

2 | 2002

Beiträge zur HOCHSCHULFORSCHUNG



BAYERISCHES STAATSWINSTITUT
FÜR HOCHSCHULFORSCHUNG
UND HOCHSCHULPLANUNG



MÜNCHEN



Impressum

Beiträge zur Hochschulforschung

erscheinen 4-mal im Jahr

ISSN 0171-645X

Herausgeber: Bayerisches Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung,
Prinzregentenstraße 24, 80538 München

Tel.: 0 89 / 2 12 34-405, Fax: 0 89 / 2 12 34-450

E-Mail: Sekretariat@ihf.bayern.de, Internet: <http://www.ihf.bayern.de>

Redaktion: Dr. Lydia Hartwig (V.i.S.d.P.)

Bayerisches Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung

E-Mail: L.Hartwig@ihf.bayern.de

Die abgedruckten Beiträge geben die Meinung der Verfasser wieder.

Umschlagentwurf und Layout: Bickel und Justus, München

Das Bild zeigt das historische Gebäude in der Prinzregentenstraße 24, in dem das Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung neben einem anderen Institut seit 1994 untergebracht ist.

Herstellung: Dr. Ulrich Scharmer, München

Druck: Steinmeier, Nördlingen

Das Bayerische Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung

Das Bayerische Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung wurde 1973 vom Freistaat Bayern gegründet, um die Ausweitung des Bildungsbereichs seit Ende der 60er Jahre durch begleitende Forschungsarbeiten zu unterstützen. Seine Aufgabe ist es, wissenschaftliche Untersuchungen durchzuführen, die den Hochschulen für ihre Entwicklung, ihre Reformen und konkreten Entscheidungen Erkenntnisse, Anregungen und Empfehlungen vermitteln. Dies spiegeln die jährlichen Arbeitsprogramme wider, die mit dem Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst abgestimmt werden.

Gegenwärtig stehen folgende Themenbereiche im Vordergrund:

- Optimierung von Hochschulprozessen und Strukturen des Hochschulwesens
- Forschung und wissenschaftlicher Nachwuchs
- Lehre, Studium und Studierende
- Übergang Hochschule – Beruf
- Internationale Aspekte des Hochschulwesens
- Rechtssammlung Hochschulrecht

Seit 1979 gibt das Institut neben einer Monographien-Reihe die Zeitschrift „Beiträge zur Hochschulforschung“ heraus. Sie richtet sich an Hochschulleitungen sowie Mitarbeiter in Hochschulverwaltungen und Ministerien, an politisch Verantwortliche, an Wissenschafts- und Hochschulorganisationen sowie an Wissenschaftler, die sich mit Fragen des Hochschulwesens und seiner Entwicklung befassen. Ab der Ausgabe 3/2001 präsentieren sich die „Beiträge“ mit einem neuen Layout. Sie wollen mit einem zeitgemäßen Erscheinungsbild noch deutlicher als bisher ein aktuelles Forum für Hochschulforscher aus verschiedenen Fachrichtungen ebenso wie für Praktiker bieten (vgl. Hinweise für Autoren auf S. 129).

Inhalt

<i>Ewald Berning</i> : Zum Thema Hochschul- und Studienfinanzierung	4
<i>Sijbolt J. Noorda</i> : Hochschulreform, Hochschul- und Studienfinanzierung in den Niederlanden	6
<i>Hans-Ulrich Küpper</i> : Hochschulfinanzierung als Steuerungselement	18
<i>Gerhard Ackermann</i> : Erfahrungen der Technischen Fachhochschule Berlin mit dem Globalhaushalt	44
<i>Ludwig Kronthaler</i> : Neue Wege der Hochschulfinanzierung in der Technischen Universität München	52
<i>Andreas Reuter</i> : Finanzierung und Steuerung der International University in Germany	64
<i>Karl-Dieter Gröske</i> : Studiengebühren. Ein Beitrag zur Finanzierung der Hochschulen durch die Nutzer	72
<i>Louis von Harnier</i> : Bemerkungen zur Systematik der Drittmittel	90
<i>Wolfgang Rohe</i> : Strategien und Steuerungsprozesse der Deutschen Forschungsgemeinschaft in der Forschungsförderung	100
<i>Arndt Bode</i> : Die Bedeutung der Drittmittel für die Finanzierung der Hochschulen	106
<i>Richard Gaul</i> : Warum gibt die Industrie Drittmittel an die Hochschulen?	112
<i>Jürgen Zöllner; Hans Zehetmair</i> : Freiheit der Hochschulen – Verantwortung für die Politik	114
Abstracts	126
Hinweise für Autoren	129

Der Bayerische Hochschultag 2002 in der Evangelischen Akademie Tutzing „Hochschul- und Studienfinanzierung – Modelle für die Zukunft“

Das vorliegende Heft 2-2002 der Beiträge zur Hochschulforschung dokumentiert die wichtigsten Vorträge und Statements des Bayerischen Hochschultages 2002, der sich unter den Schlagworten Hochschul- und Studienfinanzierung mit zentralen Themen zur Optimierung der Hochschulen befasste. Viele Hochschulen in Deutschland modernisieren gegenwärtig ihre Leitungsstrukturen sowie die Verfahren zur Steuerung und Verwaltung von Forschung, Lehre, Studium und Dienstleistungen. Konkret geht es um eine größere Freiheit in der Gestaltung der eigenen Angelegenheiten und um mehr Selbstverantwortung beim Einsatz der finanziellen und personellen Ressourcen. Die Neufassung des Bayerischen Hochschulgesetzes vom August 1998 gewährt den Hochschulen weite Freiräume für die Modernisierung und für die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit.

Der Präsident der Universität Amsterdam, Professor *Sijbolt J. Noorda*, zeigt am Beispiel der Niederlande die Spannung zwischen dem Ringen der Hochschulen um mehr Selbstständigkeit und dem Bestreben der Politik, den Einfluss auf die Hochschulen nicht ganz aus den Händen zu geben. Die Niederlande stehen trotz aller Erfolge bei der Modernisierung des Hochschulwesens und der effizienten Zusammenarbeit von Staat und Hochschulen weiterhin vor großen Herausforderungen, von denen nur ein Teil mit organisatorischen, finanziellen und administrativen Erneuerungen bewältigt werden kann.

Professor *Hans-Ulrich Küpper*, Betriebswirt an der Universität München und Leiter des Bayerischen Staatsinstituts für Hochschulforschung und Hochschulplanung, analysiert die vorrangigen Probleme der Hochschulen in Deutschland: hohe Studentenzahlen, Fehlsteuerungen der Studentenströme, veraltete Strukturen und Organisationsformen. Er plädiert für strategische Veränderungen im Hochschulsystem und prüft dafür in Frage kommende Steuerungsinstrumente: Auswahl und Verteilung der Studierenden; Studiengebühren; Budgetierung, Organisation, Planung und Controlling; Anreiz- und Zielsysteme; erfolgsorientierte Rechnungslegung.

Bedingung für eine Optimierung von Lehre und Forschung ist der Zuwachs an Freiheit und Verantwortung der Hochschulen in der Gewinnung und Verwaltung ihrer Finanz-

mittel. Professor *Gerhard Ackermann*, Präsident der Technischen Fachhochschule Berlin, zeigt die Chancen und die Last eines Globalhaushalts für eine Hochschule. *Ludwig Kronthaler*, Kanzler der Technischen Universität München, befürwortet die intelligente Nutzung der Experimentierklausel im Bayerischen Hochschulgesetz von 1998, die den Hochschulen eine bis dahin nicht mögliche Haushalts- und Steuerungsfreiheit gestattet, und er gibt Beispiele aus seiner Universität. Professor *Andreas Reuter* vertritt eine junge private Hochschule, die International University in Germany, Bruchsal, an der betriebswirtschaftliche Instrumente der Finanzaquisition und -steuerung eingesetzt werden.

In Deutschland immer noch umstritten sind Studiengebühren als Beitrag der Nutzer zur Hochschulfinanzierung. Der Deutsche Bundestag hat mit einer Änderung des Hochschulrahmengesetzes im April 2002 Studiengebühren für das Erststudium untersagt. Professor *Karl-Dieter Gröske*, Rektor der Universität Erlangen-Nürnberg, belegt dagegen mit volkswirtschaftlichen Argumenten den Nutzen und die Zumutbarkeit von Studiengebühren.

Die Hochschulen können ihre Forschungsaufgaben nur erfüllen, weil sie über die staatliche Grundfinanzierung hinaus zusätzliche Drittmittel einwerben. *Louis von Harnier* vom Bayerischen Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung gibt einen systematischen Überblick über die Dimensionen und die Vielfalt der Drittmittelfinanzierung. *Wolfgang Rohe* beschreibt die strategische Forschungsförderung der Deutschen Forschungsgemeinschaft. Professor *Arndt Bode*, Vizepräsident der Technischen Universität München, unterstreicht am Beispiel seiner Hochschule die Bedeutung der Drittmittel für einen Universitätshaushalt, und *Richard Gaul* von der Firma BMW legt prägnant dar, warum Wirtschaftsunternehmen erhebliche Mittel in die Forschung an Hochschulen investieren.

Ein Höhepunkt des Bayerischen Hochschultages 2002 war ein hochschulpolitisches Gespräch mit den Wissenschaftsministern Professor *Jürgen Zöllner*, Rheinland-Pfalz, und *Hans Zehetmair*, Bayern. Die Begriffe Freiheit und Verantwortung für Hochschulen und Politik stehen für den Spannungsraum, in dem die Minister sehr konkret Strategien und Schritte ihrer Hochschulpolitik darstellen. Ein endliches Volumen an Geldmitteln, aber auch unterschiedlich gesetzte gesellschaftspolitische Akzente bedingen die Ziele und Maßnahmen, mit denen Politik und Hochschulen ihre gegenwärtigen und künftigen Aufgaben zu bewältigen haben.

Ewald Berning

Hochschulreform, Hochschul- und Studienfinanzierung in den Niederlanden

Sijbolt J. Noorda

1 Hochschulen in einer veränderten Gesellschaft

Wer über Hochschulen spricht, darf die historische Dimension nicht aus dem Auge verlieren. Die Geschichte der Universität wird häufig idealisiert. Wir verklären die Vergangenheit und pflegen Bilder von ihr. Wir schaffen uns selber die Vorstellung von früheren Zuständen.

Schon immer hat es Krisen der Universität gegeben. Die meisten haben die Universitäten zur Erneuerung, zur Neugestaltung herausgefordert. Einen Paradieszustand der Universität, den man wieder gewinnen möchte, gibt es meines Erachtens nicht. Für die Reproduktion der Universität gibt es – wie für jede soziale und kulturelle Institution – historische Beispiele, aber keine Vorbilder, die man einfach nachahmen kann. Nicht selten werden die klassischen Ideale der Universität wie die akademische Freiheit, die zweckfreie Forschung, die fehlende Einmischung des Staates unmittelbar in die Gegenwart übertragen. Als Parolen erweisen sie sich noch immer als wirkungsvoll; aber ihr Wert als praktische Hinweise zur Gestaltung der wissenschaftlichen Anstalten unserer Zeit ist sehr beschränkt, schon weil die Begriffe oft einen anderen semantischen Wert bekommen haben. Akademische Freiheit war einst eine Parole gegen die Macht des Adels und der Tradition. Jetzt steht sie für die professional integrity, wie das für viele andere Berufe auch der Fall ist.

Die Idee der Universität ist nicht umstritten. Forschung und Lehre sind akzeptierte Aufgaben im Gesamtinteresse der Gesellschaft. Wenn es aber konkret wird, haben Politiker, der Staat, die Wähler und die Steuerzahler, die Studenten, die Professoren, die Universitätsleitungen, die Unternehmer, die Journalisten sehr unterschiedliche Bilder von der Universität; und sie hegen und pflegen diese geradezu. Die unterschiedlichsten Vorstellungen über das, was die Universität im Kern ist und sein soll, stehen unverbunden nebeneinander: die Universität als Betrieb für den privaten oder allgemeinen Nutzen, die Universität als Bildungsanstalt, als Enklave der Belanglosigkeit und der akademischen Freiheit, oder die Universität als von Staat und Politik beherrschtes Gebiet, als Forschungsinstitution oder als Hochschule. Das öffentliche Bild der Universität ist nicht einheitlich, sondern ein Wirrwarr von Meinungen und Erfahrungen.

Die Universität lebt heutzutage nicht mehr in einem Elfenbeinturm. Dafür wird sie gepriesen, aber sie hat dieses Lob teuer bezahlen müssen. Sie ist zum Allgemeingut geworden, und deswegen ist sie denselben Mechanismen ausgesetzt wie alle gesellschaftlichen Institutionen. Ihre besondere Ehre, ihre Respektabilität ist konjunkturabhängig geworden, und ihr Schicksal ist genau so paradox wie das eines schönen und ruhigen Ferienortes, der im Fernsehen einem Millionenpublikum empfohlen wird. Verfassung, Verschulung, Vermarktung haben die Universität zu einem ganz normalen gesellschaftlichen Phänomen gemacht. Sie ist zum Gegenstand der allgemeinen Interessenkämpfe geworden. Weil fast alle am Interessenkampf Beteiligten einen kurzfristigen Vorteil erstreben, ist die Entwicklung der Universität dynamisch geworden. Dabei handelt es sich um eine Dynamik, die nicht von einem zielbewussten Streben herrührt, sondern das Resultat vieler zielbewusster Bestrebungen ist. In dieser Lage scheint für die Universitäten die politische Arena besonders wichtig geworden zu sein. Dort wird wie in einem Schiedsgericht über sie entschieden. Ihr selbst fällt dabei die Rolle des Angeklagten zu. Wir spielen diese Rolle mit Überzeugung, verneinen diese Rolle, versuchen, stichhaltige Alibi nachzuweisen oder gar das Gericht abzulehnen. Weil wir uns über die Zukunft nicht einig werden können, bleiben wir lieber bei der Tradition.

2 Etappen der Hochschulreform in den Niederlanden

Nach diesen allgemeinen Bemerkungen ist es hilfreich, einige niederländische Erfahrungen zur Konkretisierung des Gesagten darzulegen. Die moderne Hochschulgeschichte der Niederlande hat in den 60er Jahren mit einer ersten Krise der Universität begonnen, mit der schnellen Zunahme der Studentenzahlen, worauf die Universität in vielerlei Hinsicht nicht vorbereitet war. Auf diese neue Situation reagierte man mit der Abschaffung der Professorenuniversität und der Einführung eines professional managements, eingebettet in eine Räteverwaltung. Es war die Zeit großer Bauinvestitionen und der tief greifenden Verbesserung der akademischen Lehre: weniger Massenvorlesungen, mehr Seminare und Kolloquien. Zur gleichen Zeit wuchs die Zahl der Wissenschaftler an den Hochschulen beträchtlich, nicht zuletzt um den Anforderungen der Lehre gerecht werden zu können. Am Ende dieser Periode um 1980 wurde das Ergebnis dieser Entwicklungen erkennbar: sehr viel mehr Studenten, ein stark ausgedehnter Lehrbetrieb mit vielen relativ jungen Dozenten und Dozentinnen, für welche die Universität ein genauso angenehmer Aufenthaltsort war wie für die Studierenden. Sie hatten keinerlei externe Motivation, ihren Aufenthalt im Mutterleib der alma mater zu beenden. Damit war die zweite Krise der modernen Universität geboren.

Im Nachhinein betrachtet war diese Geschichte – wenigstens zum Teil – eine Geschichte des Selbstbetruges. Die Magie der von selbst wachsenden Universität war zu stark, um gleichzeitig Selbstkritik und Qualitätsbewusstsein zu fördern. Der große Zustrom von Studierenden und universitären Mitarbeitern hat fast alle bezaubert. Es wurde zu spät klar, dass die Forschung hinter der Lehre zurück geblieben war. Zu allem Überfluss wurde damals das Geld knapp, und es gab für die neue Generation nur wenige offene Stellen im Wissenschaftsbetrieb. Jetzt war die Antwort weniger einfach als am Ende der 60er Jahre. Damals konnte man die Umwandlung mit zusätzlichem Geld gestalten. Jetzt musste man sparen und verbessern zur gleichen Zeit. Mehr und Besseres machen mit weniger Mitteln, das wurde die Devise. Qualität und Effizienz wurden unsere ständigen Begleiter, und diese gemischte Gesellschaft hat uns seitdem nicht mehr verlassen.

Wie ging es Anfang der 80er Jahre weiter? Fortan wurde die Forschung nur unter der Bedingung finanziert, dass Forschungsvorhaben von nachweisbar qualifizierten Gruppen ausgeführt wurden. Die Studiendauer wurde auf vier Jahre begrenzt, mit einer Prüfung nach dem ersten Jahr, die über das Weiterstudium entschied, und einem abschließendem Examen nach vier Jahren. Es wurden neue Dienstränge für Professoren eingeführt mit entsprechender Gehaltsdifferenzierung, und es wurde eine neue Kategorie von Assistenten geschaffen, um der jungen Generation eine Chance zu bieten, in den Wissenschaftsbetrieb hinein zu wachsen. Die zweite Krise der modernen Universität hatte bei uns indirekt eine Stärkung der Selbstverwaltung der Hochschulen zur Folge. Dem Gesamtprogramm Autonomie und Qualität, auf das sich Staat und Hochschulen Mitte der 80er Jahre einigten, lagen zwei Ideen zu Grunde: Die Qualität der Lehre und der Forschung ist Sache der academic professionals. Die Lücke, die entsteht, wenn sich der Staat als Geldgeber langsam zurückzieht, kann nur von weitgehend selbständig operierenden Institutionen geschlossen werden. Diese Grundsätze haben zu einer deutlichen Zunahme der Lenkungs- und Verwaltungsautonomie der Universitäten im Verhältnis zum Staat geführt. Es ist, davon sind wir in Holland überzeugt, im Laufe der 80er Jahre ein Arrangement mit vielen wichtigen Verbesserungen zustande gekommen. Die Universitäten haben sich dazu verpflichtet, die schon bestehende Schwerpunktbildung und Qualitätssicherung für die wissenschaftliche Forschung fortzuentwickeln und im Bereich der Lehre ein neues System der Fremd-Evaluation einzuführen. Das hat dazu geführt, dass seit 15 Jahren Leistungs- bzw. Schwachstellenanalysen akzeptierte Aufgaben der Universität sind.

3 Probleme und Herausforderungen für die Hochschulen

Sie werden fragen: Haben Sie denn nach dieser zweiten Krise keine Probleme mehr? Machen Sie sich keine Sorgen; die haben auch wir noch immer, und zwar sowohl im Verhältnis zum Staat als auch innerhalb der Universität. Im Verhältnis zum Staat werden unsere Probleme hauptsächlich dadurch verursacht, dass der Staat nach wie vor unser Hauptfinanzier ist und dass er, wie jeder Geldgeber, keine Geschichten mit offenem Schluss mag. Die Höhe der für Stipendien benötigten Finanzmittel hat das Parlament Jahre lang dazu verführt, auf Mittel und Wege zu sinnen, um die realen Studienzeiten zu verkürzen. Die Bedeutung der schönen Begriffe Autonomie, Selbstverantwortung, Qualitätssicherung nimmt proportional zur drohenden Zunahme des Haushaltsdefizits ab. Man fürchtet nicht nur Geschichten mit offenem Schluss; man sucht auch ständig nach Möglichkeiten, um die Ausgaben für den Staatshaushalt zu reduzieren.

Überblickt man die moderne Geschichte der niederländischen Universitäten, kann man feststellen, dass die Gesamtentwicklung des Hochschulwesens zu positiven Ergebnissen geführt hat: Autonomie, Selbstverwaltung, Qualitätssicherung, Kostenbewusstsein, mehr Promotionen, kürzere Studienzeiten, bessere Forschungsprogramme in größerer Zusammenarbeit und ein stärkeres Wettbewerbsdenken. Aber es gibt heute immer noch wenigstens drei große Problemfelder. Und diese drei Problemfelder haben jeweils eine programmatische und eine finanzielle Seite.

3.1 Die undifferenzierten Massenhochschulen

Das wirkliche Problem der Massenuniversität – die Amerikaner würden sagen: die Herausforderung, the challenge – haben wir nicht gelöst. Wir glauben noch immer an eine falsche Gleichheit, an das irreführende Gleichheitsprinzip, dass gleiche Chancen dieselben Chancen für alle bedeuten, dieselben Entwicklungsmöglichkeiten für alle. Die Zunahme der Studierenden von weniger als 10% einer Altersgruppe auf 30% bis 50% hat sich zuerst in Amerika und Japan vollzogen. Jetzt ist das auch bei uns eingetreten. Der Zunahme der Studierendenzahlen kann man mit einer größeren Differenzierung der Studienangebote begegnen. In einer veränderten Nachfragesituation ist mehr gefordert als die traditionelle forschungsorientierte Universität, in der die Lehre eher nebenher läuft. Es wäre viel zu teuer, für mehr Studierende einfach nur mehr traditionelle forschungsorientierte Universitäten einzurichten. So viele gute Forscher gibt es nicht. Wichtiger ist aber, dass die Studierenden nicht alle dasselbe Studienangebot brauchen. Zeitgleich mit dem Studentenzuwachs wurde weniger Geld pro Student zur Verfügung

gestellt. Zwar wurde der Gesamthaushalt für die Hochschulen wesentlich ausgeweitet. Die Mittel werden aber den Hochschulen immer seltener als Globalhaushalt zur Verfügung gestellt, sondern – wie wir es nennen – eher als etikettierte gezielte Finanzierung. Den Hochschulen wird mehr Verantwortung abverlangt, zugleich erfahren sie aber weniger Vertrauen seitens des Staates. Das alles hat zu einer neuen Phase staatlicher Einmischung geführt, zu einem neuen politischen Interesse an den Hochschulen. Die Universitäten werden von den Politikern mit ihren ökonomischen Interessen als eine Art öffentlicher Nutzbetrieb angesehen. An akademischer Kritik und Selbständigkeit hat man weniger Interesse.

Programmatisch braucht die Universität unserer Tage nach wie vor hohe Ziele: Weltklasse, excellence. Aber sie braucht auch darüber hinausgehende andere Ziele, weil die Gesellschaft hervorragende Qualitäten unterschiedlicher Art nachfragt und weil es unter den Studierenden sehr unterschiedliche Talente gibt. Die Gesellschaft braucht nicht nur Forscher und Spezialisten von Spitzenqualität, sondern auch Lehrer, Krankenschwestern und Pfleger von Spitzenqualität. Das führt dazu, dass wir sehr viel mehr als traditionell gewohnt unterschiedliche Ziele und vielerlei Spitzenqualität auf unterschiedlichen Ebenen anstreben und erreichen müssen. Vergessen Sie bitte die Idee, dass die Hochschule hauptsächlich an akademischer Spitzenqualität interessiert sei und dass sie die Aussteiger und Versager dieses Rennens als Beweis dafür wertet, dass sie in rechter Weise wählerisch und wettbewerbsfähig ist. Gerade in unserer Zeit des Massenstudiums sind programmatische Verschiedenheit und direkte persönliche Anteilnahme der Lehrer in coaching and tutoring gefordert. In monetäre Kategorien übersetzt bedeutet das: economies of scale existieren im Bereich der Lehre nicht.

Um diese programmatische Differenzierung anbieten zu können, braucht die Universität mehr Geld, als der Staat zu geben bereit ist. Kann mehr Geld ausschließlich vom Staat kommen? Ich glaube nicht. Die völlige finanzielle Abhängigkeit der Hochschulen vom Staat hat meines Erachtens viele erstarrende Effekte. Sie fördert den Wettbewerb um dieselben Mittel, und das hat Opportunismus und Gleichheit, Nachahmung derselben guten, geldwerten Ideen zur Folge. Gerade die Zunahme der staatlichen Finanzierung bedeutet keine Stimulierung der Selektivität, wohl aber eine Stimulierung der Sucht nach größeren Marktanteilen. Sie fördert natürlich die Bindung an den Staat. Die wichtigste Bindung, welche die Hochschule braucht, ist aber die Bindung zu ihren Studierenden. Ich glaube, dass Studiengebühren hier eine positive Funktion haben. Geld ist nicht nur Geld, sondern auch Bindungsmittel. „Ich habe dafür bezahlt, und deswegen habe ich ein Interesse daran, erfolgreich zu werden“. Der Zugang zu den Hochschulen muss ohne finan-

zielle Schwellen garantiert werden. Aber beachten Sie: die privaten Universitäten in den Vereinigten Staaten mit ihren hohen Studiengebühren verwenden etwa 50% und mehr davon für Stipendien für die Studierenden, die sich die hohen Studiengebühren nicht leisten können. Noch einmal: Geld ist nicht nur Geld, sondern auch ein Bindungsmittel zwischen den Hochschulen und ihren Studierenden.

Wenn man den Studierenden wirklich eine größere Verschiedenheit an programmatischen Studienmöglichkeiten anbieten will und muss, braucht man mehr Geld. wie schon gesagt: economies of scale gibt es im Bereich der Lehre nicht. Zusätzliches Geld sollte meines Erachtens nicht nur vom Staat kommen, sondern auch aus privaten Mitteln. In Holland bemerke ich öfters dazu: Wie ist es möglich, dass wir Holländer jedes Jahr zwölf Milliarden Euro für unseren Urlaub ins Ausland bringen, aber als Steuerzahler nicht bereit sind, eine Milliarde Euro pro Jahr zusätzlich für die Bildung zur Verfügung zu stellen?

3.2 Die neue gesellschaftliche Stellung der Hochschulen

Die Stellung der Universität in ihrer nationalen und internationalen Umgebung ist – jedenfalls bei uns – noch immer unsicher. Wir sind uns nicht einig darüber, was genau wir als Universitäten sein möchten, worauf wir im internationalen Bereich zielen möchten. Die Universität bewegt sich zwischen der Tradition eines Monasteriums und der Neuheit einer internationalen Universität, die sich im World Wide Web nicht mehr an eine geografische Lokation bindet. Natürlich war die Forschung immer schon international. Aber auch die Lehre muss mehr denn je als eine internationale Angelegenheit verstanden und durchgeführt werden. Die Welt wird international, und die Programme der Hochschulen sollten das widerspiegeln. Der Wettbewerb um Personal, Studierende und Entwicklungsmöglichkeiten ist ein internationaler Wettbewerb geworden. Tausende Studenten gehen vom ersten Studienjahr an ins Ausland und verbringen dort zum Teil das ganze Studium. Unsere Universitäten stehen in einem Wettbewerb mit Studienangeboten, die nicht institutions- und ortsgebunden sind. Zugleich wollen Industrie und Arbeitswelt in den Hochschulen mitreden. Die Grenzen zwischen der Universität und ihrer Umgebung verschwimmen.

