

Von
Peer Pasternack*

Die neue Hochschulautonomie und ihre Protagonisten¹

Autonomie ist eines der großen Glücksversprechen der aktuellen Hochschulreform. Um mehr Autonomie zu erlangen, sind viele Hochschulleitungen zu beträchtlichen Zugeständnissen – etwa beim Haushalt – bereit. Um Konflikte loszuwerden (indem man sie in die autonomeren Hochschulen verlagert), sind viele Ministerien zu erstaunlichem Kompetenzverzicht – etwa bei Berufungsverfahren – bereit. Um die günstige Gelegenheit nicht ungenutzt vorbeiziehen zu lassen, sind viele Hochschulangehörige zur Nachsicht mit ihrem Leitungspersonal bereit, auch wenn jenen nicht alles geheuer erscheint, was dieses so treibt. Zugleich ist die Idee und Realität autonomer Hochschulen keine Erfindung der jüngsten Zeit, sondern Teil einer hergebrachten Tradition. So stellt sich zunächst die Frage, was die neue von der alten Hochschulautonomie unterscheidet (nachfolgend Punkt 1). Dabei wird deutlich, dass die in neuer Weise autonomisierten Hochschulen weniger ein Ergebnis vertiefter Einsichten in die Entwicklungsbedingungen von Wissenschaft sind. Sie resultieren vielmehr aus der Überlappung verschiedener Interessen. Um diese zu verstehen, ist zu fragen, wer die Träger der Interessen sind, und wie und aus welchen Gründen sie die neue Autonomie der Hochschulen durchsetzen (Punkt 2).



1. Hochschulautonomie

Die Hochschulautonomie wird häufig aus der Wissenschaftsfreiheit nach Artikel 5 (3) GG² abgeleitet. Nun gibt es aber auch Hochschulsysteme, die keine der deutschen vergleichbare Hochschulautonomie, jedoch durch- aus die Wissenschaftsfreiheit kennen. Daher erscheint es sinnvoll, beide deutlich voneinander abzusetzen. Die Wissenschaftsfreiheit ist in Deutschland Bestandteil des Grundrechtkatalogs. Grundrechte sind Abwehrrechte des Einzelnen gegen den Staat. Die Wissenschaftsfreiheit ist mithin ein individuelles Grundrecht. Dagegen ist die Hochschulautonomie korporativ und institutionell adressiert.

Die Wissenschaftsfreiheit umfasst die (individuelle) Freiheit der Forscherin und des Forschers hinsichtlich der Themen- und Methodenwahl, des Umgangs mit den erzielten Ergebnissen sowie die Freiheit der Lehrmeinung. Die Hochschulautonomie hingegen umfasst das (korporative) Recht zur Selbstverwaltung. Man spricht dabei insofern zu Recht von „akademischer Selbstverwaltung“, als sie im traditio-

nellen System durch dreierlei Regelungen eingeschränkt war: Hinsichtlich ihrer Finanzverwaltung, ihres wirtschaftlichen Handelns, des Personals und der universitätsklinischen Krankenversorgung – also den gleichsam nichtakademischen Aspekten ihrer Arbeit – waren die Hochschulen nicht autonom. Dort nahmen sie eine sog. staatliche Auftragsverwaltung wahr und unterlagen (bzw. unterliegen z.T. auch noch) einer staatlichen Fachaufsicht. Aber auch im Bereich der Lehr- und Studienangelegenheiten gab es einige einschränkende Regelungen: das Genehmigungserfordernis für neue Studiengänge, Studien- und Prüfungsordnungen sowie die Regelung des Hochschulzugangs insbesondere. Darüber hinaus waren (und sind) die Hochschulen nicht völlig frei in der Gestaltung ihrer internen Organisation. Hierzu wird gesetzlich ein, je nach Land, mehr oder weniger enger Rahmen gesetzt.

