falle werden unnötige Kosten verursacht, im letzteren ist zweifelhaft, ob es zu einer sachgerechten Lösung kommen kann (Gmünden 1981, 344).

Das Problem ist ein ausgesprochen praktisches und lässt sich gut auf das Politikfeld Hochschule übertragen. Neben Fragen der sich verändernden Finanzierung sind die aktuellen Reformbemühungen wesentlich von zwei Gedanken getragen, die beide wiederum mit der Hochschulfinanzierung unmittelbar zusammenhängen. Zum einen sollen Qualitätsverbesserungen erzeugt werden – “Qualität statt Kosten!” heißt das diesbezügliche Leitmotiv. Zum anderen sollen diese Qualitätsverbesserungen instrumentell wie inhaltlich über die Verbesserung (hochschul-)systemischer wie organisationaler Effizienz und Effektivität bewerkstelligt werden. Für die Ebene der einzelnen Hochschule wird zur Umsetzung dieser Effizienz- und Effektivitätssteigerungen ein ausgefächertes Menü an Management- und Organisationsentwicklungs-Instrumenten offeriert.

Probleme des Hochschulsystems und seiner Reform in Deutschland

In der jüngsten Studie über die Struktur und neuere Reformentwicklungen des deutschen Hochschulsystems, die als nationaler deutscher Bericht anlässlich der ersten UNESCO-Welthochschulkonferenz vom BMBF vorgelegt wurde (Kehm 1999), sind die derzeitigen Themen der Hochschulreformdebatte und -aktivitäten in Deutschland unter sechs Stichpunkten zusammengefasst worden: (a) staatliche Steuerung und Deregulierung; (b) institutionelle Autonomie; (c) Sicherung und Erweiterung der Ressourcen; (d) Evaluation und Qualität der Lehre; (e) Internationalisierung; und (f) Einführung gestufter Abschlüsse und curriculare Reformen. Sie sollen in diesem Eingangskapitel nur in ihrer Problematik angerissen werden, um in den weiteren Beiträgen als Fallstudien für Analysen zur Problemlösungskapazität und Komplexitätsangemessenheit zu dienen.

- (a) Der Versuch, den deutschen ‘Reformstau’ im Hochschulbereich zu überwinden und den Hochschulen flexiblere Mechanismen zur Verfügung zu stellen, um deren Problemlösungskapazitäten zu erhöhen und sich besser an die veränderten Anforderungen anpassen zu können, hat seitens der zuständigen Bundes- und Landesministerien dazu geführt, ‘Überregulierung’ durch ‘Deregulierung’ zu ersetzen, in der Hoffnung, damit zugleich auch einige kompetitive Elemente in ein bisher sehr homogenes System einzuführen. Zwar haben die

Hochschulen die damit einhergehende Zunahme prozeduraler Autonomie begrüßt, doch stehen sie einer forcierten Diversifizierung im Sinne von Rankings und marktgesteuerter Differenzierung skeptisch bis ablehnend gegenüber. Nicht nur sind marktgesteuerte Konzepte dem deutschen Hochschulsystem fremd, es gibt auch keinen gesellschaftlichen, wissenschaftlichen oder politischen Konsens über die einzubeziehenden Indikatoren.

- (b) Staatliche Deregulierung ist weithin mit der Annahme einer erweiterten institutionellen Autonomie verbunden. Doch zeigt ein Blick auf die verschiedenen Modelle und Pilotprojekte, dass diese erweiterte Autonomie nicht bedingungslos gewährt wird. Vielmehr ist ein Trend zur Verschiebung staatlicher Kontrolle – wenn auch weniger direkt als zuvor – in solche Bereiche zu beobachten, die zuvor keiner Kontrolle unterworfen waren. Durch die neuen Formen der institutionellen Rechenschaftspflicht, die mit Evaluationen und Zielvereinbarungen einher gehen, verschiebt sich der staatliche Fokus von der Input- und Prozesskontrolle zur Outputkontrolle. Zugleich werden Input und Prozesse der Supervision eines gestärkten und nach und nach professionalisierten institutionellen Managements unterstellt; Experimente mit erweiterten Formen eines solchen Managements, z.B. durch Hochschulräte, sind darin eingeschlossen. Diese Veränderungen verbinden sich mit der Hoffnung, dass solchermaßen die Hochschulen besser in die Lage versetzt werden, strategisch zu planen, Einkommen zu generieren und flexiblere Organisations- und Verwaltungsabläufe einzuführen. Dieses neue Verhältnis zwischen Staat und Hochschule wird nicht folgenlos für das Kollegialprinzip und das Prinzip der Gruppenuniversität bleiben.
- (c) Das Experiment des Globalhaushalts ist nicht nur mit einer bloßen Umstellung von der kameralistischen auf die betriebswirtschaftliche Buch- und Haushaltsführung sowie der erforderlichen Schulung des damit befassten Verwaltungspersonals verbunden, sondern hat umfangreiche Folgewirkungen gezeitigt. Positiv ausgewirkt haben sich eine gewisse Planungssicherheit und flexiblere Möglichkeiten der Allokation von Ressourcen. Dies räumt den Hochschulen lang geforderte Spielräume bei der Herausbildung von Schwerpunkten und der Gestaltung individueller Profile ein und fördert die Differenzierung des bisher relativ homogenen deutschen Hochschulsystems. Auf der negativen Seite führt die Verlagerung von Allokationskonflikten in die Hochschulen zu vermehrten Interessenkonflikten (z.B. zwischen Fachbereichen, Statusgruppen, Individuen) und erschwert die Entscheidungsfindung und Abstimmung zwischen

Hochschulleitung und akademischen Selbstverwaltungsgremien. Dies umso mehr, je weniger allgemein akzeptierte und valide Kriterien es für die interne Allokation der Mittel gibt. Die bislang ungelöste Frage der Studiengebühren sowie die Erwartung der öffentlichen Hand, die Hochschulen mögen ihre Ressourcenbasis angesichts der immer knapper werdenden staatlichen Finanzierung weiter diversifizieren, steigern die Komplexität des Problems zusätzlich.