Die Hochschule muss ihre Stellung ständig neu definieren und ihren Aufgaben die richtigen Prioritäten einräumen. Dieser Prozess und diese Dynamik spielen sich nicht nur an den Grenzen der Hochschulen, sondern auch in ihnen ab. Es droht eine wachsende Balkanisierung: zahlreiche Spezialisten, wenige universelle Akademiker, ein schwindender corporate spirit innerhalb der Universität. Es gibt eine vergleichende Umfrage unter ehe-

maligen Studierenden der Universitäten in den Vereinigten Staaten und in Deutschland, der Carnegie Survey aus dem Jahr 1994. Dort hat man die Alumni gefragt: „Fühlen Sie sich mit Ihrer Hochschule verbunden?“ In den Vereinigten Staaten haben 36% geantwortet „Ja, ich fühle mich mit meiner Hochschule sehr verbunden“ und nur 3% „Ich fühle mich überhaupt nicht mit meiner Hochschule verbunden.“ In Deutschland betragen die entsprechenden Werte 8% und 31%. Auf die Frage „Fühlen Sie sich mit Ihrem Fachgebiet verbunden?“ antworteten 77% in den Vereinigten Staaten und 62% in Deutschland, dass sie sich mit ihrem Fachgebiet sehr verbunden fühlten. Die Bindung der Ehemaligen an ihre Hochschulen ist in Deutschland und in den Niederlanden ebenfalls sehr viel lockerer als in den Vereinigten Staaten. Unsere Studierenden und Alumni wissen sich zwar mit ihrem Fachgebiet verbunden. Sie sind in ihrem Spezialistentum zu Hause, aber nicht in der Universität als Institution.

Veränderte nationale und internationale Umgebungen der Universitäten erfordern neue Bindungen, neue Weisen, sich in dieser Umgebung zu Hause zu fühlen, und auch neue finanzielle Verbindungen. Dafür muss sich die Universität als Ganze neu präsentieren. Ich zweifle, ob wir schon dazu im Stande sind. Hierzu zwei Beispiele.

Es gibt sehr viele internationale Förder-Fonds, private und öffentliche Programme wie die der Europäischen Union oder internationaler Stiftungen. Die Nutzung solcher Angebote durch die angelsächsische Welt ist sehr viel größer als seitens der Hochschulen in anderen europäischen Staaten. In den Niederlanden ist es noch immer eine Ausnahme, wenn private Sponsoren, Alumni oder andere Freunde der Universität die Hochschulen unterstützen. Woran liegt das? Ich bin davon überzeugt, dass es wenigstens teilweise damit zusammenhängt, dass unsere Hochschulgemeinschaft sich nur sehr schwer als Gemeinschaft nach außen zu präsentieren vermag. Unsere Streitigkeiten und Teilinteressen sind uns vielfach wichtiger als das Gemeinwohl der Institution. Und das ist nicht gerade eine Einladung für Außenstehende, sich mit der Universität zu verbinden und sie zu unterstützen.

Ein zweites Beispiel: Widmet sich die Hochschule wirklich den Interessen aller Studierenden gleichermaßen? Bei uns in Amsterdam erreichen von 100 Studienanfängern im Jurastudium nur 40 nach sechs bis sieben Jahren das Diplom. Ich bin sicher, dass diese 40 es zu Recht erhalten. Aber was ist mit den anderen? Kümmert sich die Fakultät um die 60 Erfolglosen in gleicher Weise, oder gar nicht? Ich fürchte, die Antwort ist negativ. Wenn man nur die Qualität der Diplome im Auge hat, verstehe ich das sogar. Wenn man aber fragt, was die Studierenden während ihrer Studienjahre an der Hochschule tun, wie möglichst viele von ihnen erfolgreich sein können und ob

man ihnen wirklich differenzierte Studienangebote macht, dann geht es nicht mehr nur um die heute Erfolgreichen, sondern um alle Studierenden. Schauen Sie beispielsweise nach Kalifornien. Dort gibt einige exzellente Universitäten: das System der University of California und einige private Universitäten wie etwa Stanford, darüber hinaus eine Reihe von staatlichen Universitäten auf der mittleren Ebene – wir würden sagen Fachhochschulen – schließlich die community colleges. Angesichts dieser Differenzierung versteht man, dass 60% bis 70% der jungen Generation an der Universität oder an einem College studieren, aber auf sehr unterschiedlichem Niveau und ihren Talenten entsprechend. Der amerikanische Arbeitsmarkt benötigt für 70% bis 80% der Jobs eine college education. Aber natürlich nicht eine derselben Art, wie wir sie in Holland und Deutschland traditionell an den Universitäten anbieten. Man muss eine differenzierte Ausbildung anbieten, und das haben wir versäumt. Dieses alte Problem haben wir immer noch nicht gelöst. Seit kurzem gibt die neue Struktur des Studiums mit Bachelor- und Master-Abschlüssen die Möglichkeit, dieses Vorhaben strukturell neu zu beginnen. Aber in unseren Köpfen muss sich noch vieles verändern, bevor es so weit ist.

So wird es ständig neue Herausforderungen für die Universitäten geben. Nehmen Sie nur die schwindende Attraktivität des Arbeitsplatzes Universität für junge Wissenschaftler. Meine Generation hat sich niemals darum kümmern müssen, aber jetzt kann das ein riesiges Problem werden, wenn wir es nicht schnell und richtig anpacken.

3.3 Das beschädigte Vertrauen der Gesellschaft in die Hochschulen

Für die Universitäten wird es nicht leicht sein und nicht rasch gehen, das angeschlagene Vertrauen seitens der Gesellschaft zurück zu gewinnen. Dafür brauchen wir vor allem mehr Einigkeit innerhalb der Universität. Unsere größte Schwäche ist die innere Gespaltenheit der Hochschulen: Innerhalb einer großen Universität gibt es die Traditionalisten, die Skeptiker, die marktorientierten Modernisten und noch viele andere Gruppen. Man muss versuchen, in einer solchen Situation zu einer größeren strategischen Einheit zu finden. Soweit ich sehe, sind wir auf dem europäischen Kontinent – gefangen in der Tradition der staatlichen Universitäten, wo alles gewissermaßen von selbst geht und wo man die gesicherte Position der akademischen Freiheit inne hat – es nicht gewohnt, uns als soziales Gefüge, als Universitätseinheit zu fühlen und zu verhalten. Deswegen kann man nicht erwarten, dass die Außenwelt ein gutes Bild von einer Universität gewinnt, wenn diese sich so verhält, als ob jede Wahrheit wahr und unwahr zugleich sei und man deswegen viel Widersprüchliches über diese Universität sagen kann. Wir müssen als er-

stes ein Leitbild der Universität zurückgewinnen, einen corporate spirit. Darin sehe ich meine erste Aufgabe als Leiter einer Universität. Das ist nicht leicht und bedarf einer ständigen internen Kommunikation; man muss sehr viel reden, immer wieder, immer über dieselben Themen.

Der gemeinsame Geist der Universität muss aber auch von außen an konkreten, praktischen Vorhaben erkennbar sein. Ich nenne nur einige kleinere Beispiele, wie wir das an meiner Universität in Amsterdam zu realisieren versuchen.

Das Institut für Didaktik in der Pädagogischen Fakultät der Universität hat zusammen mit einer Fachhochschule für die Lehrerausbildung Partnerschaften mit verschiedenen Schulen in Amsterdam aufgebaut. Die Studierenden arbeiten einen Teil ihrer Studienzzeit in den Schulen unter Anleitung und Beratung der Lehrer sowie der Universitätsprofessoren. So entstehen intensive Kontakte zwischen einzelnen Stadtteilen und der Fakultät bzw. der Universität. Damit wird zugleich das soziale Bewusstsein der Studierenden und der Lehrenden gefördert. Andererseits wird auch der Stadt klar, dass die Universität etwas für die Stadt bedeuten möchte.

Wir haben in Amsterdam zahlreiche Schüler und Schülerinnen, deren Eltern nicht in Amsterdam oder in Holland geboren wurden, die als zweite oder dritte Generation der Einwanderer nach Amsterdam gekommen sind. Der Zugang zur Universität ist für diese Gruppe nicht einfach. Da hat man als Hochschule eine besondere Verantwortung. Und deswegen haben wir uns Folgendes ausgedacht: Eine Gruppe von ungefähr 200 Studierenden (mit demselben ausländischen Hintergrund) arbeitet part-time als Mentoren in Gymnasien und anderen Sekundarschulen, als Coaches, Tutors, Vorbilder für Schüler und Schülerinnen derselben Herkunft. Die Entscheidung der Jugendlichen, eine Universität zu besuchen, fällt viel früher als unmittelbar vor dem ersten Studienjahr. Sie fällt im Alter von 13 oder 14 Jahren. Wenn man also Einfluss auf künftige Studenten nehmen möchte, muss man sehr früh etwas tun.

Neue internationale Dimensionen sind wichtig. Wir haben vor drei bis vier Jahren den Entschluss gefasst, ein internationales Konsortium von vier Großstadtuniversitäten zu bilden. Dazu gehören die Freie Universität Berlin, das University College London, die New York University und die Universität Amsterdam. Wir werden bald als Konsortium etwa 10 bis 12 Master-Programme anbieten, in denen die Studierenden in der Regel einen Teil ihres Studiums in den Partnerländern verbringen. Man darf also nicht nur die indivi-

duellen Entscheidungen für ein Studium im Ausland beeinflussen, sondern man muss auch die Studienstrukturen entsprechend verändern.

Mit solchen Projekten muss man schrittweise voran gehen. Keine Hochschule kann das für eine andere tun, nur jede für sich. Es kann keine für alle einheitlichen Studienprogramme geben. Jede Hochschule muss die für sie geeigneten Vorhaben entwickeln und durchführen.

4 Die Beteiligung der Studierenden an der Finanzierung

In Holland kennen wir schon seit Jahrzehnten Studiengebühren. Gegenwärtig betragen sie 1.500 Euro pro Studienjahr. Betrachtet man die aktuelle Kaufkraft dieses Betrages, ist er heute nicht höher als im Jahr 1947. Die Gebühren decken nur etwa 20% der direkten Kosten des Studiums und sind seit Jahrzehnten ein fester Bestandteil des Haushaltes der Hochschulen. Studiengebühren sind zwar auch ein Instrument zur Regulierung der Studiendauer. Ich möchte aber weitergehen und schlage vor: Die gegenwärtige Regelung sollte für die Bachelor-Studiengänge, also für das Erststudium bestehen bleiben. Für Master-Studiengänge sollte man aber höhere Gebühren fordern. Auf diese Weise könnten wir den Anteil der staatlichen Finanzierung des Erststudiums erhöhen und die Master-Programme völlig privat finanzieren. Das hätte zwei positive Effekte: mehr Geld für die Bachelor-Angebote und für ein darüber hinaus gehendes Weiterstudium privat finanzierte Master-Studiengänge. Studierende mit einem ersten Hochschulabschluss können sehr gut die Chancen und Risiken eines Weiterstudiums einschätzen. Ein Masterprogramm dauert ein bis zwei Jahre, und die geforderten Gebühren halten sich in einem kalkulierbaren Rahmen. Für die Universitäten brächte eine solche Regelung deutliche Vorteile, nicht nur finanziell. Ich habe schon gesagt, dass Geld auch als Bindungsmittel funktioniert, und der Studienerfolg trägt noch zusätzlich dazu bei.

Wir haben dieses Finanzierungssystem noch nicht. Ich sehe gegenwärtig nur geringe Chancen, dass man es einführen wird. Die Politiker streiten sich eher über den Sinn von Bachelor- und Masterphasen überhaupt oder über die (unerwünschte und) angebliche Selektivität der Masterphase. Der Universitätsminister hat vorgeschlagen, für Master-Studiengänge das Fünffache der normalen jährlichen Studiengebühren zu fordern, den Universitäten jedenfalls die Möglichkeit für eine solche Regelung zu schaffen. Das ganze Parlament außer seiner eigenen Partei war jedoch dagegen. Es werden vielleicht noch fünf oder sieben Jahre bis zu einer besseren Einsicht vergehen. Der Auffassung „Finanziere das Studium niedrig, aber staatlich“ ist auch bei uns noch immer weit verbreitet. Ich halte das nicht für gut.

Neben den Studiengebühren haben wir ein Stipendiensystem. Allerdings wurde das Mitte der 80er Jahre im Volumen reduziert und zugleich auf alle Studierenden ausgeweitet. Unabhängig von der eigenen und der familiären finanziellen Lage erhält jeder Student ein Grundstipendium von etwa 200 Euro im Monat. In Amsterdam reicht das aber nicht einmal für die Miete eines Zimmers. Die Folge: 70% der Studierenden haben einen Job von durchschnittlich 20 Stunden pro Woche. Für manche Studierende ist das Studium eine Nebentätigkeit, nicht die Hauptsache. Die Finanzierung des Lebensunterhalts ist für viele Studierende das größte Problem. Es wird noch dadurch befördert und gestärkt, dass diese Job-Kultur schon während der Schulzeit, lange vor der Universität einsetzt. Es gibt sogar Schulen, die ihre Stundenpläne darauf abstellen. Das hat natürlich mit consumerism und youth culture zu tun. Die Jugendlichen wollen sich schon mit 15 oder 16 Jahren vieles leisten, was die Eltern nicht bezahlen wollen oder können, und was sie deswegen selber finanzieren und dafür arbeiten. Das ist auch eine Frage an die Hochschulen. Kann man eine Veränderung erwarten oder muss man das Verhalten der Jugend hinnehmen? Entweder braucht man ein Stipendien-System, das besser ausgestattet ist, als wir es gegenwärtig bei uns haben. Wenn das nicht möglich ist, muss man das Studium so einrichten, dass es den Studierenden lediglich einen Aufwand von 25 Stunden pro Woche abverlangt. Die Folge: Sie sind erwerbstätig und studieren länger bei geringerer Präsenz in der Hochschule.

Schließlich eine besondere Herausforderung für die Universitäten. Es wird heutzutage mit Blick auf die Hochschulen viel vom Markt geredet. Der einzige für die Hochschule wichtige Markt ist der Markt des Personals. Aber gerade da, wo die Hochschule unbedingt für junge Leute attraktiv sein muss, drohen große Risiken. Wie kann die Universität ein attraktiver Arbeitgeber bleiben bzw. wieder werden? Das ist nicht nur eine Frage des Gehalts (eine Laufbahn wählt man aus unterschiedlichen Gründen); es hat aber doch auch mit Geld zu tun.

Die Universität Princeton hat im vergangenen Jahr zwei unserer besten Physiker abgeworben. Sie sind nicht dorthin gegangen, weil sie ein höheres Gehalt bekommen, sondern weil man ihnen bessere Bedingungen für ihre Forschung bieten konnte.

In Holland haben wir mehreren Generationen junger Forscher kaum eine Zukunft und Arbeitsplätze in der Universität bieten können. Die finanziellen Möglichkeiten reichten dafür einfach nicht aus. Erst jetzt sieht man ein, dass dies ein großes Risiko für die zukünftige Qualität der Forschung darstellt.

Wir haben lange Zeit geglaubt, dass es für unsere Schulen immer ausreichend gute Lehrer und Lehrerinnen geben werde. Mittlerweile wissen wir, dass dies nicht selbstverständlich ist und nicht ohne weiteres gelingt. Das gleiche erleben wir jetzt in einigen Bereichen der Hochschulen. Wir sind nicht mehr attraktiv für die Besten unter den jungen Wissenschaftlern. Es liegt nicht immer am zu geringen Gehalt. Es ist auch eine Frage der Entwicklungsmöglichkeiten, des Status, des sozialen Ansehens und des Respekts.

Die Universität darf sich nicht an ihrer Vergangenheit orientieren und ihre Geschichte noch einmal zurückräumen wollen. Wir müssen das Vertrauen der Öffentlichkeit zurückgewinnen. Dazu muss sich die Hochschule offensiv auf neue Möglichkeiten einlassen und sich möglichst homogen nach außen präsentieren. Traditionelle Lösungen reichen nicht aus, gerade nicht im finanziellen Bereich.

Es war nicht meine Absicht, Ihnen die Erfahrungen Ihres Nachbarn als nachahmenswerte Vorbilder vorzuführen. So einfach geht das nicht. Ich hoffe aber, Ihnen zumindest Anlass zum Nachdenken geboten und einige Herausforderungen für Ihre hochschulpolitische Kreativität benannt zu haben.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Sijbolt J. Noorda
Präsident der Universität Amsterdam
Spui 21
1012 WX Amsterdam
The Netherlands

Hochschulfinanzierung als Steuerungselement

Hans-Ulrich Küpper

1 Aktuelle Anforderungen an das Hochschulsystem

Die deutschen Hochschulen stehen unter Reformdruck¹. Die von vielen Seiten eingeforderten Änderungen gehen dabei in eine ganz andere Richtung als im Anschluss an die Studentenbewegung von 1968. Während damals die Demokratisierung der Hochschulen und die Gruppenuniversität im Vordergrund standen, werden jetzt die Stärkung der Leistungs- und Innovationsfähigkeit unseres Wissenschaftssystems sowie die Sicherung² der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschul- und Forschungslandschaft auch im internationalen Vergleich in den Vordergrund gestellt. Die gegenwärtige SPD-geführte Bundesregierung setzt eine auf Leistungsorientierung gerichtete Besoldungsreform der Hochschullehrer um und strebt eine leistungsorientierte Hochschulfinanzierung an. Schon die Sprache macht deutlich, welches Gewicht die Leistungsorientierung als die für die Hochschulen maßgebliche Ausrichtung gewinnt, nachdem dieses Wort in den Strukturveränderungen nach 1968 eher verschwunden war.

In den heutigen Reformbestrebungen werden die Bedeutung des Studiums und der Forschung für die künftige Stellung unseres Landes betont. Ein wesentlicher Impuls für diese Veränderungen dürfte in der europäischen Einigung und der Globalisierung liegen, wie sie insbesondere nach 1990 zu beobachten sind. Man erkennt, dass sich nicht nur die Wirtschaft, sondern auch die Hochschulen in einem internationalen Wettbewerb befinden, dem sie sich nicht entziehen können.

In den angestrebten Reformen spielen ökonomische Begriffe und Konzepte eine wichtige Rolle. Dies ist nicht verwunderlich, weil sich die Wirtschaftswissenschaften zentral mit Fragen des Wettbewerbs und der Führung sowie Steuerung von Institutionen befassen. Ihre Erkenntnisse sind nicht auf den wirtschaftlichen Bereich im engen Sinn begrenzt und sollten auch für Hochschulen genutzt werden, ohne dabei deren spezifische Ziele und Bedingungen außer Acht zu lassen. Deshalb wird im Folgenden untersucht, welchen Beitrag die Hochschulfinanzierung zur Steuerung des Hochschulsystems leisten

¹ Vgl. Küpper (Transformation 1998), S. 235.

² Vgl. BMBF (Dienstrecht für das 21. Jahrhundert 2000).

kann. Dabei sollen die grundsätzlichen Ebenen und Ansatzpunkte aufgezeigt, aber keine konkreten Einzelvorschläge entwickelt werden.

Die inhaltliche Grundlage liefert eine Analyse der Situation des deutschen Hochschulsystems in Abschnitt 2, die methodische die Kennzeichnung der wichtigsten Dimensionen und Ausprägungen von Steuerungssystemen in Abschnitt 3, wie sie in der Wirtschaftswissenschaft herausgearbeitet worden sind. Den Kern bildet in Abschnitt 4 eine Analyse von drei Steuerungsebenen entsprechend der Verteilung von Aufgaben und Ressourcen auf Hochschultypen, auf Hochschulen innerhalb eines Typs und innerhalb der Hochschulen. In den Vordergrund werden dabei für die ersten beiden Ebenen das Problem der Verteilung der Studierenden und sein Bezug zur Hochschulfinanzierung gestellt. Abschließend wird in Abschnitt 5 aufgezeigt, welche Auswirkungen die Überlegungen für die Gestaltung der Hochschulrechnung haben, das ein grundlegendes Instrument und damit eine Voraussetzung für eine mit der Hochschulfinanzierung verknüpfte Steuerung bildet.

2 Analyse der Situation des deutschen Hochschulsystems

2.1 Fehlsteuerungen im Hochschulsystem

Das deutsche Hochschulsystem wird von vielen Seiten kritisiert. Dies ist vor allem hinsichtlich der deutschen Wirtschaft³ nicht recht nachvollziehbar, in der hohe Verluste und Krisen großer Unternehmungen kein Zeichen für fehlerfreie Führung sind. Die deutschen Hochschulen haben in den vergangenen vier Jahrzehnten eine Verfünffachung der Zahl ihrer Studierenden bei annähernd gleich bleibender Ressourcenausstattung verarbeiten müssen⁴. Diese sind trotz widriger Rahmenbedingungen relativ gut ausgebildet worden. Das wesentliche Defizit der deutschen Hochschulen liegt dabei m. E. weniger in der öffentlich viel gescholtenen Lehre als in der Forschung, der postgradualen Spitzenausbildung⁵ und einer schwerfälligen Leitungsstruktur. Der Vergleich mit internationalen Spitzenuniversitäten, wie er im Zuge der Globalisierung anzustellen ist, macht dies deutlich.

³ Vgl. z.B. Manager Magazin 6/1997, S. 216 ff.

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (Studierende 2001) und Statistisches Bundesamt (Studierende 1989).

⁵ Beispiele für Änderungen in diesem Bereich sind die Graduiertenkollegs der DFG oder neue Forschungsstudiengänge anstelle der wenig strukturierten Promotionsstudiengänge. Zum Beispiel eines postgradualen Forschungsstudiums vgl. Witte, Postgraduales Studium 2001, S. 13.–30.

Auch wenn vor allem wegen der hohen Studentenzahlen eine bessere Ressourcenausstattung notwendig wäre, kann angesichts der finanziellen Situation Deutschlands mit den hohen Belastungen durch die Wiedervereinigung und den – auch finanziellen – Problemen in vielen anderen Bereichen wie den Sozialsystemen schwerlich mit einer deutlichen Steigerung der finanziellen Zuweisungen für die Hochschulen gerechnet werden. Jedoch ist die Krise der deutschen Hochschulen nicht primär eine Finanz-, sondern eine Strukturkrise.

Beispielhaft kann dies an zwei zentralen Parametern verdeutlicht werden. Der erste besteht darin, dass die Studentenströme falsch gelenkt werden. In Deutschland findet die Massenausbildung an den Universitäten, die seminaristische Ausbildung in kleinen Gruppen an Fachhochschulen und Berufsakademien statt. Dies steht im Gegensatz zu der Anforderung an die Universitäten, Spitzenkräfte für Wissenschaft und Praxis heranzubilden und schlägt sich teilweise auch schon im Nachfrageverhalten von Studienbewerbern nieder. Wenn sich Abiturienten in einzelnen Bundesländern zuerst um einen Studienplatz an einer Berufsakademie, dann an einer angesehenen Fachhochschule bemühen, und erst wenn beides nicht gelingt, einen ihnen zugeteilten Studienplatz an einer Universität annehmen, ist dies für mich ein erschreckendes Indiz für eine Fehlsteuerung.

Der zweite Parameter bezieht sich auf wichtige Rahmenbedingungen, die das deutsche Hochschulsystem im internationalen Wettbewerb behindern. Dazu gehören vor allem das Kapazitätsrecht, die Verteilung von Studierenden in harten Numerus-Clausus-Fächern und die Verfestigung dieses Anspruchs- und Verteilungssystems für Studienplätze durch die Rechtsprechung. Das bekannte Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1978 macht Veränderungen in diesem festgefahrenen System äußerst schwierig. Wenn auf diesem Weg ein Verwaltungsgericht im Streit um einen Studienplatz von einer „unzulässigen Niveaupflege“ spricht, ist dies für mich ebenfalls das Indiz einer dramatischen Fehlentwicklung.

2.2 Wichtige Ansatzpunkte für die Reform des Hochschulsystems

In den vergangenen Jahren sind an den Hochschulen viele kleine Reformmaßnahmen durchgeführt worden. Hierzu zählen u.a. die Straffung der Struktur des Studiums⁶, die Einführung von Orientierungsphasen⁷, die Verbesserung der Studienberatung, die Ein-

⁶ Vgl. Harnier u.a. (Studienbedingungen 1998), S. II.

⁷ Vgl. z.B. Lehrberichte der Studiendekane der Fakultät für Betriebswirtschaft an der Universität München (<http://www.bwl.uni-muenchen.de/lehre/lehrbericht.asp>).

setzung von Studiendekanen⁸, die von ihnen zu erstellenden Lehrberichte⁹ sowie die Evaluation von Lehrveranstaltungen, Fakultäten und Fächern.¹⁰ Einen Schritt weiter bedeuten die Einführung studienbegleitender Prüfungssysteme (Credit Points) und die Änderung des Studiensystems durch die Einrichtung von Bachelor- und Masterstudiengängen. Auf dieser Ebene sind die möglichen Verbesserungen weitgehend bekannt und es geschieht viel.

Will man das Hochschulsystem international konkurrenzfähig machen, muss man aber den Mut zu strategischen Veränderungen der Rahmenbedingungen und der maßgeblichen Parametern des Hochschulsystems haben. Hierzu gehören insbesondere:

- ein echter Wettbewerb um die Zuordnung der Studierenden zu den Hochschulen, bei dem sich die Studierenden an den Hochschulen bewerben und letztere ihre Studierenden selbst auswählen,
- die Änderung des Rechts auf einen Studienplatz, das eine zulässige Niveaupflege¹¹ sicherstellt,
- eine stärkere Autonomie und Differenzierung der Hochschulen,
- die Verbesserung der Betreuungsrelationen in hochqualifizierten Studiengängen, was eine
- Verlagerung von Studentenströmen und zugehörigen Ressourcen von Universitäten auf Fachhochschulen (sowie Berufsakademien) voraussetzt,
- die Einführung postgradualer Forschungsstudiengänge,
- eine stärkere Forschungs- statt Lehrausrichtung des wissenschaftlichen Nachwuchses,
- eine echte Verstärkung der Leistungsanreize für Professoren sowie
- eine Professionalisierung des Hochschulmanagements.

Ein Instrument zur Erreichung dieser strategischen Veränderungen liegt in der Steuerung über die Hochschulfinanzierung, neben das andere Instrumente wie gesetzliche Maßnahmen, Anreizsysteme für Forscher, Lehrende und Studierende, Strukturveränderungen an den Hochschulen u.a. zu treten haben. Deshalb ist diese Untersuchung auf einen wichtigen Parameter des Hochschulsystems konzentriert und begrenzt.

⁸ Vgl. z. B. Art. 39a des Bayerischen Hochschulgesetzes (BayHSchG) in der Neufassung von 1998.

⁹ Zum Überblick vgl. Stewart (Lehrberichte 2001).

¹⁰ Vgl. z. B. Verbund Norddeutscher Universitäten (Evaluation 1998).

¹¹ Vgl. Hanns Martin Schleyer Stiftung u.a. (Spitzenuniversitäten 2001) S. 166.