Abkehr von der staatlichen Detailsteuerung

Von all dem entfällt nun vieles im Rahmen der Autonomiesteigerung. Das einschlägige Stichwort lautet „Abkehr von der staatlichen Detailsteuerung“. Die neu gestalteten Strukturen und Prozeduren sind staatlicherseits dann nur noch Gegenstand rechtsaufsicht-

licher Kontrolle, d. h. der Prüfung, ob sie mit geltenden Rechtsnormen kollidieren. Die wichtigsten Änderungen sind:

- Die Finanzverwaltung wird durch die Flexibilisierung der Hochschulhaushalte entstaatlicht. Das umfasst die sog. Globalisierung, d. h. Gesamtbudgetbildung, statt der früheren titelgenauen Planung der Hochschul- ausgaben im Haushaltsplan des Landes; die überjährige Übertrag- barkeit von Vermögenswerten, also die Vermeidung des früheren alljähr- lichen Dezemberfiebers, um bis zum Abschluss des Haushaltsjahres nur ja das Geld ausgegeben zu haben, und sei es für zweifelhafte Erwer- bungen; die gegenseitige Deckungs- fähigkeit von Haushaltstiteln und -kapiteln, d. h. die Möglichkeit, ge- plante Sachmittel für Personal auszugeben und umgekehrt oder konsumtive Mittel in investive um- wandeln zu können; schließlich die Möglichkeit, hochschulische Kör- perschaftsvermögen bilden zu kön- nen.
- Das wird in vielen Ländern mit einer Umstellung von Kameralistik auf Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) verbunden. KLR bedeutet den Ab- schied von der alten kameralisti- schen Buchführung nach Einnah- men und Ausgaben, die vglw. prä-

* Peer Pasternack, Dr. phil., Staatssekretär a. D.,
Forschungsdirektor am Institut für Hochschulfors-
chung (HoF) an der Universität Halle-Wittenberg.
E-Mail: peer.pasternack@hof.uni-halle.de;
<http://www.peer-pasternack.de>

zise über die Verwendung von Ressourcen Auskunft gibt, wenig aber über die damit erzielten Ergebnisse. An ihre Stelle tritt mit der KLR die systematische Erfassung und Zuordnung von Kosten zu Leistungen bzw. Leistungen zu Kosten.

- Das wirtschaftliche Handeln der Hochschulen nähert sich demjenigen von Non-Profit-Unternehmen wie Krankenhäusern oder Pflegeheimen an; z. T. finden in diesem Zusammenhang Ausgründungen von Dienstleistungseinheiten statt.
- Das Hochschulpersonal wird nicht mehr im Stellenplan des Landes geführt; teilweise entfallen Stellenpläne an den Hochschulen überhaupt. In einer Reihe von Bundesländern werden die Hochschulleitungen zu Dienstherrn ihres Personals, bekommen das Berufungsrecht übertragen und erhalten Spielräume bei der Gestaltung der Besoldungen.
- Die universitätsklinische Krankenversorgung wird häufig (teil-)verselbstständigt und in Rechtsformen organisiert, die ein wirtschaftlicheres Handeln fördern sollen.
- Das Erfordernis, neue Studiengänge im zuständigen Ministerium (kostenfrei) genehmigen zu lassen, entfällt zugunsten der Akkreditierung von Studiengängen durch nichtstaatliche (und kostenpflichtige) Agenturen.
- Der Hochschulzugang wird in vielen Ländern flexibilisiert und für eine Leistungsauslese der Studienbewerber/innen geöffnet. Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen wird sich allerdings ab 2015 erledigen: Dann gehen bundesweit die Jahrgangsstärken und damit die Zahl von Studieninteressierten derart zurück, dass die Hochschulen entweder Auswahlentscheidungen treffen oder ihre Studienplätze füllen können. Letzteres wird für die Ressourcenausstattung der jeweiligen Hochschule entscheidender sein als das Qualitätsprofil der Studienanfänger/innen.

Fragt man nach den Interessen, die hinter diesen Autonomiesteigerungen stehen, so stößt man auf zwei zentrale Anliegen. Zum einen gibt es das Bestreben der Hochschulleitungen, größere Gestaltungsspielräume zu gewinnen. Zum anderen verfolgt die Politik

das Ziel, einen grundlegend geänderten Modus des innerwissenschaftlichen Wettbewerbs durchzusetzen: Der traditionelle Wettbewerbsmodus zielte auf Reputationsmaximierung. „In diesem Wettbewerb um Anerkennung gibt es keine Gewinner und keine Verlierer, weil jeder Erkenntnisfortschritt ... letztlich der gesamten wissenschaftlichen Gemeinschaft zugute kommt ... Auch der am wenigsten erfolgreiche Forscher bekommt etwas von dem aus vielen Einzelleistungen zusammengesetzten Glanz einer ganzen Disziplin ab.“ Im neuen Wettbewerb dagegen konkurrieren Hochschulen um Marktanteile. Dabei muss es aus systematischen Gründen Sieger und Besiegte geben.³