- (d) Kritik an der Qualität der Lehre, überlangen Studienzeiten, hohen Abbrecherquoten und Vernachlässigung der Lehr- und Betreuungsaufgaben seitens der Professoren sind für Westdeutschland nicht neu. Doch löste sich die hartnäckige Abwehr gegen jede Form der Evaluation der Lehre erst, nachdem im Zuge der deutsch-deutschen Vereinigung eine umfassende Evaluation und Bewertung des ostdeutschen Hochschul- und Forschungssystems stattgefunden hatte. Hochschulen haben allerdings zwecks Vermeidung umfassenderer staatlicher Interventionen vielfach die Initiative entwickelt und – sei es individuell, sei es im Verbund – eigene Formen und Verfahren der Evaluation entwickelt. Diese Initiativen stoßen auf mehr intrauniversitäre Akzeptanz, weil sie weniger bedrohlich scheinen im Hinblick auf negative Sanktionen, aber auch weil externe Einmischung weitgehend verhindert werden kann. Allerdings gewährleistet die Vielfalt der Formen und Verfahren auch keine Vergleichbarkeit und hat bisher zentralisierte Maßnahmen und Modelle verhindert.
- (e) Um die Mitte der neunziger Jahre wurde von politischer Seite der ‘Wissenschaftsstandort Deutschland’ als gefährdet angesehen, weil ein Studium an deutschen Hochschulen für ausländische Studierende nicht mehr hinreichend attraktiv sei. Dies führe in der Folge zu einem Verlust der internationalen Wettbewerbsfähigkeit nicht nur der Hochschulen, sondern der deutschen Wirtschaft insgesamt, so die Sorge des damaligen Wissenschaftsministers. Ein kritischer Blick auf die Zahlen und Argumente zeigte schnell, dass hier nicht die mangelnde Beteiligung deutscher Hochschulen an den europäischen Mobilitäts- und Austauschprogrammen gemeint war, sondern die Intransparenz und mangelnde Attraktivität deutscher Studienstrukturen und Abschlüsse für Studierende aus den Schwellenländern und Tigerstaaten Asiens, des Pazifischen Beckens und Lateinamerikas. Eine Anzahl von Pilotprojekten zur Einführung international anerkannter Abschlüsse und zur Internationalisierung von Studiengängen soll nun die ‘richtigen’ Studierenden anlocken, die dann später als Führungselite ihres Heimatlandes deutschen Firmen Investitionsmöglichkeiten eröffnen. Deutlich wird dabei vor allem, dass die Hochschulen eine weitere

Funktion übernehmen sollen: ihnen wird ein sehr viel direkterer Beitrag als je zuvor zur nationalen wirtschaftlichen Stabilität und gar Reichtumserzeugung abverlangt.

- (f) Mit der zur Zeit noch experimentellen Einführung gestufter Studienabschlüsse in Form der Bachelor- und Master-Grade an deutschen Hochschulen scheint eine neue Dynamik in Gang gekommen zu sein, deren Folgen für das System als ganzes derzeit noch nicht abzusehen sind. Drei offene Fragen treten jedoch schon jetzt deutlich hervor. Erstens erhofft man sich von der Einführung dieser neuen Abschlüsse sowohl an den Hochschulen als auch seitens der politischen Entscheidungsträger die Lösung allzu vieler Probleme des deutschen Hochschulwesens. Gestufte Abschlüsse sollen die Hochschulen schneller von ihren Kapazitäts- und Überlastproblemen befreien; sie sollen die Studienzeiten verkürzen; sie sollen ein Studium in Deutschland für ausländische Studierende attraktiver machen, und sie sollen schließlich auch Studienkosten und staatliche Ausgaben für den Hochschulbereich verringern helfen. Zweitens ist bei der Einführung der neuen Abschlüsse vermieden worden, deren Folgen für die Differenzierung und Diversifizierung des deutschen Hochschulsystems zu bedenken. Bachelor- und Master-Grade werden sowohl von Universitäten als auch von Fachhochschulen verliehen, so dass eine neue Welle des 'blurring of boundaries' antizipiert werden kann, die zwar das Potential besitzt, das deutsche Binärsystem aufzulösen, ohne dass jedoch eine bewusste politische Entscheidung für eine neue Form der Systemhomogenität getroffen worden wäre. Drittens setzt eine schleichende Diversifizierung ein, da mit den neuen Abschlüssen eine Curriculumreform erforderlich wird. Die Entscheidungen für die Gestaltung der Bachelor- und Master-Studiengänge werden aber von den Hochschulen selbst getroffen und fallen völlig unterschiedlich aus. Zum Teil sind die Bachelor-Studiengänge generalistisch mit einem darauf folgenden spezialisierten Master, zum Teil sind sie praktisch mit einem darauf folgenden theoretisch orientierten Master, zum Teil einfach nur ein verkürzter Studiengang der alten Form mit dem Master als Vertiefungs- oder Ergänzungsstudiengang, der zugleich auch Weiterbildungsfunktionen übernimmt. Die gesonderten Akkreditierungsversuche für diese neuen Studiengänge lassen bisher noch kaum eine 'Folgenabschätzung' zu. Deutlich wird aber auch, dass von den Bachelor-Studiengängen ein kürzeres und billigeres Studium für die Mehrheit der Studierenden erwartet wird, während die Master-Studiengänge nur einer Min-

derheit offen stehen sollen, für deren Auswahl noch keine Kriterien in der Diskussion sind.

