

HOCHSCHULPOLITIK

Alfred Post, Klaus Rammelt und Max Syrbe „Lasst die Hochschulen handeln!“

Eine realitätsnahe, vorausschauende Politik ist Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Hochschulentwicklung



Die Verantwortlichen der Technischen Universität Dresden versprechen sich von der Umwandlung ihrer Hochschule in eine Stiftung mehr Autonomie und Eigenverantwortlichkeit.

Foto: Karsten Eckold

Bei lautem Feldgeschrei hat die Hochschulpolitik von Bund und Ländern einen Zustand erreicht, in dem sie – durch vielfältige Ideologien getrieben und auf zu kurz gegriffene Wirkungsbetrachtungen gestützt – Gesetze in Gang setzt, welche für die Leistungsfähigkeit der Hochschulen kontraproduktiv sind. Diese Lage wird einerseits durch die Ignoranz der Tatsache verschärft, dass die benötigten Haushaltsmittel vom Staat sowohl kurz- als auch langfristig nicht mehr allein aufgebracht werden können. Andererseits erfolgt die Projektion des allgemeinen Unmutes auf die vermeintlichen Problemerzeuger, die Hochschulen. Kaum diskutiert werden zurzeit leider die Kernursachen der Probleme. Sie sollen im Mittelpunkt dieses Beitrags stehen.

Niemand scheint etwa zur Kenntnis nehmen zu wollen, dass das **tertiäre Bildungssystem** (Hochschulbildungsbereich), welches aus drei bisher gut ausgerichteten Teilen (Universität – Fachhochschule – Berufsakademie) besteht, unterschiedliche Fähigkeiten der Altersjahrgänge bei 30 Prozent und mehr Studierwilligen berücksichtigen könnte. Darüber hinaus verlangt der internationale Wettbewerb nicht nur eine Anpassung des Hochschulsystems hierzulande, sondern auch eine bessere Vermarktung international anerkannter deutscher Stärken im Ausland. Allein auf diese Ursachen ausgerichtete, verlässliche Ziele führen aus dem Dilemma: Dazu zählt eine **echte Autonomie** der Hochschulen mit einer über Zielvereinbarungen gesteuerten Kooperation zwischen den Landesregierungen und Hochschulen. Mehr Einnahmen, auch durch **Studiengebühren**, sind ebenso nötig wie **Aufnahmeeignungstests** der Hochschulen zur geeigneten Verteilung der Studentenjahrgänge nach Fähigkeiten auf Universität, Fachhochschule und Berufsakademie. Wichtig sind zudem **international abgestimmte Zugangs- und Abschlusszertifikate** ohne dabei das bereits in den Natur- und Ingenieurwissenschaften erreichte Ansehen aufzugeben.

Wahre Hochschulautonomie kann nur erreicht werden, wenn die Ministerialverwaltungen der Länder sich aus der Detailsteuerung zurückziehen und die Hochschulleitungen weiter professionalisiert werden. Die Qualität der Ausbildung muss über eine Erhöhung der Einnahmen fortentwickelt werden. Die Verteilung der Studierenden auf das tertiäre Bildungssystem muss fähigkeitsbezogen individuell gesteuert werden können, um die Zahl der Studienabbrüche zu senken.

Hochschullage realitätsnah

Deutsche Hochschulen werden im Ausland noch immer positiv beurteilt, Forschungsergebnisse und Absolventenqualität gelten in vielen Bereichen als Spitze. Gleichwohl ist die Situation der Hochschulen in Deutschland insgesamt alles andere als „Spitze“ (Kaube 2005). Spitzenforschung findet zu einem nicht unbeträchtlichen Anteil unter Spitzenbedingungen **außerhalb der Hochschulen**, aber in Kooperation mit ihnen statt. Die Hochschulen sind seit Jahren überlau-

fen. Mit außergewöhnlichen Anstrengungen gelingt es den Wissenschaftlern, **mehr Studierende mit immer weniger Mitteln** gut auszubilden. Hinzu kommen beträchtliche **länderspezifische Unterschiede in den Finanzierungsmöglichkeiten**. Allerdings ist dies alles bisher noch nicht Grund genug für Bund und Länder, sich im Hinblick auf die Zukunft der Hochschulen auf eine abgestimmte Politik zu einigen.