2. Protagonisten

Wenn sich an Hochschulen etwas Grundsätzliches ändert, dann gehören typischerweise interne und externe Akteure zu den Protagonisten des Vorgangs. So ist es auch bei der Durchsetzung der neuen Autonomie. Als hochschulexterne Protagonisten lassen sich die Politik und die Kultusverwaltungen identifizieren, daneben auch nichtstaatliche Akteure mit hochschulpolitischen Interessen (nachfolgend 2.1.). Als interne Akteure treiben die Hochschulleitungen und das – im Zuge des Vorgangs neu etablierte – Hochschulmanagement die Autonomisierungsprozesse voran (2.2.). Zwei Protagonisten fügen sich der Zuordnung im Schema intern/extern nicht umstandslos: zum einen die Hochschulräte oder Kuratorien, die je nach Regelung in den einzelnen Bundesländern eher externe oder gemischt intern-externe Akteure sind; zum anderen entstammen verschiedene Interessenorganisationen zwar dem Hochschulsystem, wirken aber auf die je einzelne Hochschule als externe Akteure ein (2.3.). Hinzu treten schließlich assistierende Systeme, deren Akteursstatus häufig unklar bleibt (2.4.).

2.1. Hochschulexterne Protagonisten

Als zentrale hochschulexterne Protagonisten lassen sich die (Hochschul-)Politik und die Kultusverwaltungen identifizieren; daneben spielen auch nichtstaatliche Akteure mit hochschulpolitischen Interessen eine Rolle. Poli-

itik und Verwaltung sind nicht identisch: Die Hochschulpolitik setzt sich aus den Fachpolitikern und -politikerinnen in der Legislative und an der Spitze der jeweiligen Exekutive zusammen; die Kultusverwaltung hingegen ist der Apparat, der den wechselnden Spitzen der Exekutive zuarbeitet und dabei zugleich die Kontinuität des Verwaltungshandelns über politische Wechsel hinweg sicherstellen muss. Die Legislative und das politische Wechselfersonal an den Spitzen von Wissenschaftsministerien sind bei der Umsetzung ihres politischen Willens auf die exekutiven Apparate angewiesen. Ein zentraler Unterschied zwischen beiden ist, dass Verwaltungen in Vorgängen denken, die Politik hingegen in Projekten. Die Kunst besteht darin, die Übersetzung von Projekten in Vorgänge zu organisieren.

Im Blick auf die Tendenzen zur Autonomiesteigerung für die Hochschulen handeln die einzelnen Exekutiven jedoch nicht isoliert, sondern organisieren Abstimmungen untereinander. Gremien dieser Abstimmungen sind die **Kultusministerkonferenz (KMK)** und die **Gemeinsame Wissenschaftskonferenz von Bund und Ländern (GWK)**. Bei ersterer handelt es sich um eine Konsensualisierungsmaschinerie, die durch den Zwang zur Einigung auch ein wenig schwerfällig ist. Letztere, die GWK, organisiert die Abstimmung der hochschulpolitischen Initiativen von Ländern einerseits und Bund andererseits. Nicht zu unterschätzen ist daneben aber auch eine weithin unbekannteste Abstimmungsrunde: der **Arbeitskreis der Hochschulabteilungsleiter** der Kultusministerien. Bei dessen halbjährlichen Treffen werden hochschulpolitische Agenden abgeglichen, Umsetzungsideen für bestimmte Anliegen verbreitet, Gesetzgebungsverfahren diskutiert, infolge dessen Textbausteine ausgetauscht usw. Es findet jenseits formeller Verfahren eine Art offene Koordinierung statt. Diese trägt dazu bei, dass sich bestimmte Lösungsmuster effektiv verbreiten und besonders pfiffige Lösungen vergleichsweise schnell in andere Bundesländer exportiert werden.