Für die Tatsache, dass Reformversuche und -ansätze im deutschen Hochschulsystem so vielfältig sind und auf so unterschiedlichen Ebenen stattfinden, lassen sich vier Gründe identifizieren, die eine gleichzeitige Wahrnehmung von Krise und Dynamik auslösen:

1. das Abrücken von der Idee der deutschen Universität im Sinne Humboldt-scher Tradition und die Aufnahme utilitaristischer Vorstellungen und Funktionen in das 'teutonische' Modell (Galtung 1983) der Wissenschafts- und Hochschulkultur (kulturelle bzw. normative Ebene);
2. die Notwendigkeit struktureller Problemlösungen, um wahrgenommene und vermutete Qualitäts- und Transparenzdefizite zu beheben (strukturelle Ebene);
3. Zweifel an der Effizienz institutioneller Leitung, Verwaltung und Ressourcenallokation und damit die Forderung nach administrativen Reformen (administrative Ebene);
4. mit den in jüngster Zeit hinzugekommenen Maßnahmen zur Akkreditierung der neuen Bachelor- und Masterstudiengänge sowie den lauter werdenden Forderungen nach besserer konzeptioneller Verankerung und inhaltlicher Erneuerung von Weiterbildungsangeboten im Kontext des lebenslangen Lernens werden auch curriculare Reformen angestrebt (inhaltliche Ebene).

Die Fülle der derzeitigen Modellversuche, Pilotprojekte, Sonderprogramme und Fördermaßnahmen für innovative Ansätze auf allen diesen Ebenen zeigt, dass der deutsche "Reformstau" sich weitgehend aufgelöst hat. Doch ob die einsetzende Dynamik zielgerichtet ist und angemessene Lösungsstrategien und -beispiele erzeugt, ist nicht immer festzustellen.

Als zwischenresümierende Einschätzungen der seit Beginn der 90er Jahre umprogrammierten Hochschulreform lassen sich folgende kommentierte Thesen formulieren:

(1.) Die aktuell betriebenen Reformprojekte werden – auf der Hochschulsystemebene betrachtet – als Problemlöser bislang weithin überschätzt: Die Reformprojekte befinden sich zum größten Teil im Experimentalstadium, und von ihrem Ausgang sind zwar Anregungen, aber keine verlässlichen Prognosen über Wirkungen bei großräumiger Umsetzung zu erwarten.

Hier gibt es allerdings eine Ausnahme: die Globalisierung der Hochschulhaushalte. Dabei ist die Interessenschnittmenge zwischen den konfligierenden Partnern der Hochschulpolitik so groß, dass die flächendeckende Durchsetzung prinzipieller Globalzuweisungen absehbar ist. Eine Reihe von Problemen wird dann ‚lediglich noch‘ der Umgang mit diesen globalisierten Haushalten aufwerfen: d.h. wie die Höhe der Globalzuweisung zu bestimmen und wie hochschulintern die Mittelverteilung zu bewerkstelligen ist. Jedenfalls: Das Interesse der Hochschulen an Selbststeuerungszuwachs einerseits und das Interesse des Staates an der Delegation der Konflikte um die Verteilung geminderter Mittel andererseits überlappen sich hinreichend. Das vereint beide Partner darin, sonstige Bedenken über Risiken und Nebenwirkungen der Budgetierung zurückzustellen.

(2.) Bei den Reformprojekten, die Organisationsentwicklung/Leistungs- und Entscheidungsstrukturen betreffen, erfolgt vielfach kein systematischer Rückgriff auf die vorliegenden Ergebnisse der institutionalisierten Forschung über Hochschulen.

Die übliche Vorgehensweise eines Wissenschaftlers, sich zu Beginn eines neuen Projekts zunächst über die vorhandene Literatur zum Thema – also den Forschungsstand – zu informieren, scheint mitunter außer Kraft gesetzt, sobald dieser Wissenschaftler als Hochschulorganisationsreformer wirkt. Wenn hingegen Literatur genutzt wird, um hier Reformprojekte zu fundieren, dann vielfach zwei Arten, die nicht der institutionalisierten Hochschulforschung entstammen: einerseits Veröffentlichungen sog. Gelegenheitshochschulforscher (Teichler et al. 1998, 226f.) aus der Betriebs- und Volkswirtschaftslehre, andererseits Literatur der betriebswirtschaftlichen Organisationslehre und Managementtheorie. Indem die sozialwissenschaftliche Hochschulforschung unzureichend berücksichtigt bleibt, bleiben auch Eigengesetzlichkeiten und Kontingenzen sozialer Prozesse – hier: an der Hochschule – vielfach unterbelichtet.

Das verweist indes nicht allein auf eine gesellschaftliche Stimmung, die ökonomisierende und utilitaristische Betrachtungsweisen für nahezu alle gesellschaftlichen Bereiche bevorzugt, und auf Rezeptionspräferenzen der als Hochschulreformer wirkenden Akteure. Es verweist ebenso auf Defizite der Selbstdarstellung der deutschen Hochschulforschung.