3 Grundlegende Merkmale und Ausprägungen alternativer Steuerungssysteme

3.1 Dimensionen ökonomischer und sozialer Steuerungssysteme

Die Mängel des deutschen Hochschulsystems weisen darauf hin, dass Änderungen in seinen Steuerungsmechanismen erforderlich sind. In der Wirtschaftswissenschaft werden Steuerungssysteme für gesamt- und einzelwirtschaftliche Einheiten, also die gesamte Volks- bzw. die globale Weltwirtschaft und die einzelne Betriebswirtschaft, eingehend untersucht. Hieraus lassen sich auch Erkenntnisse für soziale Systeme wie die Hochschulen ziehen. Als wesentliche Dimensionen derartiger Systeme unterscheidet man betriebswirtschaftlich ihre

- Organisation,
- Planungs- und Kontrollmechanismen,
- Motivations- und Anreizsysteme,
- Informationsstruktur sowie ihre
- Koordinations- und Controllinginstrumente.¹²

Die Organisation ist vor allem durch die Verteilung der Aufgaben und Entscheidungen sowie die daraus folgenden hierarchischen Beziehungen gekennzeichnet. Im Hinblick auf die Planungs- und Kontrolldimension geht es insbesondere um die Zentralisation bzw. Dezentralisation von Entscheidungen sowie Existenz, Form und Ablauf von Kontrollen. Unmittelbare Anreizsysteme sind die Entlohnungssysteme; ferner gehören zu dieser Dimension nichtmonetäre Motivationsinstrumente, Karrierewege, Maßnahmen der Personalentwicklung u. ä. Die Informationsstruktur erfasst die Verteilung sowie den Austausch von Informationen und die hierzu genutzten Informationssysteme. Die Koordinationsdimension zielt darauf ab, über welche Verfahren die Entscheidungen zum betrachteten sozialen System aufeinander abgestimmt werden. Dies können beispielsweise zentral vorgegebene oder dezentral ausgehandelte Pläne, gemeinsame Werte oder vorgegebene bzw. vereinbarte Ziele, die Verteilung von Ressourcen oder Preise für zu tauschende Güter sein.

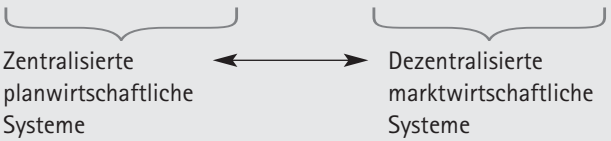
3.2 Wichtige Ausprägungen alternativer Steuerungssysteme

Anhand der skizzierten Dimensionen und ihrer unterschiedlichen Ausprägungen kann man eine Vielzahl alternativer ökonomischer und sozialer Steuerungssysteme kennzeichnen. Die beiden Extremformen bilden hierbei im wirtschaftlichen Bereich zentralistische Planungs- und liberale Marktsysteme (vgl. Abbildung 1). Erstere sind durch hie-

¹² Zur ausführlichen Erläuterung vgl. Küpper (Controlling 2001), S. 13-29.

rarchische Organisationsstrukturen, eine starke Zentralisation in bürokratischer Planung und Entscheidung, auf Gleichmäßigkeit ausgerichtete Anreizsysteme, angebotsorientierte Informationseinholung sowie eine Koordination über Pläne und Vorgaben charakterisiert. Demgegenüber stehen bei liberalen Marktsystemen die Dezentralisation der Entscheidungen in autonomen Einheiten, die Einräumung individueller Handlungsspielräume, Leistungsabhängigkeit der Anreize mit Chancen und Risiken sowie die nachfrageorientierte Informationsbereitstellung, die Einrichtung freier Märkte für den Transfer von Leistungen und die Nutzung von frei ausgehandelten Preisen für die Leistungen als Instrumente der Information und Koordination im Vordergrund. Zwischen diesen Extremformen gibt es einzel- und gesamtwirtschaftlich sowie im Hinblick auf andere Sozialsysteme zahlreiche Zwischen- oder Mischtypen.

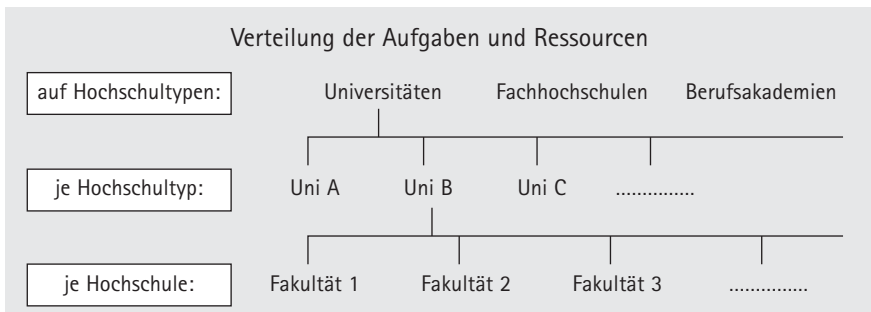
Abbildung 1: Dimensionen und Ausprägungen von Steuerungssystemen

Dimension	Ausprägung
Organisation	Hierarchie Autonomie
Planung, Kontrolle	Bürokratie Marktbezug
Motivation	Verpflichtung Leistungsanreize
Information	Angebotsorientiert Nachfrageorientiert
Koordination	Pläne Zielvereinbarungen Preise
	

Auch wenn diese Typisierung vor allem auf wirtschaftliche Systeme angewandt wird, gibt sie m. E. weiterführende Hinweise für die Beurteilung und Entwicklung des deutschen Hochschulsystems. Die Analyse in Abschnitt 2 lässt erkennen, dass dieses gegenwärtig vor allem in den Überlastbereichen durch eher planwirtschaftliche Elemente wie die staatliche Ressourcenzuteilung, die Abhängigkeit vom Bund und von den Landesregierungen sowie die zentrale Festlegung von Curricularnormwerten und die Verteilung von Studienplätzen bei den wichtigsten NC-Fächern gesteuert wird. Die Forderungen nach größerer Autonomie der einzelnen Hochschulen und die Stärkung des nationalen und internationalen Wettbewerbs sind Anzeichen dafür, dass man einen Übergang zu Steuerungssystemen fordert, die mehr marktwirtschaftliche Elemente enthalten.

Wie im wirtschaftlichen Bereich sind zumindest zwei Steuerungsebenen zu unterscheiden: einerseits die Verteilung von Aufgaben und Ressourcen auf alle Hochschulen und andererseits ihre Gestaltung innerhalb der einzelnen Hochschule. Darüber hinaus erscheint es entsprechend Abbildung 2 zweckmäßig, auf der ersten Ebene die Differenzierung zwischen den Hochschultypen zu berücksichtigen.

Abbildung 2: Maßgebliche Steuerungsebenen des Hochschulsystems



4 Steuerungsebenen des Hochschulsystems

Nachfolgend können nicht alle Aspekte der jeweiligen Steuerungsprobleme herausgearbeitet und ihre Wirkungen auf die Struktur effizienter Steuerungssysteme untersucht werden. Vielmehr werden einige Überlegungen herausgestellt, denen vor dem skizzierten systematischen Hintergrund gegenwärtig besondere Bedeutung zukommt.

4.1 Steuerung der Hochschultypen: Verteilung der Studierenden auf die Hochschultypen

Deutschland ist gegenwärtig durch eine Zweiteilung des Hochschulsystems in Universitäten und Fachhochschulen gekennzeichnet. Deren Verknüpfung im Mischtyp Gesamthochschulen dürfte eher abnehmende Bedeutung besitzen. Daneben kommt Berufsakademien als einer Kombination von Hochschul- mit praktischer Ausbildung in einigen

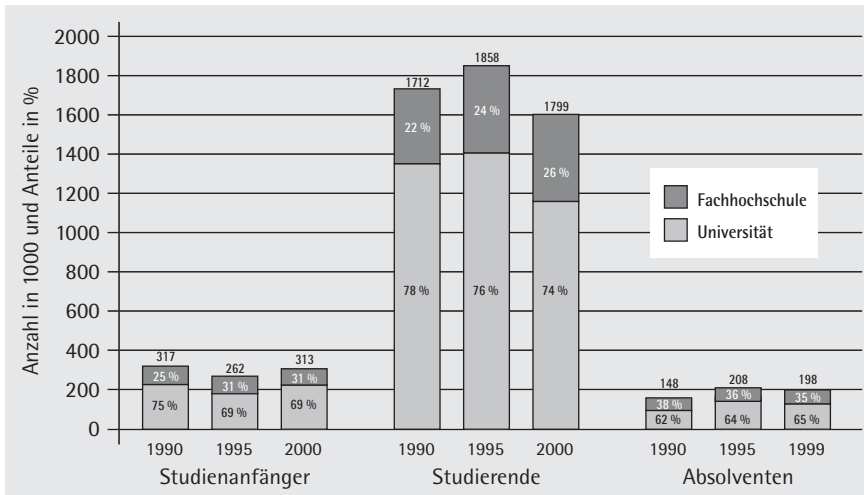
¹³ Insbesondere in Baden-Württemberg, aber auch in Sachsen, Berlin, Niedersachsen, Saarland, Thüringen und Schleswig-Holstein; vgl. Statistisches Bundesamt (Studierende 2001), S. 401f.

¹⁴ Die meisten Studierenden an den Berufsakademien belegen das Fach Betriebswirtschaftslehre; weitere Fächer mit höherer Nachfrage sind z. B. Wirtschaftsinformatik, Maschinenbau und Sozialpädagogik; vgl. Statistisches Bundesamt (Studierende 2001), S. 401f.

Bundesländern¹³ und Fächern¹⁴ eine möglicherweise zunehmende Bedeutung zu. Ihr Abschluss wird z.T. als gleichwertig zum Fachhochschulabschluss anerkannt; jedoch weichen ihre Strukturmerkmale und ihre Finanzierung deutlich von den Fachhochschulen ab.

Da Fachhochschulen und Berufsakademien keinen eigenständigen Forschungsauftrag haben, betrifft das Steuerungsproblem der Hochschultypen allein Studium und Lehre. Es beinhaltet damit konkret die Verteilung der Studierenden als Ausdruck der Ausbildungsaufgabe sowie der Dozenten und der Sach- sowie Finanzressourcen auf Universitäten und Fachhochschulen sowie ggf. auf Berufsakademien¹⁵. Für Deutschland insgesamt gelten hierfür die in Abbildung 3 wiedergegebenen Daten für Studienanfänger, Studierende und Absolventen an Universitäten und Fachhochschulen.

Abbildung 3: Studienanfänger, Studierende und Absolventen der Universitäten und Fachhochschulen in Deutschland, 1990 bis 2000¹⁶



Da Berufsakademien bislang nur in Baden-Württemberg breit ausgebaut sind, beziehen sich die Abbildungen 4 und 5 nur auf dieses Bundesland. Abbildung 4 zeigt die Verteilung von Studienanfängern, Studierenden und Absolventen auf die drei Hochschultypen

¹⁵ Vgl. zu den Berufsakademien z.B. Wissenschaftsrat (Berufsakademien 1994) oder auch Zabeck/Zimmermann (Berufsakademien 1995).

¹⁶ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (Strukturdaten 2001), S. 159f.

Abbildung 4: Studienanfänger, Studierende und Absolventen nach Universitäten, Fachhochschulen und Berufsakademien in Baden-Württemberg, 1990 bis 2000¹⁷

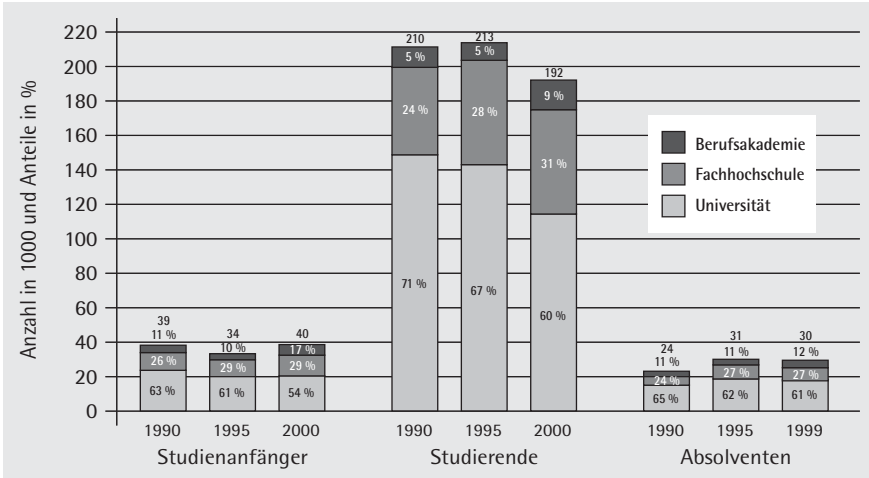
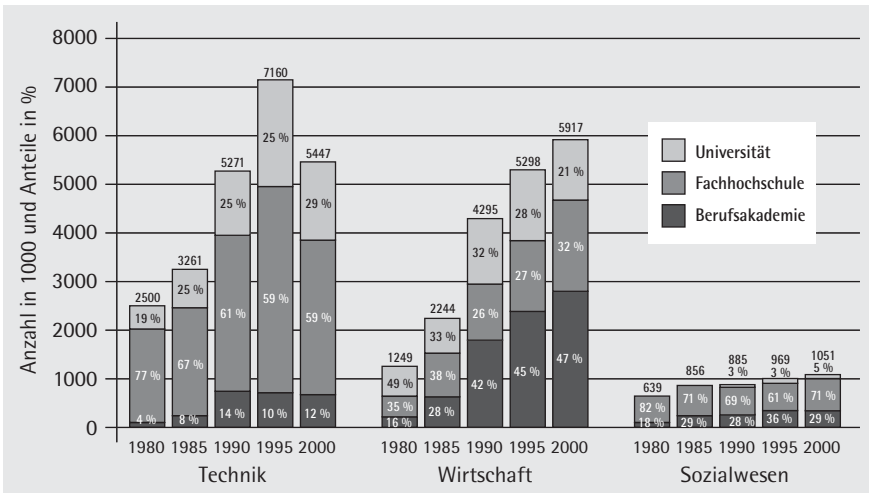


Abbildung 5: Absolventen in Wirtschaft, Technik und Sozialwesen an Universitäten, Fachhochschulen und Berufsakademien in Baden-Württemberg, 1980 bis 2000¹⁸



¹⁷ Vgl. Statistisches Landesamt Baden Württemberg (Bildungswesen 2001) sowie Informationen des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst.

¹⁸ Vgl. Statistisches Landesamt Baden Württemberg (Bildungswesen 2001) sowie Informationen des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst.

über alle Fächer. Abbildung 5 konzentriert diese Daten auf die an den Berufsakademien vertretenen Fächer und dokumentiert deren mittlerweile hohen Anteil in der Wirtschaft.

Schon in der Problemanalyse im Abschnitt 2 wurde angedeutet, dass die Unterschiede in den Bedingungen von Studium und Lehre an Universitäten und Fachhochschulen sowie Berufsakademien problematisch erscheinen. Während an den Universitäten in den großen Fächern Massenveranstaltungen mit Frontalunterricht üblich sind, wird die Ausbildung an Fachhochschulen und Berufsakademien seminaristisch in kleineren Gruppen durchgeführt. Insoweit ist die Ausbildung an Universitäten effizient; jedoch ist fraglich, ob diese Form dem Anspruch einer wissenschaftlich fundierten und hochqualifizierten Lehre entspricht. Das Beispiel amerikanischer Spitzenuniversitäten deutet darauf hin, dass sie nicht das geeignete Instrument für herausragende Nachwuchskräfte ist.

Dafür haben die Hochschullehrer an Fachhochschulen sowie Berufsakademien ein deutlich höheres Lehrdeputat, aber keine wissenschaftlichen Mitarbeiter, die an den Universitäten auch in der Lehre eingesetzt werden müssen. Die postgraduale Ausbildung mit dem Promotionsrecht ist auf Universitäten beschränkt.

Probleme werfen die exakte Abgrenzung der Aufgaben von Universitäten und Fachhochschulen im Bereich Studium und Lehre¹⁹ sowie häufig der Übergang hervorragender Absolventen an eine Universität auf. Mit der Betonung der Forschung und einer stärkeren theoretischen Fundierung von Studium und Lehre gegenüber einer höheren Praxisorientierung lässt sich die Abgrenzung nur schwer präzisieren. Dazu kommt, dass zumindest in einigen Fächern wie der Betriebswirtschaftslehre²⁰ Universitäts- und Fachhochschulabsolventen am Arbeitsmarkt weithin auf gleicher Ebene konkurrieren. Die Differenzierung der Ausbildung und die Verteilung der Studierenden ist in diesen Bereichen möglicherweise nicht ausreichend auf die Nachfrage ausgerichtet.

Diese Probleme sind Indizien dafür, dass die Steuerung der Hochschultypen zumindest verbessert werden könnte. Wesentliche Steuerungsparameter sind gegenwärtig die von den Bundesländern vorgenommene Festlegung der Ressourcen und die sich daraus ergebende Kapazität für Studienplätze. Letztere errechnet sich nach der Kapazitätsverordnung, wobei die Curricularnormwerte (CNW) als Proportionalitätsfaktoren für die Umrechnung der Kapazität auf die Zahl anzubietender Studienplätze eine maßgebliche Rolle

¹⁹ Vgl. hierzu z. B. Fries (Berufsbefähigung 1997).

²⁰ Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitsmarkt 2000) sowie Kieser/Küpper (Konzept 2002).

spielen. Die Curricularnormwerte sind für die so genannten harten NC-Fächer an Universitäten zentral bestimmt und liegen aufgrund eines Abstimmungsverfahrens zwischen den Ländern für längere Zeit fest. Auffallend ist, dass sie entsprechend Abbildung 6 in mehreren Fächern für Universitäten deutlich niedriger sind als für Fachhochschulen und damit zu schlechteren Betreuungsrelationen an Universitäten führen. Über den beispielsweise in Betriebswirtschaftslehre von vielen Fachleuten für die Universitäten als deutlich zu niedrig angesehenen CNW werden demnach Studentenströme auf diese gelenkt.

Abbildung 6: Curricularnormwerte für ausgewählte zulassungsbeschränkte Studiengänge

Studiengang	Universität	Fachhochschule
Architektur	4,8	7,3
Bauingenieurwesen	4,2	6,4
Betriebswirtschaftslehre	1,9	5,4
Elektrotechnik	4,2	6,4
Informatik	3,6	6,2
Maschinenbau	4,2	6,4
Wirtschaftsingenieurwesen	2,0	5,9

Darüber hinaus werden die Studienbewerber an Universitäten in harten NC-Fächern über ein zentrales System verteilt, bei dem die Qualität des Abiturs nur einen begrenzten Einfluss besitzt und für viele Bewerber die Nähe des bisherigen Wohnorts zum Studienort eine maßgebliche Rolle spielt. Demgegenüber können die Fachhochschulen (und noch mehr die Berufsakademien) den Zugang ihrer Studierenden über einen lokalen NC und örtliche Auswahlverfahren dezentral beeinflussen.

4.2 Steuerung der Universitäten: Verteilung der Studierenden innerhalb eines Hochschultyps

Auch die Steuerung der Studierenden innerhalb eines Hochschultyps erfolgt in den Fächern mit hoher Nachfrage gegenwärtig auf der Basis von Kapazitätsberechnungen, Curricularnormwerten und zentralen Verteilungsverfahren mit Hilfe eines weitgehend planungsorientierten Systems. Gleichzeitig verlangt man von den Hochschulen, dass sie – angesichts des Abbaus der Grenzen, der größeren Mobilität von Wissenschaftlern, Studierenden und Unternehmungen – international wettbewerbsfähig sein sollten. Dazu werden sie nur befähigt, wenn auch in das deutsche Hochschulsystem wesentlich mehr

Wettbewerbselemente als bisher eingeführt werden. Hochschulen, die im nationalen Rahmen nicht geübt sind, sich im Wettbewerb zu bewegen, werden sich nicht innerhalb einer internationalen Konkurrenz bewähren können.

Ein wichtiger Ansatzpunkt hierfür kann in einem marktorientierten System von Studiengebühren liegen. Im ökonomischen Bereich zeigt sich an vielen Beispielen, dass eine marktorientierte Abstimmung zwischen Nachfrage und Angebot wesentlich effizienter als ihre Koordination durch zentrale Planung ist. Dies sollte auch für das Hochschulsystem genutzt werden. Der weitgehende Verzicht auf Studiengebühren in Deutschland führt zu einer Vielzahl von Fehlentwicklungen, ohne dass damit eine ausreichende Beteiligung sozial schwächerer Schichten am Studium gewährleistet wird²¹. Einzelbeispiele der Einführung von Studiengebühren z.B. für ein Zweitstudium haben deutlich gezeigt, welche Steuerungswirkungen mit ihnen erreichbar sind, weil offensichtlich viele eingetragene Studierende vor allem den Mitnahmeeffekt von (geldwerten) Vorteilen des Studiums genutzt haben.

Wesentlich erscheint dabei die Steuerungswirkung von Studiengebühren. Um sie effizient zu nutzen, sollten Studiengebühren nicht zugleich mit der Aufgabe befrachtet werden, den Hochschulen zusätzliche Finanzquellen zu erschließen. Neben der Gefahr, dass der Staat seine Mittelzuweisungen entsprechend verringert, würden damit der Zwang zu Effizienz in den Hochschulen vermindert und die Einführung der Gebühren mit noch mehr sozialem Sprengstoff belastet. Vielmehr sollten Studiengebühren als Motivations-, Informations- und Koordinationsinstrument genutzt werden. Die Motivationsfunktion für Studierende ist auf die Knappheit der ihnen verfügbaren Mittel zurückzuführen. Sowohl die Entscheidung für ein Studium als auch dessen Strukturierung werden von vielen bewusster und intensiver vollzogen, wenn sie dafür das knappe Gut Geld einsetzen müssen.

Die Informationsfunktion ist nur erreichbar, wenn keine einheitlichen Studiengebühren gelten. Als Preise für die von den Hochschulen angebotenen Ausbildungsleistungen müssen diese sich wie bei anderen, auf Märkten gehandelten Gütern an den Kosten und der Nachfrage orientieren. Die Kosten sind aber für die Fächer unterschiedlich; die Nachfrage nach Studienplätzen richtet sich in starkem Maße nach dem Bedarf von Wirtschaft und Gesellschaft sowie den Einkommen, die in deren verschiedenen Positionen erzielbar

²¹ Vgl. Gröske in diesem Heft; Gröske (Verteilungseffekte 1994); Gröske (Hochschulleistungen 1995); Gröske (Studiengebühren 1997); Gröske (Hochschulfinanzierung 2002).

sind. Studiengebühren können nur dann ein Informationsinstrument sein, wenn sie nicht zentral festgelegt werden, sondern sich in Abhängigkeit von diesen Parametern für die Hochschultypen, einzelnen Hochschulen und Studiengänge einspielen. Deshalb sollten die Hochschulen und Fakultäten die Möglichkeit erhalten, die von ihnen verlangten Gebühren autonom festzulegen. Damit würden sie sich als Marktpreise herausbilden können. Wenn in Studiengebühren der Bedarf der Abnehmer an Absolventen zum Ausdruck kommt, werden sie zu einem relevanten und effizienten Kriterium der Studien- und Studienplatzwahl. Wer sich für ein Studium mit hohen Gebühren entscheidet, wird dies im Hinblick auf die Chancen tun, die ihm später hierdurch eröffnet werden. Er wird dann auch eher bereit sein, sich um die Finanzierung eines Teils der Gebühren zu bemühen, hierbei z.B. von Finanzierungsinstitutionen als kreditwürdig angesehen und entsprechende Kredite später leichter zurückzahlen können. An diesen Aspekten wird die Koordinationswirkung derartiger Preise erkennbar.

Der Vorteil von Studiengebühren gegenüber Studienkonten liegt in den genannten unterschiedlichen Funktionen. Studienkonten können zwar die Motivationsfunktion ebenfalls erfüllen, wenn jedem Hochschulzugangsberechtigten vom Staat ein beschränktes Konto an nutzbaren Semesterwochenstunden zur Verfügung gestellt wird. Auf Grund der ggf. für Fachhochschulen und Universitäten sowie verschiedene Studienfächer unterschiedlichen Studiendauer (verstanden als Zeitbedarf zur Absolvierung eines Studiums) wird es jedoch kaum zu einer tiefer gehenden Differenzierung z.B. nach den Betreuungsrelationen sowie den Kosten eines Studiums und der Marktattraktivität seiner Absolventen kommen. Der Verbrauch an Semesterwochenstunden von den Studienkonten darf also nicht nach diesen Größen differenziert werden. Eine Steuerung über Preise ist wesentlich flexibler und leistungsfähiger als eine Mengensteuerung. Ein System mit Studienkonten beinhaltet ein höheres Maß an einheitlichen zentralen Regelungen. Es bietet nicht in dem Umfang die Chance zu einer Differenzierung der Studienangebote und einer Verlagerung der Abstimmung mit der Studiennachfrage an die Hochschulen. Deshalb kann mit Studiengebühren eine weitergehende marktorientierte Steuerung erreicht werden als mit Studienkonten.

Die Steuerungswirkung von Studiengebühren betrifft nicht nur die Studierenden, sondern auch die Hochschulen. Will man diese Funktion nutzen, ohne damit neue Finanzierungsquellen zu erschließen, ist zumindest ein wesentlicher Teil der bisherigen staatlichen Finanzierungsmittel über sie auf die Hochschulen zu verteilen. Jede Hochschule und jede Fakultät sollte demzufolge einen Teil ihrer Mittel entsprechend den bei ihr eingeschriebenen Studierenden und den von ihr für das jeweilige Fach

festgelegten Gebühren erhalten. Belastungs- und Leistungsorientierung schlagen sich dann in diesen nieder. Auf der anderen Seite sollte an die Stelle des gegenwärtigen Rechts auf einen Studienplatz für jeden, der die Hochschulzugangsberechtigung z. B. über das Abitur erworben hat, eine Ausstattung mit einem Kapitalbetrag z. B. als Gutscheinsystem treten. Das Recht auf ein kostenloses (Erst-) Studium könnte in einem bestimmtem Betrag konkretisiert werden, der für ein Studium und die Begleitung der darin geforderten Gebühren, jedoch nur dafür genutzt werden könnte. Verbunden mit der fächer-, hochschultyp- und hochschulabhängigen Differenzierung der Gebühren könnte dies dazu führen, dass bestimmte Studiengänge voll mit dem für jeden Studienberechtigten gleichen Studienkapitalbetrag finanziert werden können, während anspruchsvollere Studiengänge und Hochschulen vom Studierenden eine zusätzliche Finanzierung über ein Stipendium, einen Kredit, eine berufliche Tätigkeit verlangen.

Die skizzierten Steuerungswirkungen sind erreichbar, ohne dass die gesamte Finanzierung der Ausbildung an Hochschulen über Studiengebühren erfolgt. Vielmehr dürfte es zweckmäßig sein, sie mit anderen Zwecken und Formen der Hochschulfinanzierung zu verbinden, um zu einem ausgewogenen System zu kommen. So könnte die staatliche Finanzierung der Grundausrüstung weiter unmittelbar erfolgen. Dieser Weg bietet dann die Möglichkeit, auch andere Kriterien als die Nachfrage nach Studienplätzen und den Bedarf an Absolventen zu berücksichtigen, indem die Zuweisungen für Hochschultypen, Hochschulen und Fächer differenziert werden. Beispielsweise kann damit einzelnen Fächern eine Senkung von Studiengebühren ermöglicht werden, um sie im Hinblick auf gesamtgesellschaftliche Zwecke zu fördern, obwohl ihre Absolventen am Markt nicht so intensiv wie die aus anderen Fächern nachgefragt werden. Die vom Staat direkt zugeleiteten Mittel könnten ferner einen (wesentlichen) Anteil umfassen, der von den Hochschulen und ihren Fakultäten explizit zur Vergabe von Stipendien z. B. in Form einer Senkung oder eines Erlasses von Studiengebühren vergeben wird. Entsprechend der Zwecksetzung der Hochschulen sollte bei diesen Stipendien das Leistungs- und nicht das Bedürftigkeitskriterium im Vordergrund stehen. Dazu kämen die staatlichen Mittel, die explizit auf die Forschung gerichtet sind.