Neben den staatlichen treten auch einige nichtstaatliche Akteure mit hochschulpolitischen Interessen als Protagonisten der neuen Hochschulautonomie auf. Zu nennen sind hier vornehmlich der (wirtschaftsnahe) **Stifterver-**

band für die Deutsche Wissenschaft und große Stiftungen wie die Volkswagen- und die Bertelsmann-Stiftung. Sie fördern einschlägige Projekte und treiben durch Expertisen die Autonomie- und Wettbewerbsdebatte im Hochschulsektor voran.

2.2. Hochschulinterne Protagonisten

Als interne Protagonisten treiben die Hochschulleitungen und das Hochschulmanagement die Autonomisierungsprozesse voran. Erstere haben ein unmittelbares Interesse daran, da sie Gestaltungsmöglichkeiten gewinnen möchten und diese im Zuge der neuen Autonomieregelungen erlangen können. Das Hochschulmanagement wird prozessbegleitend gerade neu etabliert, und seine Legitimation hängt davon ab, dass die Hochschule anders funktioniert als so, wie sie von der überkommenen Hochschulverwaltung sich durchwurstelnd – „muddling-through“ heißt der Fachausdruck⁴ – administriert worden war.

Die Hochschulleitungen sind mit der Steuerung des Nichtsteuerbaren – nämlich Wissenschaft – befasst. Richtete sich die traditionelle Hochschulautonomie an die akademische Korporation, so lässt sich die neue Hochschulautonomie auch als Hochschulleitungsautonomie ausgestalten. Allein die Installation eines hierarchischen Machtzentrums vermag die Folgebereitschaft zu erzwingen, die nötig ist, wenn man auch das steuern will, was eigentlich nicht zu steuern ist: Forschung, Lehrveranstaltungen, Nachwuchsentwicklung. (Tatsächlich steuernd beeinflussen lassen sich nur deren organisationale und technische Kontexte.) Befreit von den Zumutungen der Transparenz ihres Handelns, wie sie z. B. ein Konzil herstellte, steuert dann die Hochschulleitung durch ihren Informationsvorsprung auf informelle Weise die Entscheidungen des Hochschulrates, der sie eigentlich beaufsichtigen soll, beruft bzw. bestätigt die Dekane der Fakultäten, die dann

wiederum den kompetenzamputierten Akademischen Senat dominieren, verteilt über ihre Haushaltskompetenz Wohltaten oder aber enthält sie vor usw. usf.

Auf dass dies gelingt, werden die Rektorate und Präsidien zunächst „professionalisiert“. Damit freilich verbindet sich kein avancierter Professionsbegriff. „Professionalisiert“ heißt im hiesigen Kontext lediglich hauptamtlich (und damit auch: teuer). Derart aber können sich die Hochschulleitungsmitglieder zumindest auf den Job konzentrieren. Das ist umso wichtiger, als sie meist – wie es immer schon war – Laien in der Führung von Großorganisationen sind. Was herauskommen kann, ist ein gleichsam bonapartistisches Governance-Regime. Dessen Kennzeichen ist, dass die Herrschaftsunterworfenen mit ihrem Beherrschtwerden enthusiastisch einverstanden sind: Die Hochschulangehörigen unterwerfen sich mehrheitlich einer autoritär führenden Leitung in der Annahme, dass sich dadurch die größten Begünstigungen für die Hochschule organisieren ließen, wovon dann auch die je Einzelnen profitieren würden.

Das neue Hochschulmanagement hat ein existenzielles Interesse an der Autonomisierung der Hochschule: Es verdankt seine Stellen dem Vorgang. Neben die herkömmliche Hochschulverwaltung setzen die Autonomisten zunehmend Personal mit Aufgaben in der strategischen Planung, dem Controlling, dem Qualitätsmanagement, aber auch der Geschäftsführung von Fakultäten. Ausgebildet werden die Aspiranten für diese Stellen in mittlerweile bundesweit 15 Studiengängen für Hochschul- und Wissenschaftsmanagement bzw. affinen Richtungen (wie Bildungsplanung, Bildungsmanagement, Evaluation, Wissenschaftsmarketing oder Science Communication).