(3.) Wenn auch die Reformdebatte nicht durchgehend von einer betriebswirtschaftlichen Perspektive geprägt ist, so gibt es doch eine deutliche Sedimentierung ökonomisierender Argumentationsmuster. ‚Ökonomisierend‘ heißt hier: auf Markt-simulation zielend.

Dass zahlreiche Konzepte auf *Marktsimulation* zielen, keines jedoch auf tatsächliche Marktwirtschaft im Hochschulsektor, wird an zweierlei Umständen deutlich. Zum einen sieht keines der Konzepte ein echtes Scheiternsrisiko vor: Niemand hat bislang vorgeschlagen, dass Hochschulen auch in Konkurs gehen können sollen. Zum anderen werden auch solche Hochschulen, die noch am ehesten als am Markt agierende Teilnehmer gelten könnten, nämlich private Hochschulen, nicht grundsätzlich als marktfähig eingeschätzt, weshalb fast überall direkte oder indirekte Subventionierungen anzutreffen sind (vgl. Herzberg 1997; Globaler Wettbewerb um Studierende 1998).

(4.) *Die Sedimentierung ökonomisierender Argumentationsmuster führt zu einer vorrangig funktionalen Sicht auf die involvierten Individuen. Diese werden in erster Linie als ein ‚Faktor‘ im zu gestaltenden Prozess gesehen oder/und als zu überwindender Widerstand wahrgenommen.*

Es muss als bislang ungeklärt gelten, inwiefern dies eher zielkonformes oder zielignorantes Verhalten der Hochschulangehörigen befördert. Zahlreiche Reformprojekte reagieren auf die Blockade- und Subversionspotentiale, die von Individuen gegen Veränderungen mobilisiert werden bzw. werden können, indem nach subjektunabhängigen Steuerungselementen gesucht wird. Maßstäbe und Verfahren sollen objektiviert werden, z.B. durch wettbewerbliche Elemente. Das hat zunächst den Vorteil, intersubjektive Überprüfbarkeit zu erzeugen. Zugleich enthält jede Objektivierung auch entsubjektivierende Momente. Da jedoch die Reform des theoretisch modellierten Systems unweigerlich wieder auf den Eigensinn der hochschulischen Lebenswelt treffen muss – also z.B. im Rahmen von Hochschulorganisationsreformen –, können aus der Entsubjektivierung gravierende Konsequenzen für Reformimplementationen entstehen.

In der Zuspitzung ließen sich diese Konsequenzen als folgende Alternative formulieren: Entweder bilden die von den Reformen betroffenen Hochschulangehörigen ein Höchstmaß an zielignorantem Verhalten aus; die Folgen wären zunächst ein komplettes Unterlaufen der anvisierten Reformen, die damit ins Leere gingen, und sodann ein maximaler Problemlösungsstillstand auf höherer, nämlich reflektierterer Ebene. Oder aber die Reformen werden zwar durchgesetzt, jedoch unter gleichzeitiger faktischer Auflösung der Hochschule: d.h. unter Abschaffung der Hochschule als einer Einrichtung, die ihren Angehörigen erhebliche Freiräume für selbstbestimmtes Handeln bietet, und die mit solch weichen organisationalen Bedingungen wesentliche Voraussetzungen für Pluralität und Kreativität bereitstellt. Dadurch erhöhen sich jedoch wiederum die Kontrollkosten für den Staat auf

eine Weise, dass keinerlei Effizienz- oder Effektivitätsgewinne zu erwarten sind. Die Reformziele würden in ihr Gegenteil umschlagen.

(5.) Verschiedentlich sind in den Reformprojekten Lösungen angedacht, welche die Konfrontation von Modellannahmen über das System Hochschule mit Problemen, die sich aus der Soziabilität der Hochschulen ergeben, entschärfen sollen: Es handelt sich einesteils um Bemühungen um Entwicklung einer Corporate Identity, andernteils um vertragsförmig gestaltete Vereinbarungen.

Identitätsbildungs-Prozesse zu initiieren ist ein Versuch, organisationsinterne Widerstände gegen Veränderungen mithilfe positiver immaterieller Anreize zu mobilisieren. Das hierbei mindestens zu lösende Problem ist ein jeder Identitätsfindung innewohnendes: das der Spannung zwischen Identifikation und subjektiver Autonomie. Reformfreudige Institutionen benötigen Mitglieder, die Entscheidungsspielräume ausfüllen, damit Verhaltensrisiken eingehen und auf diese Weise Kreativität entwickeln. Identifikation verbindet sich nicht per se mit individueller Autonomie, sondern fördert eher das Gegenteil. Die Spannung kann jedoch produktiv ausgefüllt werden, indem subjektive Entscheidungsspielräume eingeräumt und Verhaltensrisiken institutionell akzeptiert und aufgefangen werden. Das erscheint jedenfalls als eine tragfähigere Identitätsbildungsstrategie als vordergründige *Corporate Design*-Bemühungen u.ä.

(6.) Vertragsförmig gestaltete Vereinbarungen gelten vielfach gleichsam als Königsausweg, um Leistungsbewertungsprozessen die hohe Konfliktbelastung zu nehmen. Solche Vereinbarungen kommen sowohl zwischen Staat und einzelnen Hochschulen zur Herstellung von Planungssicherheit vor wie hochschulintern als Zielvereinbarungen zwischen jeweils einer über- und einer untergeordneten Ebene.