Die Zahl der ausländischen Studierenden steigt weiter an, wobei diese zu einem großen Teil aus Ostasien kommen. In dieser Situation erhält die Sprache Englisch beim Qualitätsindikator „Nachfrage aus dem Ausland nach Studienplätzen“ zunehmend Gewicht. Eine internationale Anerkennung der Studienabschlüsse ist erstrebenswert, ja notwendig, aber faktisch ohne eine Gefährdung erreichten Ansehens sehr schwierig. Die Studierendenzahl wird nicht, sie darf es auch nicht, im gleichen Maß abnehmen wie die Zahl der Abiturienten. Die Komplexität der Berufsanforderungen wird weiter steigen und damit auch die Anforderungen an die vielfältigen und unterschiedlichen Befähigungen. Schließlich resultiert der anhaltende Zustrom an die Universitäten daraus, dass ein wachsender Jahrganganteil studieren wird (**Akademisierung**). Lebenslange Weiterbildung kommt hinzu (Hermani 2003), und auch der Anteil ausländischer Studierender wird noch steigen.

Damit ist eine größere **Differenzierung** der Fähigkeiten der Studierenden vorhanden, und deshalb ist auch eine Auffächerung der Studienangebote nötig, wie sie bisher der gut strukturierte tertiäre Hochschulbildungsbereich leistet mit

- ◆ einem selbstorganisierten Studium an Universitäten,
- ◆ einem vororganisierten Studium an Fachhochschulen sowie
- ◆ einem Studium „learning by doing“ an Berufsakademien.

Verlässliche Mittelfrist-Ziele zur Bündelung von Kräften und Überwindung von Konflikten

Verlässliche Ziele müssen nachfrageorientiert, realisierbar, ideologiearm, politikstabil sein und eine fachlich gestützte Diskussion sowie eine Kräftebindung über längere Zeit erlauben. Voraussetzung ist ferner eine Messbarkeit des Grades der Zielerreichung.

Die wesentlichen, **bisher geltenden Paradigmen** der Hochschulpolitik verlieren ihre Gültigkeit:

- ◆ Jeder Bürger kann vom Staat eine kostenlose Ausbildung in einem Studienfach seiner Wahl verlangen, ohne seine spezifische Befähigung hierfür unter Beweis stellen zu müssen.
- ◆ Hochschulen sind staatliche Einrichtungen der Länder, deren Personal-, Betriebs- und Investitionskosten aus den Länderhaushalten nach deren gesetzlichen Regeln aufzubringen sind und deren Organisation die Länder bestimmen (Beispiel „Gruppenuniversität“).
- ◆ Die Dispositionsrechte liegen beim Land und werden nur begrenzt an die Hochschulen delegiert. Die Hochschulorganisation einschließlich der Rechte- und Pflichtenzuordnung ist hierauf abgestellt.

Neue Paradigmen der Hochschulpolitik bilden sich heraus:

- ◆ Aufgabe des Staates ist es, die Bereitstellung einer hochwertigen Infrastruktur der Aus- und Weiterbildung seiner Bürger sicherzustellen. Nimmt der Bürger die auf dieser Infrastruktur basierenden Einrichtungen in Anspruch, muss er sich direkt, das heißt über Gebühren, an deren Finanzierung beteiligen. Die Ausbildung kann von einem Befähigungsnachweis abhängig gemacht werden.



Alfred Post ist Kanzler der Technischen Universität Dresden.



Dr. Klaus Rammelt ist Dezent im Dezemat 4 – Planung, Datenverarbeitung und Controlling – der Technischen Universität Dresden.



Prof. Dr. Max Syrbe ist Altpräsident der Fraunhofer-Gesellschaft und Kuratoriumsvorsitzender der Steinbeis-Stiftung.

Stichwörter**Hochschulpolitik****realitätsnahe Hochschullage****Paradigmenwechsel****tertiäres Bildungssystem****verlässliche Mittelfristziele****Rechtsform „Stiftung“ für Hoch-****schulautonomie: Beispiel TU****Dresden**

- ◆ Die Hochschulen sollen selbstständige Institutionen öffentlichen oder bürgerlichen Rechts mit staatlicher Grundfinanzierung oder Förderung werden. Sie sind berechtigt und verpflichtet, eigene Mittel einzuwerben.
- ◆ Die Dispositionsrechte und -pflichten für Personal (einschließlich der Verantwortung für die Altersversorgung) liegen bei den Hochschulen. Ebenso werden alle Investitionen und der Betrieb in eigener Verantwortung wahrgenommen.