An sie richtet sich die Erwartung, tatsächlich zu einer – in einem avancierten Sinne – Professionalisierung der Hochschuladministration beizutragen:

Anders als die herkömmliche Verwaltung sollen diese Fachkräfte mit modernen Führungs- und Verwaltungsinstrumenten vertraut sein. Dass diese Instrumentarien häufig dem Wirtschaftsbereich entstammen, muss nicht zwingend von Nachteil sein: Die einschlägigen Studiengänge vermitteln durchaus auch die spezifischen Anforderungen der Administration von Wissenschaft, d. h. die Schwierigkeiten einer umstandslosen Übertragung von Instrumenten aus dem kommerziellen Sektor in die Hochschule. Voraussetzung einer wissenschaftsförderlichen Anwendung ist, dass ein pragmatisches, nämlich entökonomisiertes Managementverständnis gepflegt wird. Management lässt sich, unter Vernachlässigung seiner betriebswirtschaftlichen Konnotation, auch neutral als zielgebundenes Steuerungshandeln begreifen, mit dem die Organisationsentwicklung so gestaltet wird, dass sie der Erfüllung der Organisationsziele optimal dienlich ist. Die Ziele einer Hochschule sind die Entwicklung von Forschung, Lehre und Nachwuchsförderung. Im Dienste dieser Ziele können die operativen Vorteile des Managementinstrumentariums genutzt werden, indem förderliche Kontexte für Forschung, Lehre und Nachwuchsförderung geschaffen werden.

2.3. Intern-externe Protagonisten

Zwei Protagonisten fügen sich der Zuordnung im Schema intern/extern nicht umstandslos: Je nach Regelung in den einzelnen Bundesländern sind die Hochschulräte oder Kuratoren eher externe oder gemischt intern-externe Akteure; verschiedene Interessengruppen und intermediäre Akteure entstammen zwar dem Hochschulsystem, wirken aber auf die je einzelne Hochschule als externe Akteure ein.

Hochschulräte bzw. -kuratorien gibt es mittlerweile in allen Ländern außer Bremen. Teilweise haben mehrere Hochschulen einen gemeinsamen Hochschulrat, aber in der Regel ist für jede Hochschule ein eigenes derarti-

Darlehen supergünstig *1) nominal 1,95% ab 2,34% effektiver Jahreszins
35-jährige Beratungskompetenz **Hypotheken- & Beamtendarlehensdiscounter** Vorberatung wählbar, alles kostenfrei ohne 2% Bearbeitungsgebühren Info: www.ak-finanz.de

Bei Umschuldung Raten bis 50% reduzieren
www.ak-finanz.de AK-Finanz Kapitalvermittlungs-GmbH, Bismarckstr. 85, 67059 Ludwigshafen
Telefax: (06 21) 51 94 88, E-Mail: beamtendarlehen@ak-finanz.de **Tel. 0800/1000 500** Gebührenfrei

supergünstige Beamtendarlehen, z.B. B.a.L. 30 J. alt, 30 000,- € günstige 281,05 € mtl., 70 000,- € 654,22 € mtl., inkl. LV, Lfz. 14 J., ab *5,99% effektiver Jahreszins. Lfz. 12 J., ab *5,75% effektiver Jahreszins auch günstig an Angestellte ab 5 Jahre i.D. *1) Extradarlehen nominal 1,95% ab 2,34% eff. Jahreszins ab Zuteilung Bausparvertrag. Supergünstige Hypotheken ohne Eigenkapital, hohes Sondertilgungsrecht. Beleihung bis 120%.

ges Organ eingesetzt worden, das als mehr oder weniger starkes Aufsichtsgremium verfasst ist. Dies findet seinen Ausdruck in unterschiedlichen Zusammensetzungen und Kompetenzen. In zehn Ländern sind die Hochschulräte ausschließlich oder mehrheitlich mit hochschulexternen Mitgliedern besetzt. Dabei haben ausschließlich extern besetzte Hochschulräte weniger Kompetenzen als solche, in denen auch Hochschulmitglieder vertreten sind. Sie wirken in der Regel lediglich an Beschlüssen mit (Zustimmung) oder verbleiben im Status eines Beratungsgremiums (Stellungnahmen und Empfehlungen). Bei einer gemischten Besetzung aus hochschulexternen und -internen Mitgliedern übernehmen Hochschulräte aber auch direkte Steuerungsfunktionen (Beschlussfassung). Starke Hochschulräte gehen zwangsläufig mit einer Schwächung der Akademischen Senate einher.