Ungeklärt ist bislang, inwieweit vertragsförmige Konstruktionen tragfähig sein können, deren Partner über gravierend verschiedene Sanktionspotentiale verfügen. Diese Frage stellt sich insbesondere bei Verträgen zwischen Staat und Hochschulen. Zugespitzt: besitzt der Staat im Verhältnis zu den Hochschulen überhaupt die Voraussetzung der Vertragsschließung, nämlich Vertragsfähigkeit im Sinne der Erfüllung eingegangener Vertragspflichten außerhalb gesetzlicher Regelungen?

Auch innerhalb der Hochschulen dürfte sich ein vordringlich zu lösendes Problem ergeben, das mit der Sanktionsstruktur zusammenhängt: Zielvereinbarungen, die bei Nichterfüllung negative Sanktionen – z.B. Mittelkürzung – vorsehen, bei Erfüllung hingegen lediglich die Beibehaltung des Ausstattungs-Status-quo, werden außerordentliche Akzeptanzschwierigkeiten beim Hochschulpersonal produzieren. Es müsste daher in jedem Falle gesichert werden, dass durch zusätzliche Mit-

telzuweisungen und/oder interne Umverteilungen negative Sanktionsinstrumente mit positiven Gratifikationen transparent verkoppelt werden.

(7.) Effizienz ist zwar einer der Leitbegriffe der aktuellen Hochschuldebatte, doch die Überblicksbetrachtung gibt hier zu Relativierungen Anlass: In vielen Fällen geht es – entgegen der hochschulischen Selbstwahrnehmungen – keineswegs um Effizienz, sondern um Effektivität oder um die Erzeugung von Legitimität.

Effizienz ist ein ökonomischer Maßbegriff. Ein Prozess wird hinsichtlich seines Input-Output-, Kosten-Nutzen- bzw. Ziel-Mittel-Verhältnisses quantifizierend bewertet. In diesen Bereich gehören vornehmlich die Reformprojekte, die sich auf die Gestaltung der Mittelverteilung beziehen. Zahlreiche andere Projekte, insbesondere die zur Neugestaltung von Organisation und Entscheidungsstrukturen, zielen dagegen auf Effektivitätssteigerungen.

Effektivität bezeichnet den Grad der Zielerreichung, d.h. das Soll-Ist-Verhältnis. Am deutlichsten zeigt sich dies bei den verschiedenen Bestrebungen, mit Zielvereinbarungen zu arbeiten und, als Voraussetzung dafür, Strategiebildung als Instrument zu verankern. Auch Leitbildentwicklung oder Profilbildung, Qualitätsentwicklung und -sicherung zielen eher auf Effektivitäts- denn auf Effizienzsteigerung.

Weitere Projekte, die sich der Entwicklung von Identifikation oder interner Kommunikation widmen, haben schließlich vorrangig Legitimitätsgewinn für die Institution Hochschule im Visier. Legitimität bezeichnet die soziale Akzeptanz, die aus der optimalen Bereitstellung von Problemlösungen bezogen wird.

Was fällt nun besonders ins Auge, wenn die jüngsten und aktuellen Reformbemühungen im deutschen Hochschulsystem beobachtet werden?

- (a) Zum einen werden zahlreiche reformerische Einzelaktivitäten und ihre Erschließungskosten durch zahlreiche Sonderprogramme abgedeckt, doch handelt es sich dabei ausdrücklich um Pilotprojekte. Das lässt sich nicht zuletzt daran ablesen, dass die Reformaktivitäten keineswegs flächendeckend, sondern nach wie vor punktuell sind. Sobald die Reformimpulse die Mehrzahl der Hochschulen und Fachbereiche erreichen werden, wird mit geringeren Ressourcen mehr zu leisten sein. Drei Möglichkeiten lassen sich prognostizieren: entweder sterben die Reformimpulse ab, oder das System dereguliert sich zusätzlich (Dreiklassensystem), oder die Reformimpulse haben eine das ganze System ergreifende und verändernde Wirkung.

- (b) Zum anderen muss für die Problemlösungsbemühungen – hier also Hochschulreformaktivitäten – Legitimität erzeugt werden (in der Öffentlichkeit, bei politischen Entscheidungsträgern, innerhalb der akademischen Oligarchie). Das ist aufgrund zweier Umstände eine besondere Herausforderung: Nicht nur sind die Hochschulen als Institutionen autonomiebegünstigt, vielmehr ist auch kein anderer Beruf als der des Hochschullehrers „virtuoser in der Unterwanderung oder Umgehung von Anforderungen ...“, die der Staat, die Gesellschaft, die Hochschule usw. stellen, wenn diese Anforderungen als unvereinbar mit den eigenen Werthaltungen betrachtet werden” (Teichler 1999, 38). Dadurch eignet Hochschulangehörigen potentielle Obstruktionsmacht sehr viel stärker als Mitgliedern anderer Organisationen. Um Legitimität für in Gang zu setzende Reformen zu gewinnen, müssen daher nicht allein die Reformziele einsichtig, sondern auch die Reformwege akzeptanzfördernd gestaltet sein. Dies kann vorzugsweise dadurch geschehen, dass die Reformkosten und der Reformnutzen in einem nachvollziehbar akzeptablen Verhältnis stehen (Reformeffizienz), und dass durch die Gestaltung der Implementationsprozesse ein hoher Zielerreichungsgrad als wahrscheinlich gelten kann (Reformeffektivität).