Die mit den neuen Paradigmen verbundenen Kernkonflikte entstehen aus der hierdurch erforderlichen **Änderung des Selbstverständnisses, der Arbeitsweise und der Verantwortung** bei allen damit in Berührung kommenden Personen in Staat, Hochschule und letztlich der gesamten Gesellschaft.

Mehr Selbstständigkeit (Autonomie) der Hochschulen setzt ein Umdenken der Ministerien und auch der Hochschulen voraus. Ein kooperatives Verhältnis zwischen Land und Hochschule wird notwendig werden. Die Ministerien müssen sich in ihrem Eingreifen auf Bereiche zurückziehen, die aufgrund ihrer Natur nicht von den Hochschulen übernommen werden können und durch Zielvereinbarungen mit Meilensteinen führen. Ansonsten müssen die Hochschulen im Interesse einer optimalen Aufgabenerfüllung alle notwendigen Freiheiten erhalten.

Die Lernenden wiederum müssen sich ihrer Verantwortung für ihre eigene Zukunft bewusster werden und die Möglichkeit einer Hochschulbildung nicht mehr als eine Selbstverständlichkeit ansehen, sondern als persönliche Investition begreifen, die das spätere Einkommen erhöht.

Die geschilderte Veränderung der Paradigmen ist nicht aufzuhalten. Wenn sie sich allerdings verlässlich in eine Richtung bewegen sollen, müssen sich hierauf Zielsetzungen ausrichten, die langfristig beibehalten werden können (nicht wie bei der Deutschen Bank, wo die Bank 24 mit großem Aufwand gegründet und nach wenigen Jahren wieder abgeschafft wurde). Solche Ziele sind:

- ◆ Überführen der Hochschulen in gemeinnützige, selbstständige Institutionen, beispielsweise Stiftungen, mit entsprechender Übernahme der Rechte und Pflichten für Personal, Betrieb und Investitionen zum Zweck eines bestmöglichen Outputs an „Absolventen“ und „Wissen in Gestalt von F&E-Ergebnissen“ (Syrbe 2001);
- ◆ professionelle Führung der Hochschulen auf allen steuerungsrelevanten Ebenen;
- ◆ Rückzug der Länder auf die Gewährung angemessener Zuschüsse sowie eine strategische, gleichwohl kooperative Führung über Zielvereinbarungen;
- ◆ Steigerung der eigenen Einnahmen der Hochschulen, zum Beispiel durch Drittmittel aus F&E und Weiterbildung sowie über schrittweise eingeführte Studiengebühren (bei gleichzeitigem Ausbau der Stipendien) und über Spenden und Stiftungen vor allem der Alumni;
- ◆ Ausbau eines funktionierenden Studienfinanzierungssystems, das die Gebühreneinnahmen der Hochschulen auf ein solides Fundament stellt;
- ◆ Auswahl der Studierenden entsprechend ihren Fähigkeiten und dem sich weiter differenzierenden Bedarf; parallel dazu Weiterentwicklung der Studienangebote. Dies sollte im Rahmen des gut strukturierten, tertiären Hochschulbereichs, wie oben geschildert, erfolgen.

Universitäre Handlungsspielräume im Rahmen von Stiftungen

Die Technische Universität Dresden stellt mit ihrem im März 2005 in die Diskussion gebrachten Entwurf einer **Stiftung TU Dresden** ein mögliches Instrument vor, mit dem die mittel- und

keywords**university policy****realistic situation of universities****change of paradigms****tertiary education system****reliable medium-term goals****legal form “foundation” for****university autonomy: example TU****Dresden**

langfristigen Ziele erreicht werden können. Das seit 2002 existierende niedersächsische Modell hält an der bisherigen Doppelstellung der Hochschulen fest, indem es sowohl die Körperschaft „Hochschule“ beibehält als auch diese in die Trägerschaft einer Stiftung überführt. Das Dresdner Modell geht einen Schritt weiter und will die gesamte Hochschule in eine Stiftung öffentlichen Rechts umwandeln. Diese Lösung vermeidet den Aufbau von Parallelstrukturen, wie er bei einem Nebeneinander von Stiftung und Hochschule unvermeidbar ist.