Die Weite der Kompetenzen eines Hochschulrates zeigt sich insbesondere an der Frage, in welcher Weise er an der Bestellung der Hochschulleitung mitwirkt: wählend, vorschlagend, Stellung nehmend oder lediglich zur Kenntnis nehmend. Hierbei handelt es sich um den Übergang eines bisherigen Kernbereichs der akademischen Selbstverwaltung in die Zuständigkeit eines nicht von den Hochschulmitgliedern gewählten Gremiums. In sechs Ländern ist der Hochschulrat für die Wahl der Hochschulleitung zuständig (im Saarland gemeinsam mit dem Senat). Seine Entscheidung muss allerdings auch dort durch den Senat bestätigt werden.

Interessengruppen und intermediäre Akteure mit Gewicht für die Autonomisierungsprozesse sind die **Hochschulrektorenkonferenz (HRK)** und der **Wissenschaftsrat**. Beide setzen sich (beim Wissenschaftsrat: unter anderen) aus Hochschulangehörigen zusammen. Doch erzeugen sie eine so eigenständige Willensbildung, dass sie in den Hochschulen selbst eher als externe Akteure wahrgenommen werden.

Die **HRK** ist dabei durch die Besonderheit gekennzeichnet, dass alle ihre Mitglieder Hochschulleiter/innen sind: Daher gibt es im HRK-Plenum eine kollektiv geteilte Leidenserfahrung mit der Sandwich-Position zwischen einem notorisch klammen Kultusministerium und einer widerspenstigen Hochschulmitgliedschaft. Dies ver-

stärkt das dortige Empfinden, nur gestärkte Hochschulleitungen könnten angemessen mit der erweiterten Hochschulautonomie umgehen. Folglich dreht sich ein Großteil der in der HRK besprochenen Fragen darum, wie die Hochschulleitungen ihre eigene Stellung stärken können.

Neben diesen bekannten gibt es auch hier Abstimmungsrunden, die weniger bekannt sind. Zu nennen sind an dieser Stelle vor allem der **Zusammenschluss der Universitätskanzler** und die **Arbeitsgemeinschaft der FH-Kanzler**. Die Kanzler, bisher als Hochschulverwaltungschefs eine Art Behördenleiter, verstehen ihre Rolle zunehmend als die von dynamischen Hauptgeschäftsführern. Diese können sie nur ausfüllen, wenn ihre Hochschulen möglichst weitgehende Autonomiepielräume haben, und daher sind die Kanzler wichtige Akteure im Spiel mit der neuen Autonomie.

2.4. Assistenzsysteme

Hinzu treten schließlich assistierende Systeme, deren Akteursstatus häufig unklar bleibt. Hier sind zum einen Politik- und Hochschulberatungen zu nennen, zum anderen die Hochschulforschung als Forschung über Hochschulen – wobei die Übergänge mitunter fließend sind.

Beginnen wir mit den **Politik- und Hochschulberatungen**. Sie werden durch Beratungsagenturen, durch Expertenkommissionen oder wissenschaftliche Institute, z. B. die der Hochschulforschung, geleistet. Auftraggeber sind sowohl die Hochschulen selbst als auch die Politik. Wer einen Beratungsauftrag erteilt, hängt vom Anlass und Ziel ab. Um die Zielsetzung einer Beratung zu ergründen, ist häufig eine Motivationsanalyse nötig. Diese offenbart dann häufig eine Differenz zwischen offiziell benannten und inoffiziellen, d. h. in diesem Falle: tatsächlichen Zielen.