Insgesamt könnte man sich ein Finanzierungssystem für Hochschulen vorstellen, das als wichtigste Säulen eine staatliche Grundausrüstung, die vom Staat über Studiengebühren zugewiesenen Mittel und Drittmittel für die Forschung umfasst. Diese Säulen könnten durch weitere Finanzierungsquellen wie das Fundraising, Einnahmen von Alumni usw. ergänzt werden.

Ein wichtiger Grundsatz bei der Einführung von Studiengebühren liegt in deren Sozialverträglichkeit. Dem wird in den bisherigen Überlegungen dadurch Rechnung getragen, dass sie nicht als neue Finanzierungsquelle für die Hochschulen gesehen werden. Im Hinblick auf die Erschließung sozial schwächerer Schichten für das Studium müssen die Studiengebühren um ein leistungsfähiges Stipendiensystem ergänzt werden. Diese Anforderung erfüllt das gegenwärtige System des BAföG nicht. Dessen Schwächung in den vergangenen Jahrzehnten hat dazu geführt, dass sich die Verteilung der Studierenden schichtenspezifisch auf die höheren Einkommensschichten verlagert hat.²² Das hat auch zur Konsequenz, dass der Verzicht auf Studiengebühren sozial eher negativ zu beurteilen ist, weil er vor allem den besser verdienenden Schichten zugute kommt und damit seine Wirkung verfehlt. Dies spricht dafür, die Unterstützung sozial bedürftiger Studierender nicht mit dem Studiengebührensysteem zu vermischen. Sie stellt eine staatliche Aufgabe in Bezug auf sozial Schwache dar und hat sich an anderen Zwecken als der besten Verteilung von Studienplatznachfragern auf die Hochschulen zu orientieren.

Diese dem Staat außerhalb seiner Funktion als Träger der Hochschulen zukommende Aufgabe dient der Schaffung von Chancengleichheit unabhängig vom Elternhaus. Sie erstreckt sich zudem nicht nur auf die in den Hochschulen anfallenden Kosten, sondern auch auf die Kosten für den Lebensunterhalt. Ihre Gestaltung ist von eigenen Fragen und Prinzipien bestimmt, inwieweit z. B. das Elternhaus zur Ausbildung an einer Hochschule beitragen soll und ob eine Finanzierung der Lebenshaltungskosten durch eine (neben-)berufliche Tätigkeit, ein auf Studierende gerichtetes Kreditsystem o. a. gesellschaftlich erwünscht erscheinen. Auch im Hinblick auf die Finanzierung des Studiums erscheint eine Kombination aus einem Grundstock z. B. in Form von Bildungsgutscheinen für die Begleichung von Studiengebühren, rein leistungsorientierten Hochschulstipendien, staatlichen Stipendien und staatlich geförderten Darlehen für sozial Schwächere sowie dem Rückgriff auf das Elternhaus und Arbeit neben dem Studium denkbar.

4.3 Steuerung der einzelnen Hochschulen

Die dritte Ebene betrifft die Steuerung innerhalb der einzelnen Hochschulen²³. Dabei geht es explizit um die Gestaltung ihres Führungssystems²⁴, insbesondere des Hochschulcon-

²² Vgl. hierzu z. B. Schnitzer/Isserstedt/Middendorff (Studierende 2000), S. 109.

²³ Vgl. z. B. Küpper/Sinz (Gestaltungskonzepte 1998).

²⁴ Vgl. Küpper (Führungssystem 1997); Küpper (Hochschulforschung 1998), Küpper (Transformation 1998); Küpper (Denkmuster 2000).

Abbildung 7: Wichtige Merkmale übergreifender Koordinationssysteme im Hochschulbereich

	Budgetierung		Zielsysteme		Marktelemente
	Input-orientiert	Output-orientiert	Kennzahlen	Zielvereinbarungen	
Organisation	<ul style="list-style-type: none"> • Zentralistisch-bürokratische Systeme • Hierarchisch 	<ul style="list-style-type: none"> • Output-orientiert • Zentrale Budgetfestlegung • Dezentrale Budgetfestlegung 	<ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Strukturpläne • Kennzahlenbezogene Ausgaben und Leistungsplanung 	<ul style="list-style-type: none"> • Zielvereinbarungen • Partizipation 	<ul style="list-style-type: none"> • Auswahl der Studierenden – Mitarbeiter • Zielabhängige Mittelzuteilung • Erfolgsbeteiligung
Planung	<ul style="list-style-type: none"> • Zentralistisch-bürokratische Systeme • Hierarchisch • Strukturpläne • Zentrale Haushaltspläne • Top-down-Planung 	<ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Strukturpläne • Dezentrale leistungsbezogene Planung im Gegenstromverfahren 	<ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Strukturpläne • Kennzahlenbezogene Ausgaben und Leistungsplanung 	<ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Strukturpläne • Ziel- und Leistungsplanung im Gegenstromverfahren 	<ul style="list-style-type: none"> • Weitgehende Dezentralisation auf Hochschulen und Fakultäten
Kontrolle	<ul style="list-style-type: none"> • Zentralistisch-bürokratische Systeme • Hierarchisch • Budgeteinhaltung • Revision durch Rechnungshof 	<ul style="list-style-type: none"> • Budgeteinhaltung • Leistungserfüllung • Revision durch Rechnungshof 	<ul style="list-style-type: none"> • Leistungserfüllung • Abweichungsanalyse • Revision durch Rechnungshof 	<ul style="list-style-type: none"> • Erfüllung der Ziel- und Leistungsvereinbarung • Abweichungsanalysen • Revision durch Rechnungshof 	<ul style="list-style-type: none"> • Attraktivität: <ul style="list-style-type: none"> – Studienbewerber – Drittmittelprojekte
Anreizsystem	<ul style="list-style-type: none"> • Zentralistisch-bürokratische Systeme • Hierarchisch • Berufungen • Drittmittelprojekte 	<ul style="list-style-type: none"> • Berufungen • Drittmittelprojekte • Leistungsbezogene Mittelverteilung • Prämien 	<ul style="list-style-type: none"> • Berufungen • Drittmittelprojekte • Leistungsbezogene Mittelverteilung 	<ul style="list-style-type: none"> • Berufungen • Drittmittelprojekte • Zielabhängige Mittelzuteilung • Erfolgsbeteiligung 	<ul style="list-style-type: none"> • Berufungen • Drittmittelprojekte • Mittelverteilung • Finanzierung über Stiftungen
Informationssystem	<ul style="list-style-type: none"> • Zentralistisch-bürokratische Systeme • Hierarchisch • Kameralistisches Haushaltswesen 	<ul style="list-style-type: none"> • Hochschulfinanz-, -kosten und -leistungsberechnung 	<ul style="list-style-type: none"> • Lehrbelastung • Betreuungsrelationen • Forschungsleistungen • Ressourcen 	<ul style="list-style-type: none"> • Hochschulfinanz-, -kosten und -leistungsrechnung • Kennzahlen aus Berichtssystemen 	<ul style="list-style-type: none"> • Hochschulvergleiche • Evaluationen

trollings²⁵. Eine zentrale Bedeutung besitzt dabei die Verteilung der Ressourcen, d.h. Stellen, Sach- und Finanzmittel auf die Fakultäten und Professuren. Auch auf dieser Ebene erhält die Finanzierung als Steuerungsinstrument besonderes Gewicht. Für die Verteilung der Ressourcen können mit Planung, Budgetierung, kennzahlenorientierter Mittelverteilung und Zielvereinbarungen im Hochschulbereich Controllinginstrumente herangezogen werden, wie man sie in der Wirtschaft ebenfalls nutzt. Deren nähere Analyse entsprechend Abbildung 7²⁶ lässt erkennen, dass sie sich wie auf den anderen Ebenen von zentralistisch planungsorientierten hin zu stärker marktorientierten Systemen bewegen.

5 Konsequenzen für die Hochschulinformationssysteme

Für eine an diesen Überlegungen ausgerichtete Rechnungslegung benötigen Hochschulen ein ausgebautes Rechnungswesen. Das bisherige kameralistische System reicht dafür nicht aus²⁷, aber auch eine bloße Übertragung des kaufmännischen Rechnungswesens erwerbswirtschaftlicher Unternehmungen könnte zu Fehlsteuerungen führen²⁸. Zumindest Hochschulen in staatlicher Trägerschaft benötigen ein Rechnungswesen, das sich an den in der Wirtschaft entwickelten Systemen orientiert, jedoch an die spezifischen Aufgaben und Bedingungen der Hochschulen angepasst ist. Dies wird ersichtlich an dem Konzept einer umfassenden Hochschulrechnung²⁹, dessen grundlegende Merkmale Eingang in die „Greifswalder Grundsätze zum Hochschulwesen“³⁰ der deutschen Universitätskanzler gefunden haben.

Ausgehend vom Rechnungszweck der Transparenz in Bezug auf Finanzen, Vermögen und Erfolgsgrößen bietet sich für Hochschulen eine Trennung in Systeme für eine finanzsowie vermögensorientierte Rechnungslegung und eine erfolgsorientierte Rechnungslegung an.

²⁵ Vgl. Küpper (Controlling 2001), S. 462–480.

²⁶ Vgl. Küpper (Controlling 2001), S. 476.

²⁷ Vgl. Küpper (Hochschulrechnung 1997).

²⁸ Vgl. Küpper (Rechnungswesen 2000); Küpper (Hochschulrechnung 2000).

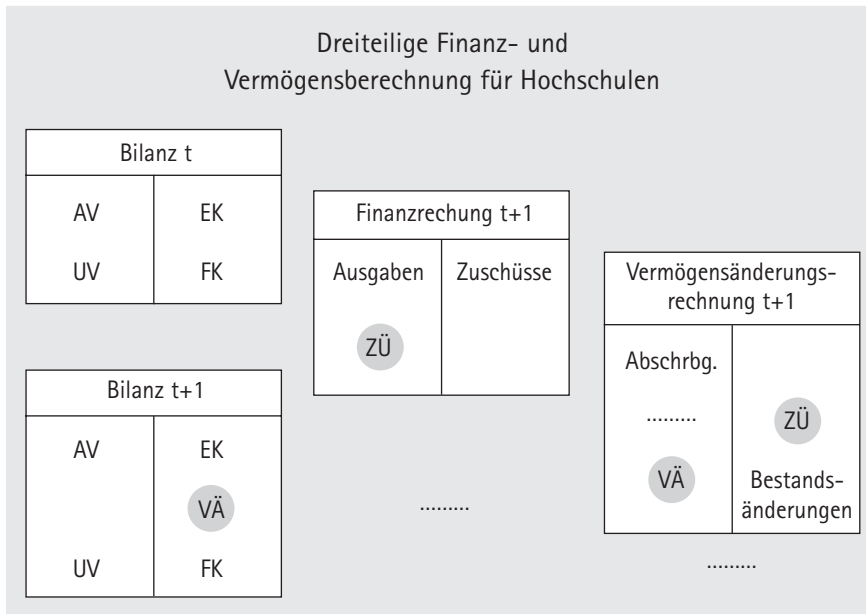
²⁹ Vgl. AK Hochschulrechnungswesen (Schlussbericht 1999); Küpper (Rechnungslegung 2001).

³⁰ Vgl. Kronthaler (Grundsätze 1999), S. 583.

5.1 Finanz- und vermögensorientierte Rechnungslegung³¹

Die wesentlichen ökonomischen Grunddaten liegen auch bei Hochschulen in den Zahlungen. Deshalb sollte eine ausgebaute Finanzrechnung eine Basis der Hochschulrechnungslegung bilden, die sich durch eine zweckbezogene Gliederung und Ordnung aus der kameralistischen Rechnung heraus entwickeln, aber auch aus einer doppelten Buchführung herleiten lässt. Das Informationsdefizit hinsichtlich der Vermögenswerte könnte durch die Aufstellung einer Bilanz im Sinne einer Vermögensübersicht beseitigt werden. Um darüber hinaus die Wertänderungen des Vermögens zu erkennen, bietet es sich an, entsprechend Abbildung 8 daneben eine Vermögensänderungsrechnung als eigenständige Rechnung auszuweisen. Diese tritt bei Hochschulen, deren Ziel nicht in der Erwirtschaftung von Gewinnen besteht, an die Stelle der Gewinn- und Verlustrechnung. Man gelangt damit zu einem dreiteiligen Rechnungssystem mit den Salden Zahlungsüberschuss (ZÜ) und Vermögenswertänderung (VÄ)³².

Abbildung 8: Dreiteilige Finanz- und Vermögensrechnung



³¹ Vgl. hierzu insb. Küpper (Hochschulrechnung 2000).

³² Vgl. hierzu genauer Küpper (Hochschulrechnung 2000), S. 361 ff.

5.2. Erfolgsorientierte Rechnungslegung³³

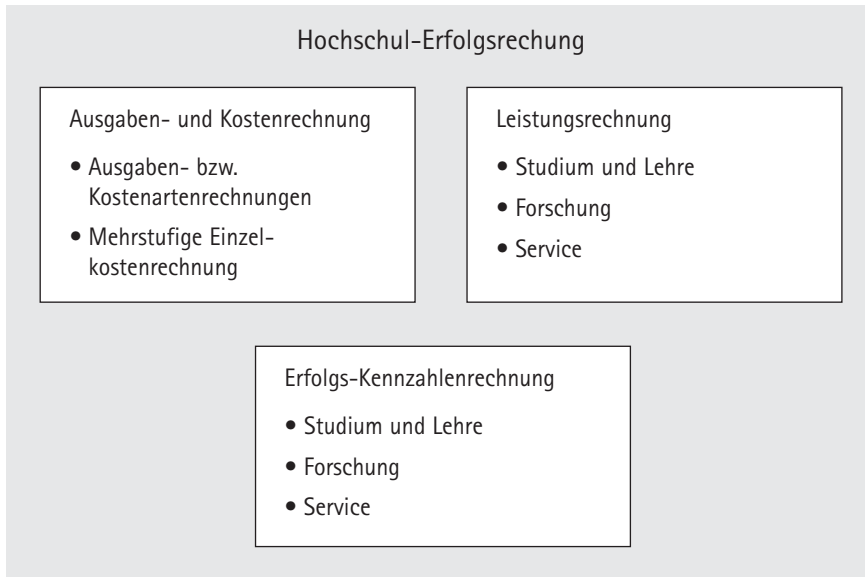
Die zentralen Entscheidungen in Hochschulen über die Einrichtung von Fakultäten, die Berufung von Professoren u.ä. haben strategischen Charakter. Dem entspricht der hohe Anteil ihrer Fixkosten mit einer vielfach langen Bindungsdauer. Deshalb benötigen Hochschulen eigentlich in erster Linie Rechnungssysteme zur Planung und Steuerung dieser Entscheidungen. Operative Erfolgsgrößen und zu ihrer Messung einzurichtende Rechnungssysteme müssten konzeptionell aus den strategischen Erfolgsgrößen und Rechnungssystemen hergeleitet werden. Beim gegenwärtigen Entwicklungsstand der Hochschulrechnung scheint ein solcher Weg aber nicht gangbar. Auch strategische Rechnungen müssen auf einer Kenntnis vielfältiger Istgrößen und deren Entwicklung in der Vergangenheit basieren. Daher setzt die Entwicklung von Rechnungssystemen zur Fundierung von Investitions- und strategischen Entscheidungen in Hochschulen das Vorliegen einer leistungsfähigen Rechnung auf der operativen Ebene voraus. Deren Systeme liefern die Basisdaten und die Erkenntnisse für die Gestaltungsmöglichkeiten, die Grenzen sowie die Durchführung weiterreichender Rechnungen.

Aus diesem Grund liegt der Schwerpunkt gegenwärtig in dem Ausbau der operativen Erfolgsrechnung. Diese hat einperiodigen Charakter und kann sich zum Teil am Aufbau von Kostenrechnungen erwerbswirtschaftlicher Unternehmungen orientieren. Solange der Output von Hochschulen nicht monetär an Märkten bewertet wird, bietet es sich an, einer monetären Ausgaben- und Kostenrechnung eine Leistungsrechnung mit weitgehend nicht-monetären Mengengrößen gegenüberzustellen. Aus der Verknüpfung von mengenmäßigen Output- und mengen- sowie wertmäßigen Inputgrößen kommt man zu Kennzahlen als Indikatoren des Erfolgs. Damit gelangt man entsprechend Abbildung 9 zu einem dreiteiligen System der periodischen Erfolgsrechnung aus Ausgaben- und Kosten-, Leistungs- und Erfolgskennzahlenrechnung³⁴.

³³ Vgl. hierzu insb. Küpper (Erfolgsrechnung 2002).

³⁴ Vgl. Küpper/Zboril (Rechnungszwecke 1997), S. 340 ff.

Abbildung 9: Systeme einer periodischen Hochschulerfolgsrechnung



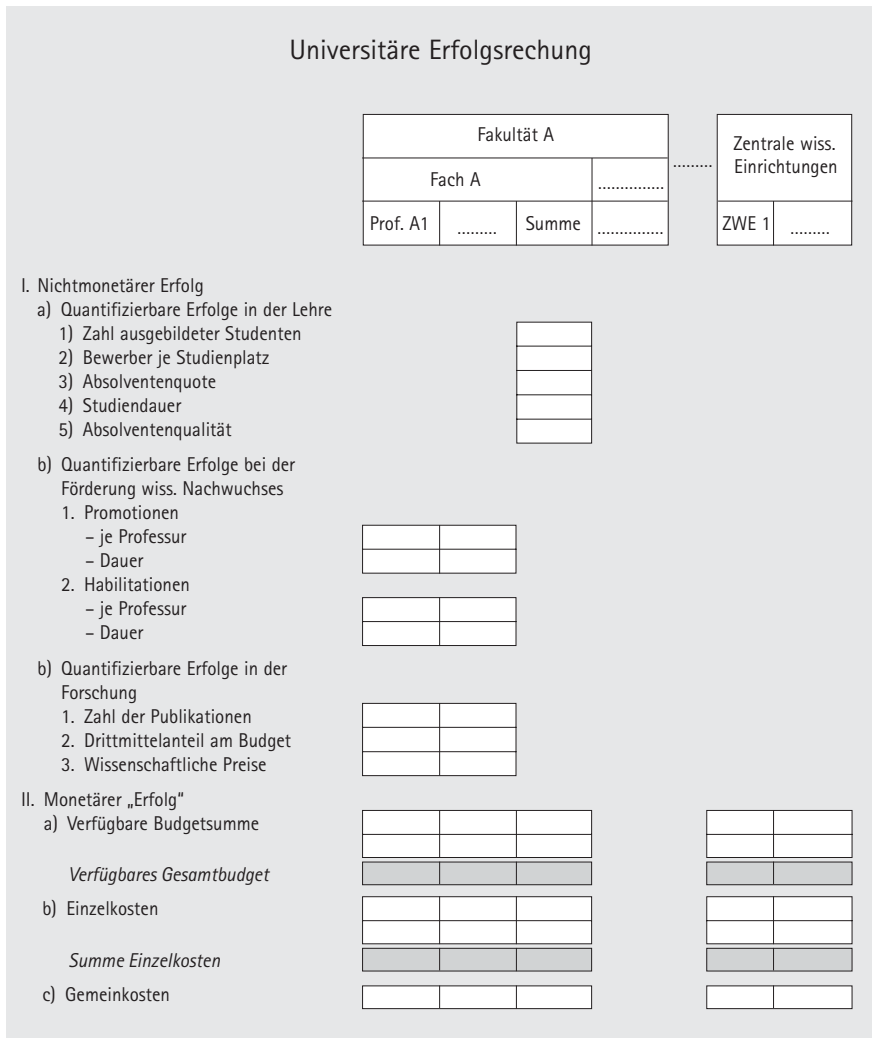
Die Informationsadressaten einer derartigen Hochschulerfolgsrechnung haben ein Interesse daran, die für sie wichtigen Daten in geeigneter Berichtsform zu erhalten. Ein wichtiges und leistungsfähiges Instrument zur Erstellung derartiger Berichte bieten Data-Warehouse Systeme, wie sie z. B. als Computerbasiertes Entscheidungs-Unterstützungssystem CEUS in Bayern entwickelt werden³⁵. Die Vielzahl an Daten sollte in Erfolgsübersichten münden, welche den jeweiligen Organisationseinheiten in der Hochschule von den Professoren über die Fakultäten bis zur Hochschulleitung zur Verfügung gestellt werden. Für die Ebene der Hochschulleitung hat der „Arbeitskreis Hochschulrechnungswesen“ der Universitätskanzler³⁶ den in Abbildung 10 vereinfacht wiedergegebenen Vorschlag einer Erfolgsübersicht erarbeitet. In ihm werden die auf Leistungsgrößen basierenden Erfolgsindikatoren von den Zahlungsgrößen getrennt. Die Zeilen beziehen sich auf Erfolgsindikatoren der Lehre, der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Forschung. Diesen „nichtmonetären Erfolgsgrößen“ werden die Einnahmen als verfügbare Budgetsumme und die Einzelkosten sowie die Gemeinkosten als Komponenten eines „monetären Erfolgs“ gegenübergestellt. In den Spalten werden diese Daten für

³⁵ Vgl. Sinz u. a. (Hochschulwesen 2001).

³⁶ Vgl. AK Hochschulrechnungswesen (Schlussbericht 1999), S. 45.

die dezentralen und die zentralen Einheiten ausgewiesen. Mit einem solchen Konzept erhält man eine Übersicht über die wichtigsten Daten, die für eine Analyse des Erfolgs von Hochschulen herangezogen werden können. Ihre konkrete Nutzung hängt vom jeweiligen Rechnungszweck ab und ist in Auswertungsrechnungen vorzunehmen.

Abbildung 10: Grundstruktur einer universitären Erfolgsrechnung



Als operative Systeme erstrecken sich diese Rechnungen im Allgemeinen auf ein Jahr für einen abgelaufenen Zeitraum sowie im Fall eines Ausbaus zu einer Planungs- und Kontrollrechnung auf die bevorstehende kurzfristige Periode. Daneben müssen längerfristig ausgerichtete Rechnungen treten. Ein Schwerpunkt hat dabei auf der Investitionsplanung zu liegen, da ein wesentlicher Teil der Entscheidungen in Hochschulen mittel- bis langfristigen Charakter hat. Entscheidungen über die Einführung von Studiengängen, die Festlegung und Aufnahme von Studierenden, die Einrichtung, Ausstattung und Besetzung von Professuren u. ä. sind in ihren Auswirkungen auf die Auszahlungen zu prognostizieren. Wegen des Fehlens eines rein ökonomischen Erfolgsziels können für sie keine Investitionsrechnungen im üblichen Sinne durchgeführt werden. Dem für sie erforderlichen Input können jedoch wie in der kurzfristigen Rechnung die mit ihnen angestrebten nicht-monetären Leistungen gegenübergestellt werden, die zumindest teilweise in quantitativen Größen ausdrückbar sind. Aus der Verknüpfung von Input- und Outputgrößen kann man auch in dieser Planungsebene zu Erfolgsindikatoren gelangen, anhand derer sich die jeweiligen Vorhaben analysieren und bewerten lassen.

Den Hochschulen wird als Forschungs- und Lehrinrichtungen eine große Bedeutung für die künftige Entwicklung eines Landes beigemessen. Ihre grundlegenden Entscheidungen in Forschung und Lehre können daher eine übersie hinausreichende strategische Bedeutung besitzen. Um diese fundiert zu treffen, sollte man beispielsweise das (Erfolgs-) Potential einzelner Institute, Fakultäten, Forschungsverbünde, Serviceeinheiten oder anderer Einrichtungen kennen. Dies spricht dafür, dass es notwendig wäre, Systeme zu entwickeln, mit denen sich ihre Erfolgspotentiale erfassen und prognostizieren lassen. Für die Entwicklung derartiger Erfolgspotentialrechnungen könnten Konzepte zur Erfassung des Intellectual Capital³⁷ herangezogen werden. Es muss sich zeigen, inwieweit sich auch Komponenten kapitaltheoretischer Konzepte³⁸ sowie der Humanvermögensrechnung³⁹ nutzen und für Hochschulen zweckentsprechend anpassen lassen.

6 Chancen einer stärkeren Wettbewerbsorientierung der Hochschulen

Durch die Übertragung ursprünglich ökonomischer Steuerungsinstrumente auf das Hochschulsystem kann deren Leistungsfähigkeit erhöht werden. Eine Ausrichtung am Wettbewerb erfordert den Einsatz wettbewerbsadäquater Instrumente. In einer international offenen Umgebung kann sich das Hochschulsystem dem nicht entziehen.

³⁷ Vgl. z. B. Edvinsson/Malone (Capital 1997); Roos u. a. (Capital 1997); Wiig (Capital 1997).

³⁸ Vgl. Breid (Erfolgspotentialrechnung 1994).

³⁹ Vgl. Aschoff (Humanvermögen 1978); Streim (Accounting 1981); Streim (Humanvermögensrechnung 1993).

Die Konkretisierung am Beispiel des für eine effiziente Steuerung erforderlichen Informationssystems „Hochschulrechnung“ weist aber auch darauf hin, dass die ökonomischen Systeme und Instrumente nicht unesehen auf die Hochschulen übertragen werden sollten. Sie müssen deren spezifischen Aufgaben und Bedingungen angepasst werden, weil und sofern Hochschulen entsprechend dem gegenwärtigen Verständnis unserer Gesellschaft nicht auf rein ökonomische Ziele ausgerichtet sind. Es ist weder richtig, ökonomische Systeme und Instrumente voll auf sie zu übertragen noch ist es zweckmäßig, aus Sorge vor einer zu starken Ökonomisierung auf den Einsatz geeigneter ökonomischer Instrumente zu verzichten. Eine stärkere Nutzung von Marktelementen zur Steuerung des Hochschulsystems als bisher erscheint deshalb notwendig, um im Hinblick auf seine internationale Wettbewerbsfähigkeit einen strategischen Schritt voranzukommen.

Literaturhinweise:

AK Hochschulrechnungswesen (Schlussbericht 1999): Arbeitskreis Hochschulrechnungswesen der deutschen Universitätskanzler: Schlussbericht 1999 (Abrufbar unter: www.tu-muenchen.de/campus/about/reform/akhsr/data/endafassung_sS.pdf).

Aschoff, C. (Humanvermögen 1978): Betriebliches Humanvermögen, Wiesbaden 1978.

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung: Hochschuldienstrecht für das 21. Jahrhundert (Bonn 2000).

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Strukturdaten 2001): Grund- und Strukturdaten 2000/2001, Bonn 2001.

Breid, V. (Erfolgspotentialrechnung 1994): Erfolgspotentialrechnung – Konzeption im System einer finanzierungstheoretisch fundierten, strategischen Erfolgsrechnung, Stuttgart 1994.

Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitsmarkt 2000): Arbeitsmarkt-Information für qualifizierte Fach- und Führungskräfte, Wirtschaftswissenschaftlerinnen und Wirtschaftswissenschaftler, Arbeitsmarkt-Information 6/2000, Bonn 2000.

Edvinsson, L./Malone M. S. (Capital 1997): Intellectual Capital: Realizing Your Company's True Value By Finding Its Hidden Brainpower, New York 1997.

Fandel, G. (Hochschulleitung 1998): Funktionalreform der Hochschulleitung, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft (68), S. 241-257.

Fandel, G./Pfaff, A. (Kostenrechnung 2000): Eine produktionstheoretisch fundierte Kostenrechnung für Hochschulen, in: Hochschulorganisation und Hochschuldidaktik, ZfB Ergänzungsheft 3/2000, hrsg. v. Horst Albach und Peter Mertens, S. 191-204.