Die Rechtsform Stiftung hat im hier maßgeblichen Zusammenhang drei wesentliche Merkmale: **Stiftungszweck**, **Stiftungsvermögen** und **Organisation** der Stiftung. Den Stiftungszweck kann und muss der Stifter festlegen, im Regelfall das jeweilige Bundesland. Er muss auf die optimale Gewährleistung universitärer Lehre und Forschung ausgerichtet sein und kann nach der Stiftungserrichtung nicht mehr geändert werden. Die Stiftung selbst ist Rechtssubjekt. Staatliche Zuwendungen sind bei deutschen Hochschulstiftungen derzeit mangels eines genügend großen Kapitalstocks notwendig. Es handelt sich somit um **Zuwendungsstiftungen**. Das Modell sieht vor, die Finanzhilfe auf den staatlichen Zuschuss des Freistaates für 2004 festzulegen und später auf eine Bemessung nach den in Zielvereinbarungen festgelegten Entwicklungs- und Leistungszielen überzugehen.

Das zuständige Ministerium soll keine Fachaufsicht mehr ausüben, sondern lediglich **Rechtsaufsicht**. Um die Hochschulautonomie tatsächlich zu erreichen, muss einer solchen Stiftung öffentlichen Rechts auch eine umfassende **Personalhoheit** übertragen werden. Damit geht insbesondere die **Dienstherrenfähigkeit** einher, wobei im Hochschulbereich das eigene Recht zur Berufung von Professoren hervorzuheben ist. Das Modell einer Stiftung TU Dresden sieht weiterhin vor, der Stiftung die **Eigentümerposition** im Hinblick auf die derzeit genutzten und im Landeseigentum befindlichen Grundstücke zu übertragen. Damit soll auch die Übertragung der Bauherrenstellung verbunden sein. Als Organisationsform erscheint die zentrale Strukturierung mit

- ◆ Stiftungsrat (Aufsichtsrat),
- ◆ Rektorat/Präsidium (Leitung) sowie
- ◆ Dekanat (zweite Leitungsebene)

den Aufgaben angemessen. Gleichwohl sind auch im Dresdner Modell Elemente der alten körperschaftlichen Verfassung vorgesehen. Die Stiftung selbst wird **korporative Strukturen** erhalten, nach denen sich die in ihr Forschenden sowie Lehrenden und Lernenden zusammenfinden. Eine professionelle Leitung ist unabdingbar. Mit solch einer Konstruktion ist ein geeigneter Rahmen gegeben, Lehre und Forschung mit den notwendigen Spielräumen bedarfsgerecht zu organisieren und die vorhandenen Mittel flexibel und optimal einzusetzen. Wirtschaftsführung und Rechnungswesen nach kaufmännischen Grundsätzen sind hierfür ebenso notwendige Voraussetzungen wie die Befreiung von den Reglementierungen der sächsischen Haushaltsordnung, die ein wettbewerbsfähiges Agieren unmöglich machen.

Eine neue und wesentliche Erweiterung des Dresdner Modells ist die Einbindung der Medizinsparte in die Stiftung. Die bisherige Anstalt öffentlichen Rechts soll ebenfalls in eine Stiftung umgewandelt werden, die unter der Rechtsaufsicht der TU Dresden Stiftung steht. Diese soll somit das Dach für die selbstständige und rechtsfähige **Dresdner Medizinstiftung Carl Gustav Carus** bilden. Wie die TU Dresden soll auch die Medizinstiftung umfassende Hoheit über ihre Personal-, Grundstücks- und Bauangelegenheiten erhalten. Dieser Stiftung soll ebenfalls ein jährlicher Fixbetrag als Finanzzuwendung zugeschrieben werden. Zielvereinbarungen über die Entwicklung der Unterstiftung würden dann jedoch nicht unmittelbar mit dem Land, sondern mit der TU Dresden Stiftung vereinbart werden.

summary

Successful university policy has to start from the change of paradigms and from the three-piece tertiary education system as a whole. Reliable goals are based on university autonomy in competition and on self-financing in high gear. The legal form "foundation" is a good basis as exemplified with the University of Technology Dresden.