Die Hochschulen – genauer: die Hochschulleitungen – lassen sich üblicherweise beraten, um entweder prophylaktisch Widerstände im eigenen Hause zu überwinden oder um erwartete Konflikte in Veränderungsprozessen zu moderieren. Für beides kann es durchaus gute Gründe geben, denn Hochschulen sind nicht gerade Heimstätten fortwährenden Veränderungswillens. Je nachdem, ob Widerstände prophyl-

aktisch überwunden oder erwartete Konflikte moderiert werden sollen, fällt der Charakter der externen Beratung aus: Das Bestellen eines Gutachtens ist der typische Fall für die erste Variante; ein Coaching, also die Begleitung eines Veränderungsprozesses, ist die typische Form der Konfliktmoderation. In jedem Falle lautet die Begründung für die externe Beratung, die Betriebsblindheit der internen Akteure solle durch den erhellenden Außenblick neutralisiert werden. Daran ist zunächst nichts auszusetzen. Der entscheidende Punkt ist ein inhaltlicher: Sind nach der Beratung die zunächst vorhandenen voranalytischen Urteile durch analytische ersetzt, oder wurden sie lediglich bestätigt?

Die zweite Gruppe von Auftraggebern für Beratungsleistungen im Hochschulsektor sind **Wissenschafts- und Finanzministerien**. Sie bestellen gelegentlich Gutachten, die Handlungsempfehlungen formulieren sollen. Eine typische Variante der Beauftragung ist hierbei die Berufung von Expertenkommissionen. Die Ziele solcher Beratungsaufträge differieren: Es gibt Gutachtenaufträge, die ergebnisoffen Lösungen für ein definiertes Problem erarbeiten sollen. Daneben gibt es Gutachten, die für das, was bereits feststeht, Legitimation durch fachliche Expertise beschaffen sollen. Die originäre Beratungsleistung besteht dann nicht in der Formulierung von Lösungsvorschlägen, sondern im Aufzeigen möglicher Umsetzungswege für die im Grundsatz bereits feststehende Problemlösung.

Die **Hochschulforschung** vereint ebenfalls Hochschulexperten. Ein Experte ist, einem Bonmot von Paul Valéry zufolge, jemand, der sich nach Regeln irrt. Hochschulforschung weiß – im Normalfall – insoweit um ihre Irrtumsfähigkeit, als sie die Vorläufigkeit des von ihr produzierten Wissens in Rechnung stellt. Landschaftsprägend sind im hochschulforscherischen Feld der Bundesrepublik vier größere Institutionen:

- das Hochschul-Informationssystem Hannover (HIS),
- das Bayerische Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung in München,
- das INCHER in Kassel und
- das Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF).

Daneben bestehen kleinere Einrichtungen wie die AG Hochschulforschung an der Universität Konstanz. Zudem finden sich privatwirtschaftlich organisierte Einrichtungen wie das Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS) in Berlin.

Hochschulforschung versteht als ihre zentrale Aufgabe, die Problemhorizonte der Hochschulentwicklungsakteure zu erweitern bzw. zu überschreiten und voranalytische Urteile über Hochschulentwicklung durch wissenschaftliche Urteile zu ersetzen. Sie hat die Aufgabe, „geläufige Sicherheiten aufzubrechen, neue Differenzierungen einzuführen, die Komplexität des Problembewusstseins zu steigern“⁵. Akteuren der Hochschulentwicklung und -politik ist nicht geholfen, wenn die im Alltagsbetrieb identifizierten Probleme von der Forschung lediglich wissenschaftlich bestätigt und reformuliert werden. Vielmehr lassen sich die Potenziale von Forschung erst dann ausschöpfen, sobald die Problemhorizonte der Akteure explizit überschritten werden. Die Akteure dürfen erwarten, dass ihre aktuellen und situationsgebundenen Problemwahrnehmungen seitens der Hochschulforschung kompetent in die Gesamtlandschaft der Hochschulentwicklung eingeordnet werden, dass qua Ausdifferenzierung weitere Dimensionen des je konkreten Problems auf der Mikroebene sichtbar werden, wie sie ebenso erwarten dürfen, dass die Forschung Problemlösungswege vor dem Hintergrund der Kenntnis langfristiger Trends, vergleichbarer Fälle, relevanter Kontexte, prognostischer Wahrscheinlichkeiten, typischer Fehler, nichtintendierter Handlungsfolgen, alternativer Optionen und der spezifischen Hochschulkultur entwirft.