Fries, M. (Berufsbefähigung 1997): Berufsbefähigung und Berufsfertigkeit: Zielbestimmungen für die Lehre an Hochschulen, in: Jäger, G./Schönert, J. (Hrsg.): Wissenschaft und Berufspraxis. Angewandtes Wissen und praxisorientierte Studiengänge in den Sprach-, Literatur-, Kultur- und Medienwissenschaften, Paderborn et al. 1997, S. 103–117.

Grüske, K.-D. (Verteilungseffekte 1994): Verteilungseffekte der öffentlichen Hochschulfinanzierung, in: Reinar Lüdeke (Hrsg.): Bildung, Bildungsfinanzierung und Einkommensverteilung II, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge Band 221/II, Berlin 1994, S. 71ff.

Grüske, K.-D. (Hochschulleistungen 1995): Wer finanziert und wer nutzt die Hochschulleistungen?, in: HIS Kurzinformation, A 6/95, S. 32.

Grüske, K.-D. (Studiengebühren 1997): „Tragen Akademiker die Kosten ihrer Ausbildung? Sind Studiengebühren unsozial?“ in: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Initiative Bildung (Hrsg.): Wege zu einer neuen Bildungsökonomie, Weinheim und München 1997, S. 277 – 290. – vgl. auch den Beitrag von K.D. Grüske in diesem Heft, S. 72.

Grüske, K.-D. (Hochschulfinanzierung 2002): Wer finanziert wem das Studium? Verteilungswirkungen der Hochschulfinanzierung, in: Dieter Dohmen und Birgitt A. Clevers (Hrsg.): Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Schriften für Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Bielefeld 2002.

Hanns Martin Schleyer Stiftung; Heinz Nixdorf Stiftung; Technische Universität München: Wie gestaltet man Spitzenuniversitäten? Veröffentlichungen der Hanns Martin Schleyer Stiftung Bd. 56, Köln 2001

Harnier, L. v., Länge-Soppa, R., Schüller, J., Schneider-Amos, I. (Studienbedingungen 1998): Studienbedingungen und Studiendauern an bayerischen Universitäten. Reformmaßnahmen und deren Wirkungen am Beispiel ausgewählter Fächer, München 1998.

Kieser, A., Küpper, H.-U. (Konzept 2002): Ein Konzept zur Einführung von Bachelor- und Master-Studiengängen an wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten, in: Beiträge zur Hochschulforschung 01/2002.

Kronthaler, L. (Grundsätze 1999): Greifswalder Grundsätze. Weshalb Hochschulen ein modernes Rechnungswesen brauchen, in: Forschung & Lehre 11/1999, S. 583 f.

Küpper, H.-U. (Führungssystem 1997): Das Führungssystem als Ansatzpunkt für eine wettbewerbsorientierte Strukturreform von Universitäten, in: Beiträge zur Hochschulforschung 2/1997, S. 123–149.

Küpper, H.-U. (Hochschulrechnung 1997): Hochschulrechnung zwischen Kameralistik und Kostenrechnung, in: Hans-Ulrich Küpper und Ernst Troßmann (Hrsg.): Das Rechnungswesen im Spannungsfeld zwischen strategischem und operativem Management, Berlin 1997, S. 565–588.

Küpper, H.-U. (Hochschulforschung 1998): Hochschulforschung und Hochschulplanung für und zwischen Staat, Hochschulleitungen und Fakultäten, in: Beiträge zur Hochschulforschung 2/1998, S. 115–125.

Küpper, H.-U. (Transformation 1998): Transformation von Universitäten zu wettbewerbsorientierten Forschungs- und Lehrinstitutionen, in: Manfred Becker, Josef Kloock, Reinhart Schmidt und Gerhard Wäscher (Hrsg.): Unternehmen im Wandel und Umbruch, Stuttgart 1998, S. 235–257.

Küpper, H.-U. (Denkmuster 2000): Denkmuster verändern. Wettbewerbsorientierte Strukturierung des Führungssystems von Universitäten, in: Forschung & Lehre 3/2000, S. 116–118.

Küpper, H.-U. (Rechnungswesen 2000): Hochschulen steuern mit kaufmännischem Rechnungswesen – aber richtig!, in: Beiträge zur Hochschulforschung 1/2/2000, S. 217–231.

Küpper, H.-U. (Hochschulrechnung 2000): Hochschulrechnung auf der Basis von doppelter Buchführung und HGB?, in: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung (52), S. 348–369.

Küpper, H.-U. (Controlling 2001): Controlling – Konzeption, Aufgaben und Instrumente, 3. Auflage, Stuttgart 2001.

Küpper, H.-U. (Rechnungslegung 2001): Rechnungslegung für Hochschulen, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis, S. 578–592.

Küpper, H.-U. (Erfolgsrechnung 2002): Konzeption einer Perioden-Erfolgsrechnung für Hochschulen, erscheint in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft.

Küpper, H.-U./Sinz, E. (Hrsg.) (Gestaltungskonzepte 1998): Gestaltungskonzepte für Hochschulen – Effizienz, Effektivität, Evolution, Stuttgart 1998.

Küpper, H.-U./Zboril, N. (Rechnungszwecke 1997): Rechnungszwecke und Struktur einer Kosten-, Leistungs- und Kennzahlenrechnung für Fakultäten, in: Wolfgang Becker und Jürgen Weber (Hrsg.): Kostenrechnung – Stand und Entwicklungsperspektiven. Wolfgang Männel zum 60. Geburtstag, Wiesbaden 1997, S. 337–366.

Manager Magazin 6/1997.

Roos, J./Roos, G./Edvinsson, L./Dragonetti, N. C. (Capital 1997): Intellectual Capital, London 1997.

Schnitzer, K./Isserstedt, W./Middendorff, E. (Studierende 2000): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2000. 16. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssysteme, Bonn 2001.

Schweitzer, M./Küpper, H.-U. (Systeme 1998): Systeme der Kosten- und Erlösrechnung, 7. Auflage. München 1998.

Sinz, E.J./Böhnlein, M./Ulbrich-vom Ende, A./Plaha, M. (Hochschulwesen 2001): Architekturkonzept eines verteilten Data Warehouse-Systems für das Hochschulwesen, in: Proceedings of Wirtschaftsinformatik 2001.

Statistisches Bundesamt (Studierende 2001): Fachserie 11: Bildung und Kultur, Reihe 4.1: Studierende an Hochschulen, Wintersemester 2000/2001, Wiesbaden 2001.

Statistisches Bundesamt (Studierende 1989): Fachserie 11: Bildung und Kultur, Reihe 4.1: Studierende an Hochschulen, Wintersemester 1988/1989, Wiesbaden 1989.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Bildungswesen 2001): Das Bildungswesen 2000 und Unterricht und Bildung B III 1, 2001.

Stewart, G. (Lehrberichte 2001): Focus auf die Lehre. Lehrberichte an bayerischen Universitäten, in: Beiträge zur Hochschulforschung 4/2001.

Streim, H. (Accounting 1981): Human Resource Accounting, in: Erich Kosiol, Klaus Chmielewicz und Marcell Schweitzer (Hrsg.): Handwörterbuch des Rechnungswesens, 2. Auflage, Stuttgart 1981, Sp. 743-750.

Streim, H. (Humanvermögensrechnung 1993): Humanvermögensrechnung, in: Waldemar Wittmann et al. (Hrsg.): Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, Teilband 1, 5. Auflage, Stuttgart 1993, Sp. 1681-1694.

Verbund Norddeutscher Universitäten (Evaluation 1998): Evaluation von Studium und Lehre im Fach Geschichte an der Universität Rostock im Studienjahr 1996/97, Rostock 1998.

Wiig, K. M. (Capital 1997): Integrating Intellectual Capital and Knowledge Management, in: Long Range Planning, Vol. 30, Nr. 3/1997, S. 399-405.

Wissenschaftsrat (Berufsakademien 1994): Stellungnahme zu den Berufsakademien in Baden-Württemberg, Drs. 1570/94, Schwerin 1994.

Witte, Eberhard: Postgraduales Studium „Betriebswirtschaftliche Forschung“ an der Ludwig-Maximilians-Universität München, in: Unternehmensführung und empirische Forschung, hrsg. von Heymo Böhler und Jochen Sigloch (Bayreuth 2001).

Zabeck, J./Zimmermann, M. (Hrsg.) (Berufsakademien 1995): Anspruch und Wirklichkeit der Berufsakademien Baden-Württemberg. Eine Evaluationsstudie, Weinheim 1995.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Hans-Ulrich Küpper

Bayerisches Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung

Prinzregentenstr. 24

80538 München

kuepper@bwl.uni-muenchen.de

Erfahrungen der Technischen Fachhochschule Berlin mit dem Globalhaushalt

Gerhard Ackermann

1 Einleitung: Entfesselte Hochschule

Zwei Begriffe, die Detlev Müller-Böling, der Leiter des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE) gebraucht, sind Synonyme für die Entwicklung der Hochschulen zu mehr Autonomie und Qualitätssicherung, zu Evaluation und Akkreditierung bis hin zu neuen Modellen der Hochschulfinanzierung: die wettbewerbliche Hochschule und die entfesselte Hochschule. Der erste Begriff bezeichnet die notwendige Konkurrenz und den Wettstreit der Hochschulen untereinander; um Studenten, Mittel und Personal, eine Herausforderung für die Universitäten und auch für die im Vergleich so jungen Fachhochschulen. Wettbewerb ist mehr als ein gemeinsames Streben nach der Siegespalme. Es heißt, besser zu sein als der Mitbewerber im Bemühen um Geld und Personal. Die entfesselte Hochschule – das ist Ihr Thema bei dieser Tagung in Tutzing: die Universität, die Fachhochschule als eigenständige, autonome Einrichtung. Dazu möchte ich nach der kurzen Darstellung einiger allgemeiner Zusammenhänge etwas aus unserer Erfahrung in Berlin sagen, aus der Sicht einer Kuratorialverfassung und einer ziemlich autonomen Hochschullandschaft mit wenig Geld sowie immer wieder neuen Überraschungen.

Ein wichtiges Element im Wettbewerb entfesselter Hochschulen ist die Gleichbehandlung aller autonomen Hochschulen, seien es Universitäten, Fachhochschulen oder Kunsthochschulen. Gleichheit in den Wettkampfbedingungen ist Voraussetzung im Wettbewerb.

2 Elemente einer autonomen Hochschule

Elemente einer autonomen Hochschule setzen eher an einer Dienstleistungshochschule an, die durch eine output-orientierte Steuerung gekennzeichnet ist. Es gibt Vereinbarungen, z. B. über Absolventenzahlen in bestimmter Zeit, welche die Grundlage der Finanzierung der Hochschule sind. Damit gibt es auch Auflagen über Qualitätsstandards und Qualitätssicherung. Eine reine Output-Orientierung wäre allerdings bedenklich, weil die Gefahr bestünde, dass bei dem Bemühen um die Finanzierung nicht mehr gezielt auf die Qualität von Forschung und Lehre geachtet würde. Es muss also auch einen garan-

tierten Festanteil im Budget als Grundfinanzierung geben, der allerdings die Qualität der Ausbildung und der sonstigen Aktivitäten der Hochschulen voraussetzt.

Die Autonomie einer Hochschule ist Grundlage allen Handelns in einer neuen Struktur der Hochschule. Man sollte den Begriff Dienstleister nicht strapazieren. Sieht man die Studenten ausschließlich als Kunden und die Professoren als Produzenten, dann wären unsere Kunden am Ende die Produkte, die wir auf dem Beschäftigungsmarkt absetzen wollen. Nicht nur die Studierenden, vielmehr die Gesellschaft als Ganze ist Kunde der Hochschulen, weil sie bezahlt und bestimmt, was geleistet werden soll. Der Staat ist Vermittler des gesellschaftlichen Bildungs- und Beschäftigungsbedarfs. Er könnte das für die Ausbildung und die Institutionen erforderliche Geld auch den Studenten und den sonstige Nutzern der Hochschulen geben; das würde sie nach dem Vorbild der Wirtschaft zwar zu unmittelbaren Kunden machen, wäre aber für ein öffentliches Bildungssystem wohl nicht praktikabel.

Dennoch ist das Bild des Studenten als Kunden für unser Handeln im akademischen Bereich und in den Hochschulverwaltungen hilfreich; sonst würde ich es nicht heranziehen und eher bei dem Bild der Hochschulen als einer Verantwortungsgemeinschaft bleiben, das der ehemalige Präsident der Hochschulrektorenkonferenz Erichsen häufig benutzt hat.

Ein Globalhaushalt ist die Grundlage, die autonomes Handeln der Hochschule überhaupt erst möglich macht. Er bietet eine große institutionelle Autonomie und darüber hinaus Handlungsspielräume, die das traditionelle Finanzierungswesen nicht zugelassen hat. Ich nenne einige Elemente:

- uneingeschränkte Übertragbarkeit der Mittel zwischen den Haushaltstiteln,
- Übertragbarkeit von Haushaltresten in das nächste Jahr,
- Sicherheit der Finanzierung im laufenden Haushaltsjahr,
- keine Eingriffe des Staates in den Haushalt der Hochschule,
- die Leitung der Hochschule ist die für den Globalhaushalt „oberste Behörde“,
- auch die Fachaufsicht liegt bei der Hochschule,
- Studien- und Prüfungsordnungen werden wegen der enthaltenen Kostenelemente für alle Studiengänge von der Hochschule genehmigt.
- die Hochschule ist für Tarifierhöhungen ihrer Mitarbeiter und für Pensionsleistungen zuständig.

Die Handhabung eines Globalhaushalts braucht aber notwendige Elemente der Kontrolle:

- die Rechtsaufsicht liegt beim zuständigen Ministerium,
- die Aufgaben der Hochschule werden in Zielvereinbarungen oder Verträgen mit dem Ministerium festgelegt; es besteht eine jährliche Rechenschaftspflicht,
- ein Teil der Mittel wird auf der Grundlage von Leistungsmessungen im Wettbewerb an die Hochschulen des Landes gegeben,
- die leistungsbezogene Mittelverteilung geschieht auf der Grundlage von vereinbarten Kriterien (z.B. Zahl der Absolventen, Zahl der Studenten in der Regelstudienzeit, internationale Aktivitäten, Gleichstellung von Frauen, ...),
- die Qualität der Lehrangebote wird durch interne und externe Evaluierungen gesichert;
- die Studiengänge werden durch staatlich anerkannte Agenturen akkreditiert.

Die mit einem Globalhaushalt gegebenen neuen Aufgaben können zu neuen Strukturen in der Hochschulleitung und den zentralen Gremien führen. Es muss daher die Möglichkeit bestehen, im Rahmen von Experimentierklauseln neue Strukturen zu entwickeln und zu erproben.

2 Erfahrungen mit dem Globalhaushalt – Zur Geschichte des Globalhaushalts in Berlin

2.1 Grundlagen

In Berlin wurden Globalhaushalte und die damit erforderlichen Verträge zwischen Hochschulen und Ministerium im Jahr 1996 eingeführt. Der Grund war die prekäre Budgetlage der Stadt, die eine Finanzierung der Hochschulen im bisherigen Umfang nicht mehr zuließ. Als Gegenwert wurde den Hochschulen mehr Autonomie angeboten. Die erforderlichen Kürzungen trafen die Hochschuleinrichtungen nicht im gleichen Ausmaß. Die Universitäten, die von den heute verfügbaren 2,2 Milliarden DM den Hauptanteil erhielten, wurden überproportional zur Kasse gebeten, die Technische Fachhochschule (TFH), also meine Hochschule, verlor in den Jahren 1996 bis 2000 insgesamt 25 Millionen DM. Wir haben 16 % der Professuren abgebaut sowie einen etwa gleich großen Anteil an Mitarbeitern. Im Land Berlin wurde in diesem Zeitraum im Wissenschaftshaushalt etwa eine Milliarde DM eingespart

Gemessen am Hauptziel der Einsparung und der als Gegenleistung zugestandenen Autonomie waren alle anderen in Zusammenhang mit dem Globalhaushalt zu klärenden Fra-

gen nachrangig. Es gab eine ganze Menge von Forderungen des Ministeriums, die wir heute in Zielvereinbarungen fassen würden, die aber damals noch nicht stringent formuliert waren und daher auf Betreiben der Hochschulen zunächst nicht verpflichtend erfüllt werden mussten.

Der Wert der vertraglich festgelegten Vereinbarungen zeigte sich rasch. So konnten die dem Ministerium notwendig erscheinenden Haushaltssperren nicht mehr von oben verordnet werden. Die Hochschulen in Berlin, die keine Verträge mit dem Ministerium hatten, wurden von solchen immer noch praktizierten traditionellen Eingriffen sofort und hart getroffen.

Verständlicherweise gab es im Rahmen der Verhandlungen immer wieder schwierige Situationen: Die Senatsverwaltung verhandelte die Details getrennt mit den Universitäten und den Fachhochschulen. Die kirchlichen Fachhochschulen sowie die Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege wurden wegen angeblich anderer Strukturen nicht einbezogen. Das Ziel, trotz der schwierigen Lage die Fachhochschulen weiter auszubauen und zugleich die Handlungsfähigkeit aller Hochschulen zu erhalten, führte zu Misstrauen unter den Hochschulen. Letztlich bekamen alle den gleichen Rahmenvertrag, die finanziellen Inhalte wurden aber erst später im offenen Dialog ausgehandelt. Im Laufe der Zeit hat es sich eingespielt, dass die Verträge mindestens für die nächsten zwei Jahre abgeschlossen werden. Im Augenblick reichen die Verträge bis zum Jahre 2005. Inhalte und Form der Verträge haben sich gewandelt. Sie sind im Wesentlichen zu Zielvereinbarungen geworden, für die aus den Erfahrungen der Vergangenheit und der Planungen Zielmarken erarbeitet werden, die in der näheren Zukunft zu erreichen sind und die einer systematischen Kontrolle unterliegen. Hinsichtlich der Autonomie der Hochschulen sind aber immer noch einige Wünsche offen geblieben.

Globalhaushalte erfordern Kontrollmechanismen und Qualitätsforderungen wie

- Zielvereinbarungen auch innerhalb der Hochschule,
- eine leistungsbezogene Mittelverteilung,
- Akkreditierungsverfahren für neue Studiengänge,
- eine interne und externe Evaluation,
- festgeschriebene Zeiträume zur Realisierung der vereinbarten Aufgaben.

Eine Erprobungsklausel gestattet es den Hochschulen, vom bisher noch geltenden Berliner Hochschulgesetz abzuweichen und eigene neue Strukturen zu entwickeln. Für die TFH bedeutet das:

- den Umbau der Fachbereichsstruktur zu größeren Einheiten, in die historisch getrennt Gewachsenes, was aber zusammen gehört, eingebracht wird,
- ein auf Kennzahlen basierendes Verteilungssystem für Personal und zusätzliche Mittel in den Fachbereichen,
- eine neue Struktur für die zentralen Gremien und die Hochschulleitung,
- Wirtschaftlichkeit als Prinzip des Handelns,
- die Ablösung des kameralistischen Buchungssystems durch eine Kosten- und Leistungsrechnung, um im Wettbewerb mit anderen Hochschulen bestehen zu können.

Seit gut einem Jahr werden diese Neuerungen, nicht ohne Mühe, auf den Weg gebracht. Die Kosten- und Leistungsrechnung bewirkt auch neues Denken für die Verwaltung unserer Hochschule. Bloßes Administrieren reicht nicht mehr aus. Voraussetzung für eine erfolgreiche Hochschule sind deren Führung nach Management-Prinzipien sowie ein stärkeres Zusammenwirken des akademischen Bereichs und der Verwaltung.

2.2 Leistungsbezogene Mittelverteilung und Zielvereinbarungen

Die Leistungsbezogene Mittelverteilung (LBMV) beruht auf erheblichen und nachvollziehbaren Leistungen der Hochschulen. Die Hochschulen müssen sich einem Ranking unterziehen, auf Grund dessen 15% der Hochschulmittel des Landes Berlin leistungsbezogen vergeben werden. Dabei können die einzelnen Hochschulen gewinnen oder verlieren. Daher ist es notwendig, in den Hochschulen das Bewusstsein für die Notwendigkeit des Wettbewerbs zu intensivieren. Dies kann u. a. durch Zielvereinbarungen geschehen, welche die Mitglieder auf die Notwendigkeit von Leistungsbereitschaft und darauf hinweisen, dass ein Teil der Mittel dann auch wirklich leistungsbezogen vergeben wird. Auch die einzelnen Personen in den Hochschulen können Gewinner oder Verlierer sein. Ende 2001 haben wir innerhalb unserer Hochschule solche Zielvereinbarungen geschlossen. Ende 2002 werden die Besten prämiert, was uns besser erscheint als die Schlechtesten zu bestrafen.

Die LBMV ist gegenwärtig folgendermaßen gestaltet:

- Maximal 15% des Haushalts sind der LBMV unterworfen. Einige Politiker plädieren für eine entsprechende Zuweisung aller Mittel; das erscheint uns aber wenig sinnvoll, solange die Hochschulen im öffentlichen Tarifsysteem sind und den großen Personalbereich finanziell nicht autonom gestalten können.
- In den ersten Jahren besteht eine Kappungsgrenze, damit einzelne ungünstig bewertete Hochschulen nicht zu viel auf einmal verlieren.

- In den ersten Jahren wird die LBMV getrennt für Universitäten und Fachhochschulen durchgeführt. Die Fachhochschulen bedauern das, die Universitäten hingegen nicht. Daran sieht man, wer sich schon im Voraus eher auf der Gewinner- oder auf der Verliererseite wähnt.

Die Kriterien für die LBMV werden nach Fächergruppen getrennt festgelegt. Zur Zeit gelten folgende Parameter:

Lehre

Parameter	Definition	Gewicht
Auslastungsquote	Anteil der Studierenden in der Regelstudienzeit*	0,1
Erfolgsquote	Anteil der Absolventen zu den Studierenden in der Regelstudienzeit	0,5
Regelstudienzeitquote	Anteil der Absolventen in der Regelstudienzeit zur absoluten Zahl der Absolventen	0,3
Internationalität	Anteil der ausländischen Studierenden in der Regelstudienzeit	0,1

* = Regelstudienzeit + 2 Sem.

Forschung

Parameter	Definition	Gewicht
Drittmittel	von Professoren eingeworbene Drittmittel	0,6
Publikationen	Publikationen der Professoren	0,2
Internationalität	Internationale Kooperationen und Projekte	0,2

Gleichstellung von Frauen

Parameter	Definition	Gewicht
Anteil der Professorinnen	Professorinnen unter den Berufenen (IST)	0,2
Quote der neu berufenen Professorinnen	Anteil an den in den letzten 2 Jahren Berufenen	0,4
Absolventinnenquote	Anteil der Frauen an allen Absolventen	0,4

3 Offene Fragen

3.1 Beamtenbesoldung und Bundesangestelltentarif (BAT)

Meines Erachtens bedarf es der Abkehr von den geltenden Besoldungs- und Vergütungssystemen, zumindest aber einer tief greifenden Veränderung. Die starren Bedingungen dieser Systeme sind für ein modernes Hochschulmanagement völlig ungeeignet. Man denke etwa an die Wartezeiten für einen Bewährungsaufstieg. Wenn sich jemand wirklich bewährt, soll er auch unmittelbar in den Genuss einer Höherstufung kommen und nicht mehrere Jahre warten müssen. Wo bleibt da der direkte Leistungsbezug?

Die Einstufung der Absolventen von Fachhochschulen muss gegenüber den Universitätsabsolventen von jeder Diskriminierung befreit werden. Wie in der Wirtschaft kauft auch der öffentliche Dienst Leistung und Können der Absolventen ein.

3.2 Der summarische Stellenrahmen

Die in Berlin noch geltende Verpflichtung der Hochschulen, einen summarischen Stellenrahmen im Haushalt zu haben, führt zu grotesken Verfahren. Die Hochschule rechnet im Haushalt mit den Ist-Kosten im Personalbereich. Die Innenverwaltung verlangt, dass auch alle unbesetzten Stellen, die wir aber nicht besetzen, sondern als Leer-Stellen vorhalten wollen, im Haushalt mit den Durchschnittssätzen ausgewiesen werden. Das führt zu einem nicht ausgeglichenen Haushalt mit der Verfügung einer „pauschalen Minderausgabe“ (PMA), die wegen der nicht gewollten Besetzung von Stellen auch prompt umgesetzt wird. Es wäre besser, der Hochschule anheim zu stellen, was sie tut. Über den leistungsbezogenen Zuschuss zur Grundfinanzierung kann hinreichend gesteuert werden.

3.3 Studiengebühren

Die Frage der Beteiligung der Studierenden an den Kosten der Ausbildung über Studiengebühren ist bisher nicht gelöst. Die Hochschulen hätten sehr viel mehr Handlungsspielraum, wenn Studiengebühren in einer Höhe von 1.000 Euro pro Jahr eingeführt würden. Dabei muss ein ausgefeiltes Stipendienwesen sicherstellen, dass auch finanziell bedürftige Bewerber studieren können. Es gibt auch das Modell der Bildungsgutscheine. Ich halte sie aber für eine Augenwischerei, weil sie zwar die Garantie für ein Studium in einer überschaubaren Zeit gewähren wollen, letztlich aber nur die Langzeitstudierenden im Blick haben, die nach Überschreiten einer gewissen Studiendauer aus diesem Förderungssystem herausfallen.

3.4 Spannungsfelder

Nach Ada Pellert, Universität Graz, bestehen zwei Spannungsfelder für die Frage der Managementfähigkeit autonomer Hochschulen: „Das eine ist das Spannungsfeld zwischen individueller Autonomie und institutioneller Autonomie. Was ich als individuelle Hochschullehrerin gewöhnt bin, gerät u. U. in Widerspruch zu der erhöhten institutionellen Autonomie, die mehr Miteinander fordert. Das zweite Spannungsfeld bewegt sich zwischen Wissenschaft und Verwaltung.“ (Statement auf einem Evaluationskongress in Berlin, 2001). Das bedeutet Umdenken von beiden Seiten. Beide Seiten müssen ihren Beitrag zu den Zielen der Hochschule bringen. Ich schließe mit folgenden Kernsätzen:

- die Hochschule der nahen Zukunft ist autonom,
- die Hochschule der nahen Zukunft hat ein klares Profil,
- die Hochschule der nahen Zukunft steht im Wettbewerb mit anderen Hochschulen,
- die Hochschule der nahen Zukunft arbeitet wirtschaftlich,
- ohne Globalhaushalte ist keines dieser Ziele zu erreichen.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Gerhard Ackermann
Präsident der Technischen Fachhochschule Berlin
Luxemburger Str. 10
13353 Berlin
E-Mail: ackermann@tfh-berlin.de

Neue Wege der Hochschulfinanzierung in der Technischen Universität München

Ludwig Kronthaler

1 Vorbemerkung

Die Reihenfolge der Impulsreferate in dieser Tagungseinheit ist gut gewählt. Herr Ackermann, der Präsident der Technischen Fachhochschule Berlin, hat vieles von dem gesagt, was mir sehr am Herzen liegt. Er hat deutlich gemacht, dass Autonomie, mehr Flexibilität und auch ein Globalhaushalt große Leistungsreserven mobilisieren können. Auch „mit wenig Geld kann man viel tun, wenn man nur autonom genug ist“. Mit Blick auf unsere Situation in Bayern würde ich hinzufügen: „Mit viel Geld könnte man noch viel mehr tun, wenn wir noch autonomer wären“; wir sind aber auf einem guten Weg zu diesem Ziel, auch wenn Rückschläge wohl unvermeidlich sind. Nur ein Beispiel: Die beiden Münchener Universitäten sind in diesem Jahr mit einer Sparstrafe belegt worden, weil wir vorausschauend gearbeitet und mit Blick auf notwendige Investitionen vorsorglich Rücklagen gebildet haben. Politik und Ministerialverwaltung haben uns daraufhin ganz lapidar gesagt: „Ach, da ist ja so viel übrig geblieben und wir müssen einsparen; also kürzen wir den Etat bei diesen beiden Universitäten.“ Ein solches Vorgehen zerstört die Vertrauensbasis, und es droht ein Rückfall in staatskamaralistische Fehlsteuerungen. Wir sind alles andere als glücklich mit diesen Vorkommnissen, vor allem die Hochschulleitungen. Wir mahnen in unseren Universitäten zu Sparsamkeit und sorgsamem Umgang mit den Mitteln. Die mittelfristige Finanzplanung der Technischen Universität München (TUM) ergibt trotz der genannten Haushaltsreste ein Defizit von 15 Millionen Euro über die nächsten fünf Jahre. Um das mildern, sind wir sparsam gewesen. Und dann der genannte Eingriff. Aber lassen Sie mich zu meinem eigentlichen Thema kommen.