Hochschulreform als Komplexitätsproblem

Die gesellschaftliche Anforderung steht, dass auch im Hochschulsektor die aktuell und künftig gewählten Problemlösungen den heute aufgelaufenen Problemen entsprechen sollen. Geschieht dies, dann handeln die Entscheidungsträger und sonstigen Akteure der Hochschulreform weder kostentreibend noch ergebnisunsicher, sondern – in der ökonomisierenden Sprache der heutigen Hochschulreform gesprochen – effizient und effektiv. Dies entspricht der Annahme, die in der o.g. Korrespondenzhypothese formuliert wird: Ineffizient und ineffektiv handeln die Entscheidungsträger, wenn ein einfaches, wenig komplexes Problem mit einer vergleichsweise hochkomplexen Lösung bzw. ein hochkomplexes Problem mit einer vergleichsweise simplen Lösung bewältigt werden soll. Die Frage stellt sich, ob und ggf. wie dies für die Hochschulreform Geltung beanspruchen kann.

Zentrale Unterscheidungen

Komplexität entsteht durch Abgrenzung von der Umwelt einerseits und Ausdifferenzierung andererseits: “Komplexität ist die Einheit einer Vielheit“ (Luhmann 1998, 135f.). Die Abgrenzung zur Umwelt sichert die Handlungsfähigkeit durch Einheit, die Ausdifferenzierung erhöht die Leistungsfähigkeit durch interne Vielheit. In einfachen Beschreibungen gilt Komplexität als System aus mehreren Elementen und deren Relationen. In ambitionierteren Beschreibungen wird dies ergänzt durch qualitative Verschiedenheiten und die Zeitdimension. Indem die Elemente und ihre Verbindungen Verschiedenheit im Nacheinander produzieren, gelangen instabile Elemente in unsere Vorstellung von Komplexität (ebd., 137).

Allerdings ist real gar nicht alles mit allem unmittelbar verbindbar. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit von Selektion (Luhmann 1983, 46) – und damit ist zugleich bezeichnet, wo eigentlich Komplexität beginnt, sie sich also von nicht-komplexen Zuständen unterscheidet: Von Komplexität lässt sich sprechen, sobald eine Auswahl aus möglichen Verknüpfungen nötig ist, wenn also nicht mehr jedes Element mit jedem anderen verknüpfbar ist; damit sind kontingente, also auch anders mögliche Zustände beschrieben (Luhmann 1998, 137). Es gibt mithin innerhalb von Komplexität keine zwangsläufig determinierten Unausweichlichkeiten. Eine Definition, die all dies aufnimmt, lautet: “Komplexität bezeichnet den Grad der Vielschichtigkeit, Vernetzung und Folgelastigkeit eines Entscheidungsfeldes.“ (Willke 1987, 16) Das heißt im einzelnen (ebd.):

- *Vielschichtigkeit* bezeichnet den Grad der funktionalen Differenzierung eines Sozialsystems und die Zahl der bedeutsamen Referenzebenen – z.B. Individuum, Gruppe, Organisation;
- *Vernetzung* heißt Art und Grad wechselseitiger Abhängigkeit zwischen Teilen, sowie zwischen Teil und Ganzem;
- *Folgelastigkeit* meint Zahl und Gewicht der durch eine bestimmte Entscheidung in Gang gesetzten Kausalketten oder Folgeprozesse;
- und der Begriff *Entscheidungsfeld* weist darauf hin, dass es keine Komplexität an sich gibt, sondern nur in Hinsicht auf ein bestimmtes Problem, welches für ein bestimmtes System in einer bestimmten Situation Selektionen erfordert.

Komplexität als Konstruktion

Das Problem, in Hinsicht dessen Komplexität besteht, existiert wiederum nicht an sich, sondern ist ein Problem von sozialen Akteuren. Diese identifizieren aufgrund

von Bedürfnissen, sinnhaften Orientierungen o.ä. ein Problem und beobachten im Zusammenhang damit Komplexität. Das heißt: Komplexität ist keine Erfindung, sondern schon real vorhanden, sie ist “die Art und Weise, wie die Welt mit sich selbst umgeht“ (Baecker 1999, 169); doch muß sie, um erkannt zu sein, reflektiert werden: “Nicht an der Welt, sondern an ihrem Beobachter... gibt sich die Komplexität zu erkennen.“ (Ebd. 173)

Damit freilich gerät ein konstruktivistisches Element in unseren Horizont. Auf der Beobachterebene ist Komplexität eine Konstruktion. Sie entsteht so oder so “je nachdem, in welcher Weise der Beobachter die Einheit einer Vielheit in Elemente und Relationen auflöst“ (Luhmann 1998, 138) und “der Beobachter ist definiert durch das Schema, das er seinen Beobachtungen zugrundelegt, also durch die Unterscheidungen, die er verwendet“ (ebd. 144).

Hierbei lassen sich zwei Typen von Modellen der Beschreibung komplexer Phänomene unterscheiden: Die einen interpretieren Komplexität als Unordnung, die anderen als Ordnung. In ersteren ist allerdings die Unordnung nur die Fassade einer tieferliegenden Ordnung (etwa in der Katastrophentheorie, der Chaostheorie oder der Theorie der Fraktale). Im zweiten Typ von Modellen versucht man, “Mechanismen zu finden, die erklären können..., wie es komplexen Phänomenen gelingen kann, ihre eigene Ordnung zu produzieren und zu erhalten. Komplexe Phänomene werden hier als dissipative Systeme verstanden, die Unordnung aus der Umwelt aufnehmen und an die Umwelt wieder abgeben und diese Aufnahme und Abgabe so organisieren, daß sie sich dabei selbst erhalten.“ (Baecker 1999, 30f.)