Literatur

Hermani, G., Wissenschaftliche Weiterbildung, Wirtschaft und Hochschulen legen 10-Punkte-Plan vor, in: FAZ (14.6.2003); zur Broschüre „Weiterbildung durch Hochschulen – Gemeinsame Empfehlungen“ Download unter www.bda-online.de.

Kaube, J., Humboldt, der Amerikaner, Die Deutsche Universität als Zerfallsprodukt ihrer Idee, in: FAZ (21.1.2005).

Syrbe, M, Wissenschaft folgt eigenen Prinzipien, Unterschiedliche Wirkungsmechanismen verlangen unterschiedliche Optimierungsstrategien, in: Wissenschaftsmanagement 4 (2001) S. 19-23.

Die praktische Umsetzung sollte aus Sicht der Verfasser über den Erlass eines TU Dresden Gesetzes durch den sächsischen Landesgesetzgeber erfolgen. Dass ein zügiges Handeln des Landesparlamentes auch in diesem Bereich möglich sein kann, zeigt die Verabschiedung des TU Darmstadt-Gesetzes im vergangenen Jahr.

Stand der Hochschulgesetzgebung bezüglich der Ziele

In Sachsen hat sich in den letzten Jahren sehr wenig getan. Lediglich die minimalen Ergänzungen des Sächsischen Hochschulgesetzes im April 2004 haben einige wenige Zustimmungserfordernisse beseitigt, sonst zeigte sich überhaupt keine gesetzgeberische Aktivität. Interessant ist die Entwicklung in Österreich. Das dortige Hochschulgesetz gesteht den Universitäten einen Autonomiestatus zu, wie er bisher in Deutschland nicht erreicht ist.

Die Binnenstruktur kann frei gestaltet werden, die Universität ist Dienstherrin, die Besoldung soll nach Leistungskriterien erfolgen. Der Baden-Württembergische Entwurf eines neuen Hochschulgesetzes geht ähnliche Wege. Er betont die Professionalisierungstendenzen in der Leitungsstruktur allerdings mit einer irreführenden Industriebegriffswelt. Ein erster Schritt in die richtige Richtung scheint nunmehr Hessen mit seinem Gesetz zur Organisatorischen Fortentwicklung der Technischen Universität Darmstadt gelungen zu sein.

Fazit

Der Blick auf den aktuellen Stand der Gesetzgebung ist natürlich nur dann richtungsweisend, wenn er zu Schlussfolgerungen für künftige Entwicklungen führt. Aus Sicht der Autoren ist es notwendig, schnell zu handeln. Die Hochschulpolitik ist seit langem zu schwerfällig. Die nicht zuletzt durch die Föderalismusdebatte in das Licht der Öffentlichkeit gerückte Frage der Hochschulentwicklung bietet eine Gelegenheit für Veränderungen, die beim Schopfe gepackt werden will.

Als Handlungsleitfaden lassen sich daher folgende auch mittelfristig realisierbare Ziele ableiten:

- ◆ Übertragung der Dienstherrnfähigkeit auf die Hochschulen,
- ◆ Vergrößerung der Haushaltsflexibilität,
- ◆ Übertragung der Grundstücksverantwortung,
- ◆ Verlagerung von Weisungsrechten aus dem Bereich der Ministerialverwaltung,
- ◆ Auswahlrecht der Hochschulen für ihre Studierenden,
- ◆ Recht zur Erhebung von Studiengebühren sowie
- ◆ Aufbau leistungsfähiger Stipendiensysteme.

Da große Teile unserer Gesellschaft betroffen sind und erhebliche Veränderungen zu bewirken sind, kann ein Konsens der Betroffenen nicht erreicht werden. Das Beste ist in dieser Situation, dass Betroffene ihren Weg im Wettbewerb selbst suchen dürfen. Deshalb lasst die Hochschulen handeln!

Kontakt:

Prof. Dr. Max Syrbe
Fronstraße 30
76199 Karlsruhe
Tel.: +49-(0)7 21/89 15 75
Fax: +49-(0)7 21/88 45 86
E-Mail: max.syrbe@t-online.de