Wissenschaftler und Berater im Sinne von Consultants unterscheiden sich vornehmlich an einem Punkt. Wo Wissenschaftler die Problemhorizonte der Akteure überschreiten und erweitern sollen und müssen, da besteht der Job eines Consultants in der Reduzierung von Problemhorizonten. Wenn Wissenschaftler von Akteuren um Rat gebeten werden, lautet deren Reaktion mehr oder weniger verklausuliert, die Problemwahrnehmung der Akteure sei noch nicht komplex genug. Daher sei es gut, dass sie, die Wissenschaftler, gefragt worden seien, denn sie könnten die Sache aufgrund ihrer Feldkenntnis an-

gemessen komplex kontextualisieren. Wenn Consulting-Berater um Rat gebeten werden, lautet deren Reaktion, die Problemwahrnehmung der Akteure sei noch viel zu komplex. Daher sei es gut, dass sie, die Berater, gefragt worden seien, denn sie könnten die Sache aufgrund ihrer Außensicht angemessen in ihrer Komplexität reduzieren und auf ein handhabbares Schema bringen.

3. Fazit

Die institutionelle Autonomie der Hochschulen gilt in Deutschland als eine zentrale Voraussetzung dafür, dass die Hochschulen ihren öffentlichen Leistungsauftrag in Forschung und Lehre erfüllen können. Hochschulreformkonzepte beinhalten regelmäßig die Forderung nach mehr Hochschulautonomie. Was darunter verstanden wird, ist indes sehr differenziert. Als notwendig erscheint – in einer demokratischen Gesellschaft – ein demokratisch anschlussfähiges Autonomieverständnis, das Selbstbestimmung und gesellschaftliche Verantwortung miteinander vermittelt. In diesem Sinne soll hier unter institutioneller Hochschulautonomie verstanden werden: Überall dort, wo es vom Auftrag der Hochschule her sachlich geboten ist, sind eigene Entscheidungs- und Handlungsspielräume der Institution vorhanden und können ohne die Gefahr der Suspendierung genutzt werden. Als demokratisches Autonomieverständnis hat dies drei Implikationen:

- (1) Es handelt sich um die Autonomie der in der Institution Tätigen. Wahrgenommen wird diese durch die akademische Selbstverwaltung. Partizipation ist daher ein unverzichtbarer Bestandteil von Hochschulautonomie, d. h. deren Stärkung darf sich nicht in der Stärkung der Hochschulleitung erschöpfen.
- (2) Der Staat muss auch weiterhin eine angemessene Verantwortung für die Hochschulen wahrnehmen. Diese Verantwortung geht über die alleinige Hochschulfinanzierungsaufgabe hinaus und markiert zugleich Grenzen der Entstaatlichung des Hochschulsektors. Sie ist notwendig zur Förderung überörtlicher Abstimmungen innerhalb des jeweiligen Landeshochschulsystems, zur Implementation gesellschafts-

politischer Ziele sowie als Gegengewicht zu institutionellen Egoismen.

- (3) Die Autonomie der Hochschule ist keine Autonomie des Elfenbeinturms: Sie ist an die Offenheit gegenüber der Gesellschaft in der gesamten Breite ihres Spektrums gebunden. Dabei muss der Leistungskern in Forschung und Lehre von externen Interessen frei gehalten werden, denn nur so lässt sich die Autonomie der Hochschule auch nach dieser Seite hin absichern.

Es geht, kurz gesagt, um eine neue Balance: zwischen akademischer Selbstverwaltung, dem Hochschulmanagement, dem Staat und der Gesellschaft.

1 Dieser Beitrag fußt auf einem Vortrag, den Dr. Pasternack als Eröffnung des Symposiums des vhw 2009 zum Thema „Die autonomen Hochschulen und ihre (heimlichen) Piloten“ gehalten hat.

2 „Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.“

3 Richard Münch: *Unternehmen Universität*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 45/2009, S. 10–16, hier S. 10.

4 Charles E. Lindblom: *The Science of Muddling-Through*, in: *Public Administration Review* (19)1959, S. 79–88.

5 Ludwig Huber: *Drei Probleme der Forschung über Hochschulen. Diskutiert am Beispiel des Wissenschaftlichen Zentrums für Berufs- und Hochschulforschung der Universität Gesamthochschule Kassel*, in: *Das Hochschulwesen* 2/1999, S. 54–59, hier S. 56.

**Besuchen Sie
uns auf
unserer
Homepage
unter
www.vhw-bund.de**