2 Wettbewerb und Leistungsorientierung in der Hochschulfinanzierung

Ich bin der festen Überzeugung, dass die Hochschulfinanzierung im Grundsatz wettbewerblich und leistungsorientiert ausgestaltet sein muss. Die folgenden Tabellen „Quellen der Hochschulfinanzierung“ (S. 54 und 55) zeigen, welche Elemente an der TUM – das gilt aber auch für andere Hochschulen weltweit – zur Finanzierung der Universität beitragen. Man kann das untergliedern in die öffentliche Finanzierung, die Finanzierung durch Nutzer wie etwa Studierende und Wirtschaftspartner, Beiträge durch Vermögensnutzung, durch Fundraising und durch gewerbliche Aktivitäten der Universität. Aus der Fülle der Einzelelemente betrachte ich nur einige etwas näher.

2.1 Die öffentliche Finanzierung

Die staatlichen Finanzmittel machen im Haushalt der TUM immer noch zwei Drittel aus. Einschließlich des Klinikums Rechts der Isar waren das im Jahr 2001 ca. 1 Milliarde DM bei einem Gesamtausgabevolumen von 1,6 Milliarden DM. Gut 600 Millionen DM wurden im Wettbewerb über die staatliche Grundfinanzierung hinaus erwirtschaftet. Angesichts der Grundsätze der Hochschulfinanzierung, die wettbewerbsfähig und leistungsorientiert sein sollte, muss ich feststellen, dass von dieser 1 Milliarde DM staatlicher Mittel pro Jahr weniger als 2% nach wettbewerbsfähigen Prinzipien verteilt werden. Sicherlich kann man in einem staatlichen Hochschulwesen nicht alles über wettbewerbsfähige Elemente in der Grundfinanzierung verteilen. Dennoch ist das System der leistungs- und belastungsorientierten Mittelverteilung durchaus noch entwicklungsfähig.

Wie die Technische Fachhochschule Berlin setzen auch wir auf eine Finanzierung über Zielvereinbarungen. Das ist für uns ein bedeutendes Steuerungs- und Finanzierungsinstrument, weil man nicht alles parametrisieren kann und auch wertend Ziele formulieren muss. Für nicht rein quantitativ erfassbare Bereiche braucht man eine verlässliche und stetige Finanzierung. Die ist an den bayerischen Hochschulen noch immer über die Grundfinanzierung möglich. Es fehlt aber teilweise an dem konsequenten Bemühen, bessere Steuerungs- und Finanzierungselemente für die Hochschulen zu erreichen.

2.2 Wettbewerbsfähige und leistungsorientierte Finanzierungselemente

2.2.1 Öffentliche und private Drittmittel

Die über die staatliche Grundfinanzierung der Hochschulen hinaus gehenden weiteren Finanzierungsbeiträge sind wettbewerbsfähig und leistungsorientiert. Da sind zunächst die Finanzierungsbeiträge über die öffentliche Programmfinanzierung, vor allem über die Forschungsdrittmittel von Land, Bund und Europäischer Union. Die TUM konnte im Jahr 2001 rund 150 Millionen DM an öffentlichen Drittmitteln für die Forschung einwerben. Aus der Wirtschaft kamen etwa 100 Millionen DM; das ergab 250 Millionen DM für die im Wettbewerb drittmittelfinanzierte Forschung. Damit kann man sich als staatliche Universität ganz gut sehen lassen. Für uns als Technische Universität ist die Wirtschaft ein besonders herausragender Partner und Nutzer unserer Hochschule. Sie nutzt unser Forschungs-Know-how und die Expertise der Universität und beteiligt sich durch entsprechende Mittel, die sie uns dafür zur Verfügung stellt, an der Gesamtfinanzierung der Universität.

Tabelle 1a: Quellen der Hochschulfinanzierung

Staatshaushalt/ Öffentliche Finanzierung	Nutzer	Vermögensnutzung
Landeshaushalt: Grundfinanzierung (Personal, Facilities, Investitionen, Sachmittel) Öffentliche Programmfinanzierung Forschungsdrittmittel: (Land, Bund, EU etc.)	Drittmittelforschung Wirtschaft Studienentgelte – inländ. Studierende – ausländ. Studierende – Aufbaustudium – Weiterbildendes Studium – Studiengänge im Ausland – Studien-Packages Entgeltliche Fort- u. Weiterbildung (s. a. gemeinnütziger BgA)	Facilities, Vermietung u. Verpachtung Großgeräte u. (Spezial-) Einrichtungen: wirtschaftliche Verwertung (s. a. BgA) Patentverwertung (Lizeneinnahmen) Unternehmensbeteiligung (Spin-offs, Start-ups, Sonstige, HH-Problematik) Kapitalerträge Drittmittelverzinsung Körperschaftsvermögen
TUM-Anteile 2001 DM: Öffentliche Programme: 1312 (HTO): 94,1 Mio. DM TG 91 (SFB): 33,0 Mio. DM TG 92 (DFG): 24,5 Mio. DM TG 93 (EU): 8,0 Mio. DM	Drittmittelforschung (Wirtschaft) TG 72: 41,3 Mio. € TG 77: 7,3 Mio. € Studienentgelte: – Gaststudenten: 12.000DM – Weiterbildung: – – Zweitstudium: 20.000 DM – Entgelte f. Fort- u. Weiterbildung: derzeit nur als Eigenbeteiligung der Teilnehmer: 10.000 DM als BgA: Fehlanzeige	Facilities, Vermietung u. Verpachtung: Einnahmen: 1,2 Mio. DM Großgeräte: in den Gesamteinnahmen f. Drittmittelforschung enthalten; keine nähere Aufgliederung möglich Patentverwertung: 100.000 DM Unternehmensbeteiligung: aus Staatshaushalt: nein; evtl. über TUMTech Kapitalerträge: Drittmittelverzinsung: – Stiftungsvermögen: 350.000 DM

2.2.2 Studienentgelte

Dieses unvermeidliche und spannende Thema ist ein Schwerpunkt dieser Tagung. Ich benutze den Begriff Studienentgelte, weil das Wort Studiengebühren negativ besetzt ist. Man könnte auch andere Bezeichnungen wählen, etwa Bildungsbeiträge für exzellente Lehre oder andere. Es sind verschiedene Beteiligungsmodelle in der Diskussion. Für die grundständigen und konsekutiven Studiengänge hat die Bundesregierung mit der 6. No-

Tabelle 1b: Quellen der Hochschulfinanzierung

Fundraising	Betriebe gewerblicher Art (BgA) Gemeinnützige / wirtschaftliche Betriebe	
<ul style="list-style-type: none"> - Stiftungen - Spenden (Kampagnen, Fördervereine) - Alumni - Sponsoring 	<ul style="list-style-type: none"> Fort- u. Weiterbildung Krankenversorgung fremdnützige Auftragsforschung 	<ul style="list-style-type: none"> Materialprüfung Großgeräte (Spezial-einrichtungen) wirtschaftliche Nutzung Routineanalytik (BAK etc.) Beratung/Begutachtung Gewerbliche Know-how-Verwertung Projekträgerschaften Anwendung gesicherter Erkenntnisse Merchandising (Beisp. U Warwick)
<p>Stiftungen: abgeschlossene Verträge seit 1989: 105,7 Mio. DM</p> <p>Spenden: (mit Spendenbescheinigung) Geldspenden: 1,6 Mio. DM Sachspenden: 0,7 Mio. DM</p> <p>Sponsoring: 110 Mio. DM (1999/2000)</p>	<p>Fort- und Weiterbildung: keine Einnahmen</p> <p>Krankenversorgung: keine Angaben</p> <p>Auftragsforschung: keine Angaben</p> <p>Materialprüfung: 9,1 Mio. DM</p> <p>Großgerätenutzung: keine Angaben</p> <p>Etat 2001 FRM I: 2,0 Mio. DM</p> <p>Etat 2001 FRM II: 13,5 Mio. DM</p> <p>Routineanalytik: keine Angaben</p> <p>Beratung/Begutachtung: keine Angaben</p> <p>Gewerbliches Know-how: keine Angaben</p> <p>Projekträgerschaften: keine Angaben</p> <p>Anwendung gesicherter Erkenntnisse: keine Angaben</p> <p>Merchandising: keine Angaben</p>	

vellung des Hochschulrahmengesetzes im April 2002 die Freiheit von Studienentgelten beschlossen. Es ist zu erwarten, dass man künftig Studienentgelte nur für Aufbaustudien und weiterbildende Studienangebote erheben kann. Im Augenblick sind das aber Beträge, die nicht wirklich der Rede wert sind. Dass sich Studierende die besondere Attraktivität einer Universität und die Möglichkeit, dort studieren zu können, auch etwas kosten

lassen, diese Chance ist mit dem Verbot von Studiengebühren vorerst vertan. Die britische Lösung, von Nicht EU-Studenten (oversea students) ungleich höhere Gebühren als von den anderen zu verlangen, dürfte in Deutschland schon aus rechtlichen Gründen nicht möglich sein. Dabei waren im Wintersemester 1999/2000 an der TUM 35% der Studienanfänger und 18% aller Studierenden Ausländer, ein deutliches Signal für die internationale Anziehungskraft unserer Universität. Das dürfen wir uns aber nicht in der Form von Studienentgelten honorieren lassen. Andererseits machen wir erste Erfahrungen mit integrierten Master-Studienangeboten im Ausland, beispielsweise in Zusammenarbeit mit der National University of Singapur. Die dort für diese Angebote selbstverständlich üblichen Studienentgelte werden meistens von der Wirtschaft übernommen. Sie fördert damit auch ein Personalbindungsprogramm für ihre späteren Führungskräfte.

Ein noch kaum erschlossener Bereich, in dem auch Einnahmen für die Hochschulen erzielt werden könnten, sind Dienstleistungen für die Studierenden, die sonstigen Hochschulangehörigen und für Gäste. Von der Wohnungsbeschaffung über kulturelle und Freizeitprogramme bis hin zu einem Tagungs- und Konferenzservice kann man sich eine breite Palette von Dienstleistungen vorstellen. Man muss dafür auch in die Welt schauen, um abschätzen zu können, ob und wie solche Einnahmen und Studienentgelte zur Finanzierung der Hochschule beitragen. Man müsste ernsthaft prüfen, für welche Leistungen der staatlichen Hochschulen die Studierenden wirklich bereit wären, für eine garantierte qualifizierte Lehre, für eine gute Betreuung, für die Bereitstellung von Wohnungen, für ein Campusleben, ggf. für einen Stipendienanspruch Entgelte zu bezahlen. Wir haben keine Erfahrungen, aber es ist ein spannendes Thema.

Studienentgelte und andere ähnliche Einnahmen werden allerdings keine maßgebliche Säule der Gesamtfinanzierung der Hochschulen sein können. Sie erbringen vor allem kein zusätzliches, frei verfügbares Geld, weil sie ja vernünftigerweise wieder dort investiert werden müssen, wo sie verdient werden, etwa für eine qualifizierte Lehre und Ausbildung. Man kann zwar eine Qualitätsverbesserung und -steuerung erreichen, aber keine Überschüsse erzielen.

2.3 Hochschulfinanzierung aus Vermögensnutzung

Die Hochschulen verfügen über ein großes unbewegliches Vermögen, das vorrangig der Forschung und der Lehre dient. Aber in Zeiträumen, wo Hörsäle und Seminarräume nicht genutzt werden, kann man sie beispielsweise vermieten. Das ist an vielen Wochenenden und in den veranstaltungsfreien Monaten möglich. Seit vier Jahren gibt es

Anreize für die Hochschulen, dies tatsächlich zu tun. In Bayern dürfen sie gegenwärtig 90% der Einnahmen aus der Vermietung und Verpachtung von Hörsälen und universitären Einrichtungen behalten. Der Anreiz besteht für die Hochschule darin, für ihre Anstrengungen eine Gratifikation zu erhalten und den möglichen Gewinn nicht in die anonyme Staatskasse abführen zu müssen, wobei gewiss nicht übersehen werden darf, dass die Staatskasse ja die Hochschulen finanziert. Aber es spielen auch menschliche Grundmuster eine Rolle, und wenn nach vielen Mühen nichts für einen selbst übrig bleibt, schwindet die Motivation. Im Jahr 2001 erzielte die TUM immerhin 1,2 Millionen DM an Mieteinnahmen, und die Tendenz ist steigend. Daneben werden Forschungseinrichtungen auch zugunsten Dritter genutzt, also Großgeräte und Spezialeinrichtungen, die nur an der Universität vorhanden sind. Wir stellen sie gegen Entgelt und ggf. samt dem Bedienungspersonal den Nutzern, meistens aus der Wirtschaft, für begrenzte Zwecke und Zeit zur Verfügung. Damit bewegen wir uns fast schon im Bereich eines gewerblichen Geschäftsbetriebes. In größerem Umfang geschieht das z. Zt. noch nicht, außer in Bereichen, die sich schon seit langem eingespielt haben wie Materialprüfung, Routineanalytik, Blutalkoholuntersuchungen, Medikamenten- und Zulassungsstudien.

Die Patentverwertung hat in jüngster Zeit durch die Veränderung der Rechtslage zugunsten der Universitäten eine aktuelle Bedeutung erlangt, auch weil man vielfach der Auffassung ist, hier stecke viel Geld drin; das ist wohl nicht von der Hand zu weisen. Die bayerische Hochschulpatentinitiative fördert Bemühungen um die Anmeldung und Verwertung von Patenten mit Personal, Aufklärungsmaßnahmen, beim Screening hinsichtlich der Tauglichkeit von Entwicklungen, durch die Unterstützung bei der Patentanmeldung und -verwertung, bei der Investition von Finanzen usw. Vermutlich wird man erst in fünf Jahren den Ertrag solcher Maßnahmen abschätzen können. Dass sich in diesem Feld viel tut, kann ich mit zwei Zahlen belegen: Im zurückliegenden Zeitraum von vier Jahren bis 2001 konnte ich für die Hochschule nur sechs Patente anmelden. Es ging dabei um Erfindungen und Entwicklungen, die Diensterverfindungen und -entwicklungen von wissenschaftlichen und technischen Mitarbeitern waren. In den letzten drei Monaten waren es dagegen etwa sechs in jeder Woche. Es geht also momentan steil aufwärts. Patentverwertungseinnahmen in Form von Lizenzgebühren hingegen hatten wir im letzten Jahr noch nicht allzu viele, nur etwa zwischen 100.000 und 200.000 DM. Dieses Aufkommen entwickelt sich nur langsam.

Mit der Stärkung der Patentrechte der Hochschulen ist aber auch ein Problem verbunden. Erfindungen können oft ohne das Know-how des Erfinders gar nicht genutzt wer-

den. Es bedarf auch nach einer Erfindung eines personellen Rahmens, in den die Erfindungen eingebettet sind; sonst hätte es fast keinen Sinn, sie als Patente anzumelden, weil man sie als Hochschule nicht verwerten könnte. Andererseits braucht ein Erfinder, der sich selbständig macht, seine Patente, damit die Firma überhaupt florieren kann. Es bleibt einer Hochschule dann oft nur der Ausweg, auf länger fließende Lizenzgebühren zu verzichten und die Patente gegen ein einmaliges Entgelt zu übertragen. Hat aber der Unternehmer das erforderliche Geld nicht, weil er sich zunächst fremdfinanzieren muss, die Patente aber als Betriebsgrundlage für das Unternehmen braucht, bleibt der Ausweg, dass die Hochschule Anteile am Grundkapital einer solchen Gesellschaft übernimmt und dann ggf. von den Vermögenssteigerungen oder späteren Ertragsausschüttungen profitiert. Dem stehen in Bayern aber noch haushaltsrechtliche Regelungen entgegen. Eine derartige Erlaubnis wird uns vom Finanzministerium bisher nur als Ausnahme gewährt. Nach meiner Auffassung müssten die Hochschulen hier viel stärker tätig werden können. Wir stehen hier aber vor Grundsatzfragen der öffentlichen Haushalte und des Haushaltsrechts, die erst noch zu lösen sind.

Eine kurze Bemerkung zu den möglichen Kapitalerträgen einer Hochschule. Kapital, das im Körperschaftsvermögen der Hochschule selber angelegt ist, kann man natürlich auch selber nutzen. So gewinnen wir beispielsweise aus unselbständigen Stiftungen etwa 500.000 DM Zinserträge pro Jahr. Noch ist das nicht viel. Es könnte mehr werden, wenn es – wie von der Bayerischen Staatsregierung zugesagt – eine generelle Verzinsung von Drittmitteln geben wird. Das ist wiederum ein Anreiz dafür, frühzeitig freie Drittmittel einzuwerben, um aus dem Cash-Management in begrenztem Umfang zusätzlich noch andere Dinge finanzieren zu können.

2.4 Hochschulfinanzierung durch Fundraising

Hier muss man systematisch unterscheiden zwischen Stiftungen, langfristig angelegten Vermögensmassen, Spenden, freigiebigen unentgeltlichen Zuwendungen und Sponsoring, bei dem ein Leistungs- und Gegenleistungsverhältnis besteht. Das Sponsoring kann gewerblich sein, wenn die Universität aktiv an der Werbung teilnimmt. Wenn sie nur passiv daran teilnimmt, ist es für sie ein steuerfreier Ertrag aus der Vermögensverwaltung. In allen genannten Bereichen haben wir in den letzten drei Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen. Es ist uns auch gelungen – ausgehend von einem relativ bescheidenen Niveau – seit 1998 mit einer konsequent betriebenen Fundraising-Kampagne etwa 110 Millionen DM einzuwerben. Das ist nicht so einfach. Man geht nicht mit dem Hut herum und bittet. Wir haben dafür ein ausgefeiltes

Konzept „Strategisches Fundraising“. Die Universität definiert ihre strategischen Ziele, die sie erreichen will, um ihre Position weiter auszubauen und eine Spitzenposition zu halten oder zu erwerben, die sie mit ihren aktuellen Haushaltsressourcen nicht erreichen kann. Dann sucht man nach Partnern, die für solche Ideen offen zu sein scheinen, und schaut, dass man win-win-Situationen schafft, in denen ein Fundraising beiden Seiten Vorteile verschafft, der zahlenden und der nehmenden Seite. Ein Beispiel: Während der Zeit des Informatik-Booms war es relativ leicht, zusätzliche Mittel für Stiftungslehrstühle einzuwerben. Es gibt aber auch andere Entwicklungsziele der Hochschule, die außerhalb solcher Boom-Felder liegen. Dafür Freunde und Partner zu finden, die sich damit identifizieren und nicht nur Geld, sondern auch eigene persönliche Leistungen einbringen: das ist eigentlich der erfolgreiche und befriedigende Teil beim Fundraising. Man muss sich als Universität stärker mit der Gesellschaft und der Wirtschaft vernetzen und nicht nur nach Geld ausschauen, um sich finanzieren zu können. Es geht auch um die Suche nach langfristigen Partnern, die man dann aber auch „pflegen“ muss.

Fundraising ist ein relativ kostenintensives Geschäft. Wenn man bei Null startet, fängt es zögerlich an. Deswegen haben wir in den ersten drei Jahren auch nur 110 Millionen DM zusammen gebracht. Man muss einmal in die USA schauen, wo man das Fundraising wirklich studieren kann. Dort gibt es sogar Bachelor-Studiengänge für Fundraising. Die Columbia-University in New York hat 250 hauptberufliche Fundraiser, die nichts anderes tun, als sich um die Kontaktaufnahme zu potenzielle Förderern und deren Pflege zu kümmern, mit allen Informationen und Instrumenten, die man dafür braucht. Man muss Gelegenheiten wahrnehmen und ständig sondieren, wer denn und aus welchem Grund Interesse daran haben könnte, mit der Hochschule zu kooperieren. Das kann auch ganz trivial sein: Man weiß, in drei Jahren hat jemand ein Jubiläum und man macht vielleicht ein Projekt dazu. Das sind Dinge, die man wissen sollte, um zum richtigen Zeitpunkt über die richtige Kontaktperson den richtigen Partner anzusprechen. Es ist wie alles im Leben immer eine Frage des richtigen Zeitpunktes.

Es gibt in unserer Universität einen Strategiekreis, der die strategischen Ziele formuliert, für die wir zusätzliche Ressourcen benötigen. Die Hochschulleitung trifft eine Auswahl der in Frage kommenden Vorhaben und Partner. Die operative Plattform für das Fundraising der TUM ist ein privatwirtschaftliches, mit der Universität über einen Förderverein verbundenes Unternehmen, die TUMTech GmbH. Sie kümmert sich um den gesamten operativen Bereich wie Informationsbeschaffung, Recherchen, Termine usw. Sie stellt für einzelne Fundraising-Aktionen einem Partnerkomitee entsprechende Expo-

sés vor. Der Vorsitzende des Partnerkomitees und der Fundraising-Kampagne ist gegenwärtig Herr Dr. Schulte-Noelle. Alle Mitglieder unseres Hochschulrats und weitere einflussreiche Personen gehören diesem Komitee an. Über dieses Netzwerk findet sich dann schon jemand, der jemanden kennt, der vielleicht für ein bestimmtes Projekt Interesse haben könnte. Nach Billigung durch das Komitee wird das Exposé auf den Weg in das Netzwerk gebracht mit der Hoffnung auf Erfolg. Es macht Freude, auf diese Weise Freunde und Partner für die Universität zu gewinnen.

Natürlich wirbt man nicht nur Großspenden für bestimmte Projekte ein. Es ist auch gut, wenn man zweckfreie Mittel bekommt, die man flexibel einsetzen und beispielsweise in ein Stiftungskapital einbringen kann. Solche Mittel sollte und kann man vor allem von den Alumni, den Ehemaligen der Universität gewinnen. Dazu gehört dann aber auch, dass man den verständlichen Wunsch in Rechnung stellt, dass ein freigiebiger Spender sich auch erkennbar „verewigt“ sehen möchte, als Stifter eines Hörsaales, einer Bibliothek, einer Apparatur. Aus den USA ist uns das hinlänglich bekannt.

Die ehemaligen Studierenden bindet man nicht mit Bettelbriefen an die Universität. Man muss sie vielmehr schon im Studium emotional an ihre Hochschule binden. Wir sind dabei, die meisten erst einmal zurück zu holen. Dazu bedarf es lebenslanger Angebote etwa in der Fort- und Weiterbildung. In diesem Jahr werden wir unseren zweiten Alumni-Festtag und einen Kongress haben, ein coming home gewissermaßen. Erst auf einer solchen Grundlage kann man behutsam beginnen, die Ehemaligen auch zu finanziellen Beiträgen zu bewegen. Im Augenblick ist uns schon gedient, wenn wir die sonstige Expertise der Ehemaligen für die Hochschule fruchtbar machen können. Wie bewerten sie in der Rückschau ihre Ausbildung bei uns? Wie rasch und zufriedenstellend haben sie welchen Arbeitsplatz gefunden? Hat unsere Ausbildung Auswirkungen auf die Berufs- und Lebensplanung gehabt? Solche Informationen sind ungemein wichtig für die Pflege der Qualität der Universität. Man sollte dabei aber realistisch bleiben: Auch in den bestens organisierten US-amerikanischen Universitäten tragen die Alumni allenfalls 20% zum Fundraising-Gesamtvolumen einer Hochschule bei. Man muss sich auch entscheiden, wie tief man bei der Pflege der Alumni in deren berufliche und private Lebensbereiche eingreifen will. Möchten wir Verhältnisse wie in Stanford, wo die Universität Einfluss auf die Karriereverläufe ihrer Ehemaligen nimmt, indem sie eng mit den Personalbüros der beschäftigenden Unternehmen zusammenarbeitet? Ich denke, dass wir in Deutschland in anderen beruflichen und öffentlichen Kulturen leben. Wir möchten auch hier win-win-Situationen schaffen und unseren Ehemaligen seitens der Universität langfristig etwas bieten.

2.5 Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit

Die Technische Universität München ist schließlich auch in manchen Bereichen gewerblich tätig, teils gemeinnützig und teils mit wirtschaftlichen Absichten. Gemeinnützig sind die Fort- und Weiterbildung, die Krankenversorgung und die Auftragsforschung. Für die Fort- und Weiterbildung sind die gesetzlichen Rahmenbedingungen günstiger geworden, so dass jetzt auch Anreize gegeben sind, sich zu engagieren. Die Universität kann die entsprechenden Einnahmen in voller Höhe für sich behalten. Sie ist damit in der Lage, den beteiligten Professoren für diese Tätigkeit im Nebenamt eine zusätzliche Vergütung zu bezahlen. An der TUM ist die Fort- und Weiterbildung über einen Förderverein organisiert, und mittlerweile sind dort ansehnliche Aktivitäten in Gang, vor allem auch in Zusammenarbeit mit Wirtschaftsverbänden.

Bei der Krankenversorgung geht es in der Tat um nennenswerte Einnahmen, nämlich um etwa 400 Millionen DM im Jahr. Sie sind aber zusammen mit der besonderen Situation der Universitätsklinik zu sehen. Dieses Geld hat die Universität nicht einfach frei zu Verfügung, sondern es kommt ihr in der Verschränkung der Krankenversorgung mit der Lehre und Forschung insgesamt zugute.

Die rein wirtschaftlichen, also gewinnorientierten Aktivitäten und die daraus erzielten Gewinne der TUM sind bisher eher gering, machen aber erhebliche steuerliche Probleme. Die traditionelle Materialprüfung an der TUM erbringt etwa 10 Millionen DM pro Jahr. Die Routineanalytik, die gewerbliche Verwertung des technischen Know-how in bestimmten Bereichen, dürfen an einer Universität nur ausnahmsweise stattfinden. Weltweit gibt es aber sehr wohl Universitäten, die sich zum großen Teil durch gewerbliche Aktivitäten finanzieren. So kommt der größte Finanzierungsbeitrag etwa der englischen Universität in Warwick aus gewerblicher Tätigkeit: Merchandising, Hotelbetriebe auf dem Campus, ein Kongresszentrum mit der erforderlichen Infrastruktur. Ich bezweifle, dass Hochschulen in Deutschland diesen Weg gehen müssen, jedenfalls gegenwärtig nicht. Wir haben andere Möglichkeiten; aber man sieht: Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg.