Hochschulreformen nun sind gezielte Interventionen in ein solch komplexes System. Deren Charakterisierung zwischen Ordnung und Unordnung “läßt gegenüber der Selbstlähmung perfekter Ordnung und der Willkür perfekter Unordnung eine produktive Dynamik der Systemprozesse zu“: “weder vollkommenes Chaos noch vollkommene Ordnung (können) gezielt verändert, also gesteuert werden. Steuerungsfähigkeit beruht vielmehr auf einer spezifischen wechselseitigen ‚Infiltrierung‘ von Chaos und Ordnung, von Freiheit und Notwendigkeit, von Kontextabhängigkeit und Autonomie.“ (Willke 1996, 159)

Dies aber ist selbstredend nicht beliebig: Manche Lösungen eignen sich besser als andere. Die Frage stellt sich, ob es so etwas wie optimale Komplexität gibt. Luhmann macht auf drei für die Antwort zentrale Momente aufmerksam:

- Die Reduktion von Komplexität führt zur Steigerung der Komplexität: evolutionäre Errungenschaften oder “konsolidierte Gewinne“ (etwa das Auge, Geld oder Telekommunikation) reduzieren Komplexität, “um auf der Basis der Re-

striktion höhere Komplexität organisieren zu können. So reduziert ein Straßennetz die Bewegungsmöglichkeiten, um leichtere und schnellere Bewegung zu ermöglichen und damit die Bewegungschancen zu vergrößern, aus denen man konkret auswählen kann.“ (Luhmann 1998, 506f.)

- Die Steigerung von Komplexität bedeutet Steigerung der kombinatorischen Möglichkeiten, d.h. eine Erweiterung des Möglichkeitsfeldes: “Erst wenn man städtische Ämter schafft, um die Könige loszuwerden, muß man als Konsequenz die Ämterbesetzung politisieren und dazu Bedingungen schaffen, die später als ‚Demokratie‘ gefeiert werden.“ (ebd. 507f.)
- Neuerungen müssen passfähig zur umgebenden Komplexität sein, denn funktionale Differenzierung geht mit wachsenden Interdependenzen einher (ebd. 508).

Um in einem derart strukturierten Feld Handlungsfähigkeit zu gewinnen, muss der Akteur sich auf seine wiederum zum Komplexitätsfeld gehörende Beobachterrolle besinnen. Immerhin ist es seine Definitionsmacht bei der Auswahl von Verknüpfungen, die in gegebenen Situationen erst einen Optionenreichtum für das Handeln schafft. Von der Vorstellung, dass es so etwas wie unentrinnbare Sachzwänge gebe, könnte sich der Akteur als Beobachter verabschieden. Zunächst aber kann ihn seine Autonomie, den Beobachtungen verschiedene Schemata zugrunde zu legen, auch höchst verunsichern: Da zur Struktur eines Problems seine Rahmenbedingungen gehören, ist die Komplexität durch Erweiterung des Betrachtungsrahmens makroskopisch unendlich steigerbar, und da ein Problem auch intern in immer noch eine weitere Tiefendimension hinein ausdifferenziert werden kann, hat die Komplexität mikroskopisch erst dort ihre Grenze, wo die Geduld von Analytikern und Akteuren längst erschöpft ist. Wollte man dann noch eine vollständige Relationierung der makro- oder/und mikroskopisch erfassten Elemente herstellen und daraus Handlungsstrategien entwickeln, würde zwangsläufig eine Erstarrung eintreten: denn die ins Unendliche steigende Zahl notwendiger Verknüpfungen schließt jede Variabilität aus. (Willke 1996, 158)

Pragmatische Strategien zur Gewinnung von Handlungssouveränität

Benötigt werden folglich pragmatische Modelle der Komplexitätsreduktion, die zugleich ihre Beschränktheit fortlaufend bewusst und damit sich selbst korrigierbar halten. K. W. Deutsch und B. Fritsch schlagen eine Komplexitätsreduktion in zehn Schritten vor, die zugleich als Kreis gedacht werden kann:

1. *Wahl eines bedürfnisorientierten Bezugsrahmens*, d.h. Auswahl der zu einer gegebenen Zeit wichtigsten Bedürfnisse sowie Operationen, die zu deren Befriedigung vorzunehmen sind (dabei sind vor allem weniger dringende Bedürfnisse und weniger vordringliche Operationen auszuschließen);
2. *Identifizierung und Einengung der für diese Bedürfnisse und Operationen relevanten (Sub-)Systeme*;
3. *Identifizierung und Einengung der operationsrelevanten Systemeigenschaften* in den ausgewählten Subsystemen (in funktioneller Hinsicht sind das die relativ wichtigsten Prozesse stofflichen, energetischen und informationellen Austausches sowie die bedeutendsten Strukturen, durch welche diese Prozesse vollzogen und vermittelt werden);
4. *Umsetzung der ausgewählten Systemeigenschaften in operationell definierte Variablen*, d.h. in solche, die auf zugeordneten operationellen Messverfahren beruhen (das sind zum einen Bedarfs- und Belastungsvariablen, zum anderen Kapazitäts- und Leistungsvariablen);
5. *Verbindung der ausgewählten Variablen zu provisorischen Systemmodellen* (die ersten Ansätze kommen oft aus der Intuition, bestehenden Leitbildern oder aus Theorien);
6. *Auswahl als geeignet eingeschätzter provisorischer Systemmodelle*, um sie einer *Sensitivitätsanalyse* zu unterziehen (dadurch werden aus der größeren Menge der Variablen jedes untersuchten Modells jene nur wenigen Variablen ausgesucht, deren mäßige Veränderungen den größten Einfluss auf das Zeitverhalten der relevanten Variablen dieses Modells haben);
7. die durch die Sensitivitätsanalyse identifizierten *Hauptvariablen und* modellierten *Subsysteme einer Realismusanalyse unterziehen* (dabei werden die im provisorischen Modell enthaltenen Hauptvariablen, Parameter, Bestandsgrößen, Fließgrößen, Elastizitätskoeffizienten, Konzentrationsmasse usw. auf den Grad ihrer Übereinstimmung mit der Wirklichkeit überprüft – bspw. durch Auswertung von Aggregatsdaten, Umfragedaten, Inhaltsanalysen oder Cluster-Analysen);
8. *Bewertung und Revision der provisorischen Modelle* aufgrund der Realismusanalyse-Ergebnisse (d.h. Rückkopplung zur Stufe 5);
9. auf der Grundlage der revidierten Modelle *Formulierung revidierter Aktionsrichtlinien und Operationsprogramme*;
10. *Neueinschätzung der ersten Stufe*, d.h. der ursprünglich angenommenen wichtigsten Bedürfnisse und der zu ihrer Befriedigung als vordringlich angesehenen Operationen: realisiert wird derart eine erweiterte Rückkopplung, die Revision der Stufe 1 und schließlich ein *neuer Durchlauf* der zehn Stufen.

Dieser Zyklus der Komplexitätsreduktion kann nach Bedarf mehrere Male durchlaufen werden, um den Abstand zwischen verfügbaren Kenntnissen, Fertigkeiten und angestrebten Zielsetzungen zu verringern (Deutsch/Fritsch 1980, 51-53).

Nun bewährt sich allerdings Komplexitätsbewältigung nur im Nachhinein: “nur im nachhinein kann einem auffallen, daß man etwas übersehen hat, was möglicherweise tauglich wäre zur Komplexitätsbewältigung“ (Baecker 1999, 35). Denn Vereinfachungen – wie sie z.B. bei Komplexitätsreduktionen vorgenommen werden – haben eine prekäre Voraussetzung: Sie funktionieren nur, wenn ihre Kausalfaktoren isolierbar sind (ebd. 32). Das wiederum ist nicht allein bei hochkomplexen technischen Systemen zweifelhaft, sondern erst recht bei sozialen Systemen. Diese operieren auf der Basis von Sinn, “und das ist ein Medium, in dem kausale Isolierungen nur in Grenzfällen gelingen“ (ebd.). Mit diesen Unsicherheiten ist einerseits umzugehen, andererseits sind die komplexen Handlungsgefüge auf ein kognitiv erfassbares und sozial interventionsfähiges Maß zu reduzieren.

Die Lösung kann nur darin liegen, innerhalb des 10-Stufen-Zyklus von Deutsch/Fritsch in jeder Phase beide angewandten Ausschlussoperationen – den Ausschluss irrelevanter Kontexte und den Ausschluss irrelevanter Daten – soweit als möglich als provisorisch und reversibel zu halten: Im Durchlaufen des Zyklus “gibt es also auf jeder Stufe nicht nur Doppelentscheidungen über Ausschlüsse von Information, sondern auch mögliche Entscheidungen über die Hereinnahme von Kontexten und Datengruppen, die man an diesen Punkten als sachrelevant erkennt oder annimmt“ (Deutsch/Fritsch 1980, 51).

Hochschulreform in der Komplexitätsperspektive

Aus den gängigen Erklärungsversuchen für Reformresistenzen der deutschen Hochschulen lassen sich zwei einander entgegenstehende Auffassungen destillieren: Die eine attestiert den Problemlösungen, unterkomplex zu sein, weshalb Hochschulreformen immer wieder stecken blieben. Die andere macht den Umstand, dass die Problemlösungen überkomplex seien, dafür verantwortlich, dass Hochschulreformen fortwährend unterhalb der angezielten Veränderungen endeten.

Nun lässt sich die aktuelle Hochschulsituation als Hochschulkrise kennzeichnen, und die reformerischen Bemühungen werden als Innovationen konzipiert. Krisen wie Innovationen sind gleichermaßen durch hohe Komplexität und Entscheidungsunsicherheit gekennzeichnet. Folglich erzeugt Krisenbewältigung durch Innovation eine Verdoppelung der Komplexität und Entscheidungsunsicherheit.

Zu klären ist daher: Muss Hochschulkrisenbewältigung durch Innovation bewusst unterkomplex gestaltet sein, um die Problembearbeitungskapazitäten der Hochschulen und des Hochschulsystems nicht zu überfordern? Oder kann Hoch-

schulkrisenbewältigung durch innovatorische Hochschulreformaktivitäten tatsächlich in Gestalt solcher Problemlösungen konzipiert werden, deren Komplexität der Problemkomplexität entspricht?

Die folgenden sechs Fallstudien nehmen wesentliche der aktuellen Hochschulreformansätze zum Anlass, die politisch und institutionell gewählten Problemlösungen auf ihre Angemessenheit im Umgang mit der Komplexität der Hochschulprobleme zu untersuchen.