3 Ausblick

Wie kann die weitere Zukunft aussehen? Weil die Hochschulen in Deutschland in der Mehrheit staatlich bleiben werden, wird man die staatliche Grundfinanzierung der Hochschulen dauerhaft beibehalten müssen, wenn man nicht bedeutende andere Finanzierungsquellen zulässt, etwa Studienentgelte. Von denen wissen wir aber, dass sie keine

echten Deckungsbeiträge für die Hochschulen erbringen können. Wir müssen unser Finanzierungswesen dauerhaft stärker flexibilisieren. Die University of California Berkeley hatte vor 20 Jahren etwa die gleiche Verteilung ihres Budgets wie die TUM heute. Mittlerweile ist die Situation dort umgekehrt. Die Universität Berkeley wird heute zu einem Drittel staatlich und zu zwei Dritteln privat finanziert. Umfassende öffentliche Sparmaßnahmen übten einen solchen Druck auf die Universität aus, dass sie gezwungen war, große Finanzierungsbeiträge aus privater Hand zu erwirtschaften. Eine wesentliche Quelle dafür ist natürlich das Fundraising.

Eine kleine Geschichte zum Schluss. Wir sind bei unserer Fundraising-Kampagne auf eine Untersuchung gestoßen, in der es hieß: Zwei ältere Damen in Deutschland wurden gefragt, warum sie einer amerikanischen Universität sehr viel Geld gespendet hätten, nicht aber einer deutschen. Die verblüffende Antwort: „Weil man uns hier nicht fragt“.

Anschrift des Verfassers:

Dr. Ludwig Kronthaler
Kanzler der Technischen Universität München
Arcisstr. 21
80333 München
E-Mail: kanzler@tum.de

Die Finanzierung und Steuerung der International University in Germany

Andreas Reuter

1 Die International University in Germany, Bruchsal

Die International University in Germany erhebt nicht den Anspruch, dass sie – anders vielleicht als die hier zur Sprache kommenden öffentlichen Hochschulen – völlig neue Wege und Mittel der Hochschulfinanzierung entwickelt hätte und somit ein ganz neues Finanzierungsmodell darstellte. Was wir tun, wird natürlich anderswo auch getan oder probiert. Der Unterschied zwischen den öffentlichen und den privaten Hochschulen liegt in der Gewichtung, der Art und Weise und dem Mix, mit dem die verfügbaren Mittel eingesetzt werden.

Ich habe im Jahr 1998 die International University in Germany mitbegründet und bin an ihr mit der Hälfte meiner Zeit als Vizepräsident tätig. Daneben leite ich ein IT-Forschungslabor in Heidelberg, das eng mit unserer Universität verzahnt ist. Wir haben also durchaus den Anspruch, auch in der Forschung tätig zu sein und wissenschaftlich vorzeigbare Dinge zu tun.

Wo liegen die Probleme bei der Finanzierung einer Privatuniversität? Wir sind in der schwierigen Situation, dass wir gegen relativ hohe Gebühren etwas anbieten, was in den öffentlichen Hochschulen nebenan (vermeintlich) ohne Kosten zu haben ist. Wir müssen daher mit unserer Arbeit einen Mehrwert in Lehre und Forschung anbieten, für den unsere Studierenden und sonstigen Nutzer zu bezahlen bereit sind. Das ist nur über ein ausgefeiltes fachliches Profil unserer Hochschule und über entsprechende Angebote zu erreichen. Unsere Abnehmer müssen deutlich stärker motiviert werden, sie müssen Gründe haben, gerade zu uns zu kommen, vor allem die Studierenden, von denen wir Studiengebühren verlangen. Zur Klärung:

Wir sind keine Business-School. Unser Schwerpunkt liegt im Bereich der Informations-Technologie. Privathochschulen wie wir bemühen sich um ein klar definierbares Profil und treten nicht mit dem Anspruch an, möglichst viel anzubieten. Wir müssen auswählen, um existieren zu können. Auch den staatlichen Hochschulen empfiehlt beispielsweise die Hochschulrektorenkonferenz, sich stärker um eine fachliche Profilierung zu

bemühen und nicht zu versuchen, unter veränderten finanziellen Randbedingungen alle eingefahrenen Studienangebote weiter vorzuhalten.

Wenn man als eine private Hochschule eine hinreichende Profilierung erreichen will, darf man die herkömmliche Kostenstruktur einer Hochschule nicht einfach fortschreiben, nur mit privaten Mitteln. Man muss die durch die Notwendigkeit der Erzielung von Mehrwerten erhöhten Kosten anders in den Betrieb einbringen und entsprechende Wege der Mittelbewirtschaftung und der Mittelzuteilung finden. Nur so und mit einer effizienten Kostenkontrolle kann man sicher sein, den Betrieb immer so steuern zu können, dass der oben genannte notwendige Mehrwert auf Dauer erhalten bleibt. Gerade in Fächern wie IT, aber auch etwa in den Wirtschaftswissenschaften ändert sich das Kriterium dafür, was einen Mehrwert ausmacht, mit dem Fortschritt der Technologie und weiterer Randbedingungen extrem schnell. Den staatlichen Universitäten wird häufig vorgeworfen, dass sie auf neue fachliche Anforderungen zu langsam reagierten (z. B. in der Bio-Informatik). Einer der Mehrwerte, die wir anzubieten versuchen, besteht darin, dass wir auf solche Entwicklungen schneller als andere reagieren. Wir laufen aber nicht jedem Trend hinterher. So haben wir beispielsweise keinen Studiengang im Bereich E-Commerce. Insofern sind wir von den jüngsten Entwicklungen an den Börsen nicht betroffen. Wir halten eine kritische Distanz zu Moden, die gerade im IT-Bereich sehr schnell kommen und wieder gehen. Wenn sich aber seriöse Entwicklungen abzeichnen, wollen wir in der Lage sein, diese auch sehr schnell aufzugreifen und in Angebote in Forschung und Lehre umzusetzen. Nur so können wir auf Dauer wettbewerbsfähig bleiben. Es nutzt uns nichts, wenn wir irgendeine neue Entwicklung sehen, etwas anbieten und dann abwarten, dass staatliche Universitäten das Gleiche – vielleicht mit einer Verzögerung von einigen Jahren – kostenlos anbieten; dann sind wir unsere Kundschaft los. Den Mehrwert aufrecht zu erhalten bedeutet eine kontinuierliche Optimierung des gesamten Prozesses der Universität. Dazu ist die Finanzierung ein wesentlicher Schlüssel.

2 Finanzierungquellen

Die International University in Germany ist eine gemeinnützige GmbH. Wir sind zur kaufmännischen Buchführung verpflichtet und werden sicher nie ein kameralistisches Finanzierungswesen einführen. Wie setzen wir die Finanzierung als Steuerungsinstrument ein, bei der Schaffung interner und externer Anreizsysteme? Der Begriff externer Anreiz heißt für uns: Wie können wir auf Dauer Partner gewinnen, die bereit sind, einer Einrichtung wie der unseren Geld zu geben, als Studenten in Form von Studiengebühren, als Sponsoren in Form von Mitteln für Forschung und Entwicklung, die den Betrieb

der Hochschule überhaupt erst ermöglichen? Mit internen Anreizsystemen wollen wir sicher stellen, dass alle, die am Hochschulbetrieb beteiligt sind, auf die gemeinsamen Ziele, die Optimierung der notwendigen Mehrwerte eingeschworen werden und dies als ihre eigene Aufgabe begreifen und daran mitarbeiten.

Welche Einnahmequellen hat unsere Hochschule derzeit? Wir erhalten vom Land Baden-Württemberg einen auf fünf Jahre befristeten Zuschuss. Wir verlangen Studiengebühren in Höhe von 10.000 Euro pro Jahr. Diese machen etwa ein Drittel unserer Einnahmen aus. Wir benötigen und erhalten Spenden, Sponsoring, Stiftungsprofessuren und Drittmittel für Forschungsaufträge. Die Gesamteinnahmen lagen im Geschäftsjahr 2000 bei ungefähr 10 Millionen DM. Die Overhead-Kosten, also die Aufwendungen für Verwaltung, Wartung, Unterhalt, Abschreibungen, Mieten betragen etwas mehr als ein Drittel davon. Allerdings sind einige Bereiche unserer Verwaltung unmittelbar mit der Lehre, der Studentenbetreuung, dem Career- und Placement Center und Ähnlichem verquickt, also mit Dingen, die wir der eigentlichen Wertschöpfung zurechnen und demzufolge nicht unter die Overhead-Kategorie fassen.

3 Steuerung der Finanzierungsströme

Wie sieht die Steuerung dieser Mittelflüsse in der Praxis aus? Ich greife drei Beispiele heraus: Studiengebühren, Gehälter und Services. Weil wir unsere Hochschule erst im Jahr 1998 eröffnet haben, ist sie natürlich noch ein work in progress. Wir sind ständig dabei zu überprüfen, welche Dinge gut und welche weniger gut funktionieren. Wir suchen nach Alternativen und Verbesserungsmöglichkeiten. Es kommen auch viele Anregungen von Sponsoren und Studenten, die wir in den Betrieb zu integrieren versuchen. Ich zeige Ihnen also eine Momentaufnahme.

3.1 Studiengebühren

Von den Studiengebühren, gegenwärtig 10.000 Euro pro Jahr, fließt ein Viertel in Form von Stipendien und Gebührenerlassen an die Studierenden zurück. Das ausschlaggebende Kriterium für die Bemessung eines Stipendiums oder eines Gebührenerlasses für unsere Studienanfänger ist die finanzielle Situation der Studienbewerber, also ihre Bedürftigkeit. Wir berücksichtigen aber auch die Qualifikation, die sich aus der bisherigen Laufbahn ergibt, sei es der Schulabschluss oder – bei graduate level-Studenten – die Qualität im undergraduate-Studium. Herausragende Studenten bekommen dann zusätzliche Gebührenerlasse. Das betrifft aber nur einen kleinen Teil der Ermäßigungen von

etwa 20%, während sich 80% an der sozialen Bedürftigkeit orientieren. Wir wissen, dass die aktuelle Diskussion zur Gestaltung von Studiengebühren gerade in USA nur die Leistung in Rechnung stellt und dass die soziale Bedürftigkeit überhaupt keine Rolle spielt (need blind principle). Das können sich vielleicht Universitäten leisten, die zwanzigmal mehr Bewerber haben, als sie bereit sind, aufzunehmen. Hochschulen wie wir sind aber nicht in der Lage, so radikal vorzugehen. Wir wollen das auch gar nicht. Wir haben viele hochqualifizierte Bewerber, z.B. aus osteuropäischen Ländern, der ehemaligen Sowjetunion, auch aus Indien, die nur dann zu uns kommen können, wenn sie einen gewissen Gebührenerlass erhalten. Da treffen oft soziale Bedürftigkeit und hohe Qualifikation zusammen, und es ist nicht einzusehen, warum man sich um einer rigorosen Ideologie willen auf das need blind principle versteifen sollte.

Wenn wir den Studienfortschritt der Studierenden beurteilen können, wird der Gebührenerlass für das weitere Studium prinzipiell an der Leistung orientiert. Bekommt jemand einen leistungsbezogenen Gebührenerlass, wird dieser zusätzlich zur Ermäßigung aus sozialen Gründen gewährt. Wenn jemand mit Studienbeginn zunächst die vollen Studiengebühren bezahlt, sind diese Nachlässe auf Grund der Leistungen ein hoher Anreiz für die Studierenden, selbst zur Finanzierung des Studiums beizutragen. Die Abhängigkeit von den Eltern wird spürbar reduziert und die Studenten sind motiviert, sich in ihrem Studium zu engagieren, woran wir ein besonderes Interesse haben. Unser Gebührenmodell funktioniert nur, wenn wir die Abbrecherquoten niedrig halten, sie jedenfalls nicht größer als 5% werden lassen.

Den Studenten, welche die Studiengebühren nicht unmittelbar bezahlen können – vor allem unter den ausländischen Studierenden sind das nicht wenige – vermitteln wir die Möglichkeit, einen Kredit aufzunehmen. Sie können sich auch selber darum kümmern, das steht ihnen frei. Eine der Banken, die uns unterstützt, bietet besonders zinsgünstige Kredite an, die ihnen für die Dauer des Studiums in voller Höhe zur Verfügung stehen und die sie nach Aufnahme einer Berufstätigkeit innerhalb von fünf Jahren zurückzahlen müssen. Im Augenblick nehmen etwa 60% der deutschen Studenten und 50% der Ausländer einen Kredit in Anspruch. Für letztere mussten wir aber vorher folgende Schwierigkeit aus dem Weg schaffen: Keine Bank in Deutschland, auch unsere Sponsorbanken nicht, gibt Ausländern einen Kredit, weil sie keine Sicherheit haben. Daher haben wir in den ersten zwei Jahren für solche Fälle private Bürgschaften übernommen. So habe ich für den gesamten ersten Masterjahrgang privat die Bürgschaft zur Deckung der Kredite übernommen. Weitere Bürgschaften werden von zwei unserer Sponsoren getragen. Ab dem dritten Jahr ist das Land Baden-Württemberg mit einer gewissen Summe

als Bürge eingetreten, was eine kritische publizistische Aufmerksamkeit im Land erregt hat. Das Land hat aber für diesen Zweck bisher gar nichts gezahlt. Es fungiert nur als Bürge. Sollte ein Student den ihm gewährten Kredit wirklich nicht zurückzahlen, übernimmt die Universität den Verlust. Sie kann aber wegen der Bemessungsrichtlinien der Banken und für die in Frage kommenden Beträge gegenwärtig nicht als Bürge auftreten.

3.2 Gehälter

Die Gehälter der Mitarbeiter im nichtakademischem Bereich haben zwei Komponenten und die der im akademischen Bereich drei. Die erste ist ein Grundgehalt. Es wird je nach Kosten- und Preisentwicklung für beide Gruppen jährlich angepasst. Die zweite Komponente ist leistungsabhängig und wird nach dem Erreichungsgrad der schriftlich vereinbarten Zielvorgaben bestimmt, die in jährlich stattfindenden Personalgesprächen festgelegt werden. Diese Komponente kann bis zu 15% des Grundgehalts umfassen. Die dritte Komponente für Personen im akademischen Bereich besteht aus Gutschriften für eingeworbene Drittmittel. In der Regel erhält der Professor bzw. Forscher einen Bonus von 5% der von ihm eingeworbenen Drittmittel. Es gibt aber eine jährliche Obergrenze. Weil unsere Hochschule gemeinnützig ist, dürfen wir nicht beliebig hohe Leistungen an die Mitarbeiter bezahlen, sonst würden wir Gefahr laufen, die Gemeinnützigkeit zu verlieren.

3.3 Services

Den Fakultäten, den Schools, wird von der Universitätsleitung ein jährliches Budget zugewiesen. Dieses wird vom Dekan eigenverantwortlich verwaltet. Er kann entscheiden, wofür die Mittel verwendet werden, für Personal, Geräte, Exkursionen oder was auch immer. Natürlich unterliegen die Fakultäten Zielvorgaben, die sie erreichen müssen. Die Mittelverwendung sollte der Erreichung dieser Zielvorgaben dienen; aber wie das geschieht, ist Angelegenheit der Fakultäten. Das Budget ist in der Regel so knapp bemessen, dass zur Erreichung aller Ziele zusätzliche Mittel eingeworben werden müssen. Gelingt das nicht, können die Ziele vermutlich nicht erreicht werden. In der nächsten Budgetrunde hätte man dann schlechtere Karten, und der weniger erfolgreiche Dekan bekäme ein niedrigeres Gehalt. Die Fakultäten sollen auf diese Weise angeregt werden, ausreichende Aktivitäten auch nach außen zu entwickeln. Das kann im Bereich der Fortbildung beispielsweise über so genannte executive-Programme geschehen, die sich an Führungskräfte in der Wirtschaft richten und berufsbegleitend durchgeführt werden. Das ist zum einen für sich interessant; zum anderen können wir so Firmen, die uns sponsern, auf

Dauer an uns binden. Bieten wir aber so etwas nicht an, könnten die Sponsoren nach einiger Zeit der Förderung das Interesse an uns verlieren, weil sie ihren eigenen Gewinn aus dem Sponsoring nicht mehr sehen. Über einige wenige gute Absolventen lässt sich ein Netzwerk mit Firmen nicht kontinuierlich erhalten. Wir müssen inhaltlich und fachlich etwas zu bieten haben, was ihnen Nutzen bringt. In diese Richtung gehen auch die strategischen Überlegungen der Universitätsleitung. Sie müssen in die Finanzierung von Vorhaben auf der Ebene der Fakultäten und Schools eingebaut werden, damit die Interessen beider Seiten koinzidieren und alle auf das gemeinsame Ziel hinarbeiten.

Zum Service gehören auch die Studienbetreuung, die Entwicklung neuer Studiengänge oder Schwerpunkte, Tutorenprogramme, Mentorenprogramme etc. Dafür haben wir entsprechende Anreizsysteme geschaffen, die solche Aktivitäten unterstützen und lohnend machen. Werden sie in die Zielvereinbarungen aufgenommen, sind die Budgetgestaltung und die Mittelzuweisung an die Durchführenden daran gebunden.

4 Sicherung der Finanzierung

Weil unsere Hochschule von Sponsoren und Spenden abhängt – knapp 40% des Gesamteinkommens – müssen wir einigen Aufwand betreiben, um diesen Kreis von Personen und Institutionen zu pflegen und dauerhaft an die Universität zu binden. Es ist relativ leicht, erste Kontakte zu Sponsoren aufzubauen, vor allem in einer Situation wie vor fünf Jahren, als Informationstechnologie und Hochschulreform brisante Themen waren. Sind aber erst einmal einige Jahre ins Land gegangen und ist die Sache gut angelaufen, könnten die Sponsoren meinen, es gehe so weiter und man benötige ihr Geld nicht mehr. Dann müssen Sie gute Argumente haben, warum Sie dennoch ihre Förderung brauchen. Schieben Sie diese Überzeugungsarbeit auf, ist Ihre Chance vorbei, weil die Sponsoren ihre Mittel längst anders verplant haben. Sie müssen also kontinuierlich mit den Partnern Ihrer Hochschule Kontakt halten, weil sie gleichsam stakeholders in Ihrem Unternehmen sind.

Über das Sponsoring hinaus braucht man eine Kapitalstiftung, um eine Verstetigung in der Grundfinanzierung zu erreichen. Das ist ein langwieriger Prozess; man muss in Jahrzehnten planen und denken. Wir haben eine solche nichtselbständige Stiftung innerhalb der GmbH eingerichtet. Angesichts unserer schwierigen Entstehungsgeschichte in Baden-Württemberg freut es uns, dass der ehemalige Wissenschaftsminister von Trotha Vorsitzender des Stiftungsbeirats ist. Das zeigt uns, dass die Ideen und die Ziele, die wir verfolgen, durchaus nicht als gegen das staatliche Hochschulsystem gerichtet empfunden

den werden, was sie ja auch nie waren. Wir wollen auch eine Art Experimentierwerkstatt oder ein Modellbaukasten sein, aus dem man später vielleicht brauchbare Stücke mehr oder minder modifiziert in die staatlichen Hochschulen übertragen kann.

Ein wichtiges langfristiges Ziel ist die Beteiligung der Alumni an der Universitätsfinanzierung. Etablierte amerikanische Universitäten bekommen von jedem noch lebenden Alumnus erhebliche Mittel. Sie rechnen mit zusätzlichen Mitteln seitens der Alumni von bis zu 2.000 Dollar pro gegenwärtigem Studenten. Das sind attraktive Summen. Wenn es uns bei unseren Studiengebühren von 10.000 Euro pro Jahr gelänge, auf weite Sicht auch nur 1.000 Euro im Jahr pro Student zusätzlich aus der Alumnigemeinschaft zu erhalten, wäre das eine durchaus lohnende Perspektive. Dafür muss man aber von vornherein die erforderliche Infrastruktur aufbauen, was wiederum etwas kostet.

Zum Abschluss eine kleine Anekdote zur Kostenkontrolle: Als ich Vizepräsident an der Universität Stuttgart war, hatte ich die Idee heraus zu bekommen, was eigentlich die Ausbildung eines Diplom-Mathematikers oder eines Magisters in Germanistik kostet. Für ein Kostenrechnungsmodell braucht man Informationen über die Ausbildungsleistungen, den Lehrexport und -import, die jeweiligen Studierendenzahlen usw., also darüber, was einzelne Personen und Einrichtungen in der Universität zu einem Ausbildungsprofil beitragen. Schon nach kurzer Zeit hatten sich mehrere Professoren gegen mich verbündet und drohten mir eine Klage an wegen der Verletzung der Freiheit in Forschung und Lehre. Es gab lange Verhandlungen mit dem Wissenschaftsministerium, das mir schließlich nahe legte: „Jetzt seien Sie mal nicht so nervig und lassen Sie das.“ Soviel zur Kostentransparenz in Hochschulen. Ich glaube, wir haben in unserer Hochschule eine bessere Vorstellung von der Gestaltung und Steuerung unserer Kosten und ich hoffe, dass wir auf dem geschilderten Weg weiter gehen können.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Andreas Reuter

Vizepräsident der International University in Germany

76646 Bruchsal

E-Mail: andreas.reuter@i-u.de

Studiengebühren. Ein Beitrag zur Finanzierung der Hochschulen durch die Nutzer

Karl-Dieter Gröske

1 Einführendes zur gegenwärtigen Situation

Seit einiger Zeit rückt die Bildungspolitik wieder ins Zentrum der öffentlichen Diskussion, und damit verbunden haben die verschiedensten Modelle zur Reform der Bildungsfinanzierung Hochkonjunktur. Einen Auslöser und ersten Höhepunkt erfuhrt die Debatte auf einer Sitzung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) am 8. Juli 1996 in Berlin, auf der auch der damalige Bundespräsident Herzog seine berühmte Bildungsrede hielt.

Dort kam es zu einer überraschend gegensätzlichen Sichtweise:

- Das Plenum der HRK lehnte „eine finanzielle Beteiligung der Studierenden an den institutionellen Kosten des Studiums über Studiengebühren (unter den gegenwärtigen Bedingungen) ab“ und forderte eine formelgebundene Finanzierung der Hochschulen.
- Gleichzeitig betonte Bundespräsident Herzog vor den Teilnehmern der HRK, dass die Frage der Studiengebühren nicht zu tabuisieren sei, dass sie neben einer Finanzierungs- auch eine Steuerungsfunktion habe und ein Nachdenken über ihre Ausgestaltung erlaubt sein müsse.

Im Anschluss daran kam es bis in die jüngste Zeit immer wieder zu Kontroversen und zu Diskussionen:

- So hat sich die HRK in einer internen Sitzung am 6.11.2001 mit einem Papier des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE) auseinandergesetzt, in dem es um ein differenziertes Modell zu Einführung von Studiengebühren geht. Die Front der Gegner aus den Hochschulen scheint aufzubrechen – wenn auch bisher mit unklarem Ausgang.
- Am gleichen Tag haben Nordrhein-Westfalen (Ministerin Gabi Behler, SPD) und Rheinland-Pfalz (Minister Jürgen Zöllner, SPD) ein Modell von Studienkonten als Gegenentwurf zu Studiengebühren vorgestellt, das ab 2004 eingeführt werden soll.
- Gleichzeitig hat der letzte Parteitag der SPD am 11. November 2001 in Nürnberg das Verbot von Studiengebühren beschlossen.

Ungeachtet dieser unterschiedlichen Standpunkte und Entwicklungen werden in der Realität die Studierenden als Nutzer der Hochschulbildung in verschiedenen Ländern in Deutschland bereits an der Finanzierung beteiligt.

- In Baden-Württemberg bezahlen Langzeitstudierende Gebühren von etwa 500 Euro pro Semester. Schleswig-Holstein will ähnliches einführen.
- In einigen Ländern, etwa in Niedersachsen und Berlin, gibt es Verwaltungsgebühren (rund 50 Euro pro Semester).
- In Bayern müssen für ein Zweitstudium 500 Euro pro Semester bezahlt werden, in Sachsen zwischen 75 und 600 Euro.

Wie kommt es zu solchen kontroversen Meinungen? Und woher kommt das wachsende Interesse an Reformen zur Finanzierung der Hochschulen, begleitet von Vorschlägen zur Neugestaltung der Hochschulen und der Ausbildungsförderung, die auch die Finanzierung durch die Nutzer einbeziehen?

2 Gründe für eine Neuorientierung der Hochschulfinanzierung in Richtung der Nutzer

Aus meiner Sicht gibt es drei wesentliche Gründe:

- die Unterfinanzierung der Hochschulen im Zusammenhang mit der angespannten öffentlichen Haushaltslage,
- Erkenntnisse zu den problematischen Verteilungswirkungen der öffentlichen Hochschulfinanzierung,
- Unzufriedenheit mit den derzeitigen Anreiz- und Lenkungseffekten bezüglich der Qualität und Länge der Hochschulausbildung im Zusammenhang mit wachsenden Herausforderungen an die Hochschulen, internationalem Wettbewerb und neuen Modellen in Verbindung mit zunehmender Hochschulautonomie .

Lassen Sie mich im Folgenden zunächst auf diese drei Ursachen für eine Neuorientierung eingehen:

2.1 Fiskalische Gründe

Sie alle kennen die angespannte Finanzlage des Bundes und der Länder, die sich in den Hochschulen auf besondere Weise auswirkt – und das seit langem schleichend, in jüngster Zeit aber immer spürbarer und einschneidender (trotz wachsender For-

schungsetats im Ministerium von Frau Bundesministerin Bulmahn und trotz noch relativ guter Bedingungen in Bayern).

- Nach einer Studie aus dem Jahr 2001 mit Daten für 1998 liegt Deutschland auf dem 17. Platz innerhalb der OECD-Staaten, wenn man den Anteil der öffentlichen Hochschulausgaben am BIP heranzieht.
- Auf dem gleichen Platz 17 liegen wir, wenn man den Anteil der Bildungsausgaben an den gesamten Staatsausgaben misst.
- Im Vergleich der öffentlichen Ausgaben pro Studierenden liegen wir auf einem durchschnittlichen 12. Platz (USA 19.802 Dollar, Schweiz 16.563 Dollar, Kanada 14.579 Dollar, Schweden 13.224 Dollar, Deutschland 9.481 Dollar). Die vergleichsweise günstigere Position gegenüber den ersten beiden Kennziffern beruht darauf, dass der Anteil der Studierenden in Deutschland weit unterdurchschnittlich ist.
- Dem Öffnungsbeschluss der Bundesregierung für die Hochschulen im Jahr 1977 folgten zwar die jungen Menschen – die Zahl der Studienanfänger stieg in den alten Bundesländern bis 1990 um 73% – nicht aber die finanziellen und personellen Mittel. So war 1975 eine wissenschaftliche Kraft für 13 Studierende zuständig, heute für 24; an den Fachhochschulen war ein Anstieg von 16 auf 41 zu verzeichnen. Im internationalen Vergleich haben wir ein eindeutiges Massenproblem.
- Die Finanzierungslücke für Hochschulen beträgt derzeit je nach Berechnung etwa 3,1–4,6 Milliarden Euro jährlich.
- Seit einigen Jahren sehen sich selbst die Hochschulen in Bayern mit laufenden Haushaltskürzungen und Stellenstreichungen konfrontiert; in einigen anderen Ländern verschärft sich die Situation geradezu dramatisch.

Wenn man gleichzeitig bedenkt, dass Wissen mit Abstand unsere wichtigste Ressource darstellt, ist das nichts anderes als ein Skandal! Im Grunde handelt es sich um ein eindeutiges Politikversagen. Die Politik ist heute nicht mehr bereit, die Entscheidungen von früher finanziell mit zu tragen. Gleichzeitig hat es die Politik relativ erfolgreich geschafft, von ihrem Versagen abzulenken und die Defizite der Hochschulpolitik den Hochschulen selbst anzulasten. Offensichtlich gelingt es nicht, staatliche Mittel in ausreichendem Maß zur Verfügung zu stellen, und dies scheint sich bei der derzeitigen Haushaltslage und der anstehenden Konsolidierungspolitik auch in Zukunft nicht zu ändern. Was liegt daher näher als die Studierenden an der Finanzierung der Hochschulen zu beteiligen?

Mir scheint dieses fiskalische Argument allerdings ein relativ schwaches, denn es lenkt zum einen vom Politikversagen ab und ist zum anderen nicht ausreichend, um die finanzielle Misere zu beseitigen. Einfache Berechnungen zeigen, dass durch Studienge-

bühren (bei z. B. 500 Euro je Semester) nur rund 1,8 Milliarden Euro zu finanzieren sind. Es bestünde immer noch eine klare Unterfinanzierung, selbst wenn man annimmt, dass solche Gebühren den Universitäten ohne Einschränkung der derzeitigen Finanzierung den Hochschulen tatsächlich zusätzlich zur Verfügung stehen würden.

Für eine einzelne Hochschule könnte sich allerdings die finanzielle Situation wenigstens hinsichtlich der variablen Mittel deutlich verbessern. Am Beispiel der Universität Erlangen-Nürnberg lässt sich das verdeutlichen: Bei angenommenen 500 Euro Gebühr je Semester betrügen die zusätzlichen Einnahmen 21 Millionen Euro jährlich, d. h. bei derzeit etwa 6,5 Millionen Euro inneruniversitär frei zu verteilenden Mitteln für Hilfskräfte und Sachmittel bedeutet dies mehr als das Dreifache. Allerdings ist nicht ohne weiteres anzunehmen, dass sich der Staat nicht noch weiter aus der öffentlichen Finanzierung zurückziehen wird, falls tatsächlich Studiengebühren auf breiter Front eingeführt werden sollten.

Für mich sind deshalb die beiden anderen genannten Argumente viel entscheidender, die für eine Finanzierungsbeteiligung der Studierenden als den eigentlichen Nutznießern der Hochschulbildung sprechen:

- die soziale Chancen- und die Verteilungsgerechtigkeit, die mit den Verteilungswirkungen unseres derzeitigen Systems zusammenhängt,
- die Anreiz-, Steuerungs- und Lenkungseffekte.

2.2 Verteilungseffekte

Studiengebühren werden meist deshalb abgelehnt,

- weil sie als sozial ungerecht bezeichnet werden,
- weil Abschreckungseffekte vermutet werden, die vor allem sozial Schwache treffen,
- weil man die Chancengleichheit verletzt sieht (nach dem Motto „dann können ja nur die Reichen studieren“).

Gleichzeitig wird behauptet, nur die öffentliche Hochschulfinanzierung gewährleiste soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit. Allerdings werden hier die Diskussionen häufig recht emotional geführt, meist ohne die Fakten zu kennen und häufig viel zu verkürzt, ohne die entscheidenden Rahmenbedingungen für Gebühren und die internationalen Erfahrungen damit einzubeziehen. Lassen Sie mich deshalb ganz nüchtern zunächst die Fakten zu den derzeitigen Verteilungseffekten der öffentlichen Hochschulfinanzierung festhalten.

In diesem Zusammenhang sind drei Fragen relevant:

1. Wer nutzt in welcher Höhe die „kostenlos“ angebotenen realen Hochschulleistungen einschließlich der öffentlichen monetären Förderungen?
2. Wer trägt die Lasten dieser Leistungen?
3. Wie verteilen sich die Nettoeffekte der staatlichen Hochschulfinanzierung, wenn man die Lasten und Leistungen gegeneinander aufrechnet?

Im Ergebnis ist also die Frage zu beantworten, wer zu den Nutznießern und wer zu den Belasteten unseres Hochschulsystems zählt. Auf diese Fragen konnte bis vor einiger Zeit niemand – auch nicht die wissenschaftliche Literatur – eine gesicherte Antwort geben, so dass ich mit meinen Mitarbeitern an meinem Nürnberger Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre und Finanzwissenschaft Anfang der 90er Jahre in einem mehrjährigen, umfassenden Forschungsprojekt der systematischen Beantwortung dieser Fragen nachgegangen bin. Die ersten Ergebnisse wurden 1994 publiziert und bezogen sich auf die verfügbaren Daten aus den 80er Jahren (*Gröske 1994, Holtzmann 1994*).

Ich will nicht verschweigen, dass es auch ein Gegengutachten im Auftrag des Deutschen Studentenwerks gab (*Sturm; Wohlfahrt 2000*), das allerdings keine Berechnungen für Deutschland vorlegte und sich auch in der übrigen Argumentation als nicht haltbar erwies. Ich bin an anderer Stelle intensiv darauf eingegangen (*Gröske 2001*) und will dies hier nicht weiter aufgreifen.

Meine Berechnungen führten zu Ergebnissen, die sowohl politisch als auch wissenschaftlich weithin beachtet und aufgegriffen wurden. So erschienen Folgestudien, die meine Resultate tendenziell bestätigten (*Sternberg 2001 auf Basis 1993*) oder durch andere Ansätze unterstützten, etwa durch Renditeberechnungen für die Hochschulausbildung (z. B. *Schulle; Ederer; Kopf 2000 und Sternberg 2001*).

Grundsätzlich ist bei den angesprochenen Fragen zu den Verteilungswirkungen der öffentlichen Hochschulfinanzierung zu unterscheiden,

- ob sie sich auf ein bestimmtes Jahr beziehen – immerhin werden die Hochschulen jährlich über den öffentlichen Haushalt finanziert,
- oder ob man nicht längerfristig denken und das gesamte Akademikerleben einschließlich der Studienzeit einbeziehen sollte.

Ich habe mich nicht für ein bestimmtes Vorgehen entschieden, sondern beide Zeitaspekte berücksichtigt, d. h. die Untersuchungen im Querschnitt und Längsschnitt durchgeführt.

Zur ersten Fragestellung: Wer nutzt und wer bezahlt das Hochschulsystem innerhalb eines Jahres?

Im Querschnitt beziehen sich die Verteilungseffekte auf den Herkunftshaushalt eines Studierenden. Die staatlichen Leistungen werden also nicht dem Studenten alleine zugerechnet, sondern ihm und seinen Eltern. Diese Zurechnung lässt sich damit rechtfertigen, dass die meisten Eltern ihre Kinder auch während der Hochschulausbildung finanziell unterstützen. Zudem müssten die Eltern in alternativen privaten Bildungssystemen die Kosten des Studienplatzes ihrer Kinder mitfinanzieren (wie etwa in den USA) und sind insofern indirekte Nutznießer der „kostenlosen“ Hochschulausbildung. Im übrigen beziehen sich die meisten Argumente zu sozialen Aspekten des Studiums auf die Herkunft der Studierenden.

Im Nettoeffekt aus empfangenen hochschulbezogenen Leistungen und Steuerbelastung kommt es trivialerweise zu einer Umverteilung von Haushalten ohne Studierende hin zu Familien mit Studierenden. Dieser Effekt wäre nicht so problematisch, wenn die Bildungsbeteiligung über alle Schichten gleichmäßig verteilt wäre. Das aber ist bekanntlich nicht der Fall. Die Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks zeigen, dass wir insgesamt eine signifikante überproportionale Beteiligung von höheren Einkommens- und sozialen Schichten unter den Studierenden haben. Von Chancengerechtigkeit kann aus dieser Sicht keine Rede sein.

Zu erwarten ist allerdings, dass es zu einer Umverteilung zumindest innerhalb der Studierenden zugunsten unterer Einkommenschichten kommt, da die Ausbildungsförderung in Form von BAföG an die Einkommenshöhe der Eltern gebunden ist. In der Tat zeigen die Ergebnisse der Querschnittsuntersuchung einen solchen Effekt. Dieser wird jedoch zu einem Teil dadurch kompensiert, dass wir innerhalb der Studierenden eine überproportionale Bildungsbeteiligung höherer Einkommenschichten gerade in besonders kostenintensiven Studiengängen, vor allem in der Medizin, beobachten. Mit anderen Worten: diesen Eltern mit ihren studierenden Kindern kommen besonders hohe Bildungssubventionen in Form von „kostenlosen“ Studienplätzen zu, und genau das gleicht den BAföG-Effekt zu einem Teil wieder aus. Immerhin bleibt ein leichter Umverteilungseffekt „von oben nach unten“. Der entscheidende Nachteil dieser Betrachtungsweise liegt darin, dass sie sich vergangenheitsorientiert auf die Herkunft der Studierenden richtet.

Viel wichtiger aus meiner Sicht sind die eigentlichen Nutznießer der Hochschulausbildung, nämlich die Studierenden selbst. Als Akademiker verdienen sie auf Grund ihrer

Ausbildung später ein überdurchschnittliches Einkommen, so dass eine Lebensbetrachtung angebracht ist.

Die entscheidende Frage lautet hier: Zahlen die Akademiker im Laufe ihres Erwerbslebens die von ihnen genutzten Hochschulleistungen über entsprechend hohe Steuerlasten wieder an den Staat zurück, so dass langfristig gar keine Subventionierung ihrer Ausbildung entsteht?

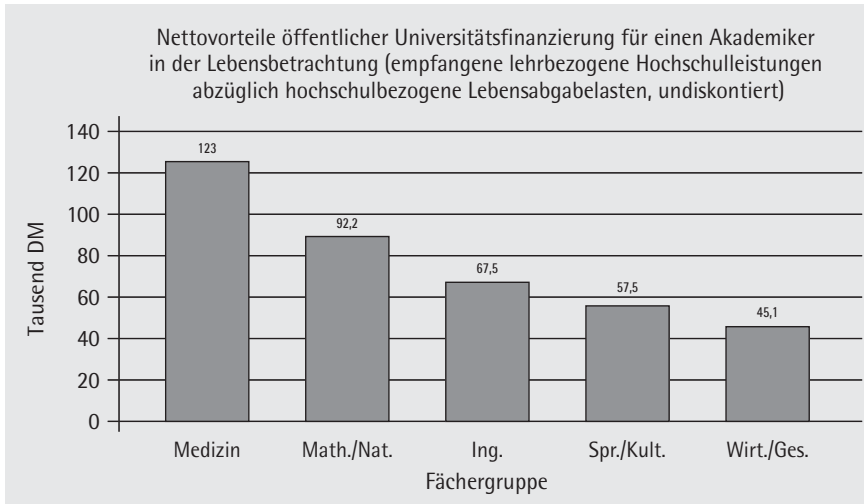
Zur Berechnung der Verteilungseffekte im Längsschnitt sind drei Schritte erforderlich:

1. Bestimmung der vom Akademiker genutzten realen und monetären Leistungen während des Gesamtstudiums. Hier geht es um die Kosten eines Studienplatzes und der sonstigen Vorteile, etwa durch BAföG, Stipendien, Kindergeld, Anrechnungszeiten in der Rentenversicherung usw. Ich habe dabei nach fünf Fächergruppen unterschieden, von den Gesellschaftswissenschaften bis zur Medizin mit naturgemäß sehr unterschiedlich hohen Kosten.
2. Ermittlung der hochschulbezogenen Finanzierungslasten während des Erwerbslebens. Dazu muss zunächst das Lebenseinkommen von Akademikern nach Fächergruppen über Simulationen berechnet werden. Daraus errechnet sich über Inzidenzanalysen die gesamte Steuerlast (von derzeit 38 Steuerarten), die ein Akademiker im Laufe seines Lebens bezahlt. Aus diesem Topf werden ja auch die Hochschulen finanziert. Für unsere Fragestellung ist deshalb auch nur jener Teil der Lebensabgabenlast relevant, der tatsächlich für die Lehre an Hochschulen zur Verfügung steht; das sind knapp 2% der Abgaben.
3. Im Ergebnis ist nun aber entscheidend, welcher Nettoeffekt sich aus dem Vergleich von Lasten und empfangenen öffentlichen Hochschulleistungen ergibt.

Die differenzierten Berechnungen zeigen, dass die hochschulbezogene Finanzierungslast in keiner Fächergruppe ausreicht, um die empfangenen Leistungen auch nur annähernd zurückzuzahlen. Mit anderen Worten: Alle Akademikergruppen zahlen nur einen Teil der vom Staat kostenlos zur Verfügung gestellten Studienleistungen über ihre langfristigen hochschulbezogenen Steuerbelastungen wieder zurück. Es entstehen eindeutig Nettovorteile für die Akademiker.

Aus der Abbildung 1 geht hervor, dass die (undiskontierten) Nettovorteile für einen Akademiker zwischen 45.100 DM (Wirtschafts- und Gesellschaftswissenschaften) und 123.000 DM (Medizin) betragen. Die Daten beziehen sich auf das Basisjahr 1983. Die Studie von Sternberg (2001) kommt für 1993 zu noch höheren Werten.

Abbildung 1: Nettovorteile öffentlicher Universitätsfinanzierung für Akademiker



Im Ergebnis subventionieren damit Nichtakademiker mit durchschnittlich nur etwa zwei Drittel des Lebenseinkommens der Akademiker die Hochschulabsolventen erheblich. In der Lebensbetrachtung kommt es also zu einer Umverteilung „von unten nach oben“! Zudem werden kumulative Effekte deutlich: so kommen Medizinstudenten überproportional aus höheren Schichten, erzielen das durchschnittlich höchste Lebenseinkommen und sind zugleich die absolut größten Nettonutznießer der öffentlichen Hochschulfinanzierung.

In Anbetracht dieser Ergebnisse erscheint die derzeitige Finanzierung des öffentlichen Hochschulwesens, aber auch die Ausbildungsförderung, in einem völlig anderen Licht: Danach wäre es geradezu „unsozial“, die Akademiker als die eigentlichen Nutznießer nicht generell an der Finanzierung der empfangenen Hochschulleistungen zu beteiligen.

Bevor ich geeignete Reformansätze zur Hochschulfinanzierung aus der Verteilungsperspektive skizziere, sind indes noch einige Anmerkungen zur Effizienz unseres Hochschulwesens erforderlich, da auch dieser Aspekt in der aktuellen Reformdiskussion von wesentlicher Bedeutung ist. Aus ökonomischer und ordnungspolitischer Sicht erscheint er sogar noch wichtiger als die politisch zu bewertenden Verteilungseffekte.

2.2.3 Anreizeffekte

Hier geht es zunächst um die Auswirkungen der öffentlichen Hochschulfinanzierung auf die Effizienz und Effektivität des deutschen Hochschulsystems. Ungeachtet der Tatsache, dass die Leistungen und Qualität der deutschen Hochschulen trotz der Finanzierungs- und Massenproblematik weit besser sind als manchmal behauptet, deuten zahlreiche Belege auf Ineffizienz und Ineffektivität und damit auf eine Verschwendung knapper Ressourcen im deutschen Hochschulsystem hin.

Schlagwortartig nenne ich nur einige Phänomene:

- ein nur in Ausnahmefällen überdurchschnittliches Image der staatlichen Hochschulen,
- im internationalen Vergleich überdurchschnittlich lange Studienzeiten mit den weltweit ältesten Studenten,
- problematische Qualität der Lehre,
- im internationalen Vergleich schlechte Betreuungsrelationen, vor allem in den Massenfächern,
- überfrachtete, praxisferne Studienpläne,
 - ineffiziente Organisation des Lehrbetriebs,
 - mangelnde Kontrolle der Qualität des Lehreinsatzes der Professoren (Evaluationen ohne Sanktionen),
 - überfüllte Hörsäle, unzureichende Ausstattung,
 - Folge: nur wenige Prozent der Studierenden erreichen in der Regelstudienzeit ihr Ziel,
- keine Möglichkeit der Hochschulen zur spezifischen Auswahl der Studierenden,
 - zu große Zahl ungeeigneter oder orientierungsloser Studenten,
 - in zahlreichen Fächern hohe Abbrecherquoten (bis zu 60%),
- bürokratische Schwerfälligkeit bei geringer Flexibilität der eingesetzten Mittel, Status quo Denken, Proporzorientierung,
- zum Teil Beschäftigung von Akademikern in wenig qualifizierten Berufsfeldern.

Wenn auch viele dieser Kritikpunkte häufig genug populistischen Charakter haben und weniger die Universität selbst treffen, als vielmehr die politisch vorgegebenen Rahmenbedingungen, ist als Zwischenfazit festzuhalten: Offensichtlich erfolgt weder die Produktion des Gutes Hochschulausbildung selbst effizient (Produktionsineffizienz), noch stimmt das strukturelle und größenmäßige Angebot an ausgebildeten Akademikern mit der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt überein (Allokationsineffizienz).

Die wesentliche Ursache für die aktuellen Probleme der staatlichen deutschen Hochschulen liegt neben der Unterfinanzierung und dem Massenphänomen in der fast vollständigen Auflösung des Verbundes von Nutzern (Studierenden), Anbietern (Hochschullehrer und Hochschulen), Entscheidern (Politikern) und Zahlern (Steuerzahlern).

- Die Studierenden sind die Nutznießer von Leistungen, die sie zum größten Teil nicht finanzieren. Sie unterliegen damit der so genannten Fiskalillusion und fragen das vermeintlich kostenlose Angebot maximal nach. Überlange Studienzeiten und Fehlentscheidungen sind die Folge.
- Die Hochschullehrer bieten eine Ausbildung an, auf die die Studierenden als Nachfrager so gut wie keinen Einfluss haben. Sie können es sich daher leisten, an den Bedürfnissen der Studierenden und den Anforderungen des Arbeitsmarktes vorbei zu lehren und gleichzeitig die Lehre durch die höher renommierte Forschung zu substituieren. Unterstützt wird dies dadurch, dass eine qualitativ gute Lehre durch vermehrten Zulauf an Studierenden und die damit verbundene Mehrbelastung gleichsam „bestraft“ wird.
- Die Hochschulen selbst können sich ihre Studierenden nicht aussuchen und sind organisiert wie jede andere öffentliche Institution mit öffentlichem Dienstrecht, Kameeralistik (Haushaltsrecht) und verkrusteten, relativ unbeweglichen Strukturen – mit allen bekannten negativen Folgen.
- Die Politiker entscheiden fernab von den Hochschulen unter unvollkommenen Informationen über Hochschulstrukturen und das Angebot. Unabhängig von den politisch induzierten Finanzierungsdefiziten zeigt sich ein aktuelles Beispiel in dem gerade verabschiedeten Hochschulrahmengesetz und dessen Novelle, die Studiengebühren generell verbieten will.
- Die Steuerzahler schließlich finanzieren ein Gut, auf das sie keinen Einfluss haben und das sie größtenteils gar nicht in Anspruch nehmen.

Unter diesen wettbewerbsfeindlichen Rahmenbedingungen sind Ineffizienz, Ineffektivität und Unzufriedenheit aller Beteiligten geradezu vorprogrammiert. Das Gesamtsystem unterliegt einem eindeutigen Steuerungsdefizit, das das Verhalten aller beteiligten Akteure in unerwünschter Weise beeinflusst. Obwohl sich jeder im System rational verhält und seinem natürlichen Eigeninteresse folgt, stellen sich letztlich alle schlechter als bei einem Verbund, d. h. einer Koppelung von Nutzern, Zahlern, Anbietern und Entscheidern. Unter Effizienzaspekten muss eine Reform der Hochschulfinanzierung also zu einer Stärkung dieses Verbundes im deutschen Hochschulsystem beitragen.

3 Bedingungen für eine nutzerorientierte Studienfinanzierung

Aus meinen Ausführungen ergibt sich deshalb nur die eine Schlussfolgerung: Die eigentlichen Nutznießer der akademischen Bildung müssen aus Verteilungs- und Anreizgründen stärker an den Kosten beteiligt werden als bisher. Die Frage der Umsetzung dieser Forderung ist allerdings offen.

In jedem Falle müssen die Reformvorschläge die folgenden Bedingungen erfüllen:

1. Die nachgewiesenen langfristig problematischen Umverteilungseffekte sollten gemindert werden, d.h. die finanziellen Lasten sollten von jenen getragen werden, die unmittelbare Nutznießer der Hochschulausbildung sind.
2. Die Chancen einer Hochschulbildung dürfen nicht durch die soziale Herkunft eingeschränkt, sondern sollten gegenüber dem bisherigen System verbessert werden.
3. Die Effizienz und Qualität des Hochschulsystems in der Ausbildung sollten gesteigert werden
4. Nutzerbeiträge müssen die finanzielle Situation der Hochschulen verbessern und damit der Unterfinanzierung entgegenwirken, d.h. zusätzliche Mittel müssen direkt bei den betroffenen Hochschulen verbleiben und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Lehre dienen.
5. Falls positive Effekte der akademischen Ausbildung von Individuen für die Gesellschaft insgesamt nachgewiesen werden (externe Effekte), sollte sich die Gesellschaft in diesem Umfang an den Hochschulkosten beteiligen.

4 Modellelemente für eine nutzerorientierte Bildungsfinanzierung

Mein Vorschlag beinhaltet drei grundlegende Elemente oder drei Säulen, die integriert gesehen werden müssen und all diesen Kriterien genügen, nämlich

- Nutzungsentgelte (Studiengebühren oder Studienbeiträge),
- Bildungsdarlehen.
- Bildungsgutscheine oder Studienkonten.

Gegebenenfalls sind diese Säulen zu differenzieren und eventuell um weitere Elemente zu ergänzen. Dazu gehören leistungsabhängige Stipendien, Förderung des Bildungssparens sowie gegebenenfalls die Umwandlung des Kindergelds und der Kinderfreibeträge in einen Sockelbetrag für Studierende (falls die Eltern für ihre studierenden Kinder nicht mehr unterhaltspflichtig sind). Im Folgenden sind die drei grundlegenden Säulen kurz zu diskutieren.

4.1 Nutzungsentgelte

Studiengebühren sollten als Nutzungsentgelte zur Deckung der lehr- und fächerbezogenen Kosten beitragen. Das Studium wird in diesem Zusammenhang als eine Investition in zukünftige Berufs- und Einkommenschancen begriffen. Dies hätte folgende Vorteile:

- Vermeidung der problematischen langfristigen Umverteilungseffekte „von unten nach oben“, dies allerdings nur dann, wenn ein ausreichend hoher privater Finanzierungsanteil die staatliche Finanzierung ergänzt bzw. ersetzt und sich die Nutzungsentgelte nach den fächerbezogenen unterschiedlichen Nettovorteilen aus der akademischen Bildung richten.
- Positive Auswirkungen auf die angebots- und nachfragebezogene Effizienz des Hochschulsystems durch die Koppelung von staatlicher Leistung an die individuelle Nutzung im Sinne des Verbundprinzips. Bedingung dafür ist, dass die Studiengebühren nicht in den allgemeinen Staatshaushalt eingehen, sondern die Hochschulen selbst die unmittelbaren Empfänger sind und sie sich ihre Studierenden selbst aussuchen können.
- Der gestärkte Verbund zwischen Nutzern und Anbietern würde für einen entsprechenden Wettbewerb der Universitäten um Studierende führen.
- Dies würde sich positiv auf die Rahmenbedingungen und die Qualität der Lehre auswirken, was noch durch einen engeren Verbund zwischen dem einzelnen Hochschul-lehrer und den Studierenden gefördert werden könnte, wenn man etwa an eine lehr- und leistungsbezogene Honorierung denkt.
- Außerdem könnten Studierende berechtigterweise eine gute Qualität der Lehre fordern.
- Der Wettbewerb würde zu Kostenminimierung, zu ausdifferenzierten nachfrage- und arbeitsmarktorientierten Studiengängen mit entsprechender Profilierung, zu Lehrinnovationen und ganz generell zu einer besseren Betreuungskultur für Studierende führen.
- Ein höheres Kostenbewusstsein der Studierenden senkt die nachfragebedingten überlangen Studienzeiten.
- So genannte „Scheinstudenten“ würden verschwinden, d.h. für pro-forma-eingeschriebene Studenten, die nur die finanziellen Vorteile einer Immatrikulation nutzen wollen, würde sich eine Immatrikulation nicht mehr „lohnen“ (dies ist etwa in Bayern und Österreich für die Studenten mit Zweitstudium zu beobachten).
- Sorgfältigere Auswahl eines Studiums und damit Vermeidung kostspieliger Parkstudien.
- Generell käme es zu einem Umdenken von Hochschulausbildung als einem Konsumgut hin zu einer Investition wie in anderen beruflichen Ausbildungsgängen auch.
- Schließlich würde auch die ZVS in ihrer bisherigen Funktion überflüssig.

Bemerkenswert ist, dass eine repräsentative Befragung im Auftrag des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE) im Jahr 1998 zeigt, dass unter der Voraussetzung, dass die Gebühren an die Hochschulen gehen und dort zur Verbesserung der Lehrbedingungen führen, immerhin 47 % der befragten Studenten Studiengebühren in Höhe von 1.000 DM pro Semester befürworten würden. In der Bevölkerung gibt es bei solchen Konditionen sogar eine Mehrheit von 57 % (im Jahr 2000). Im übrigen ist die Bundesrepublik zur Zeit eines der wenigen OECD-Länder, das auf die Erhebung von Studiengebühren verzichtet.

An dieser Stelle seien noch einige Anmerkungen zu den derzeit auf breiter Front eingeführten Gebühren für Langzeitstudierende erlaubt. Aus folgenden Gründen sind sie mit den hier aufgeführten Argumenten für Nutzungsentgelte nicht vereinbar:

- Sie haben den Charakter von Strafgebühren und entsprechen gerade nicht dem anzustrebenden Äquivalent von Leistung und Gegenleistung.
- Sie treffen vermutlich gerade die sozial Schwachen, die wegen zu geringer Einnahmen während des Studiums jobben mussten und nun gerade dann, wenn sie ihr Studium mit Abschlussprüfungen beenden sollen, noch zusätzlich arbeiten müssen, um die Langzeitgebühren zu finanzieren.
- Sie vermindern nur marginal und nur für die Betroffenen die problematischen Umverteilungseffekte.
- Sie haben nur äußerst geringe Anreizeffekte für die weit überwiegende Mehrheit der Studierenden, die ihr Studium ohnehin in dem derzeit üblichen Zeitrahmen bewältigen.
- Sie wirken sich nicht auf den Wettbewerb zwischen den Hochschulen aus.
- Sie wirken dann tendenziell verlängernd auf die Studienzzeit, wenn für Hochschulen ein Anreiz entsteht, sich über Langzeitgebühren zusätzliche Finanzmittel zu verschaffen.

Insgesamt ist die Einführung von Langzeitgebühren deshalb als der falsche Weg abzulehnen, zumal die oben erwähnten Rahmenbedingungen (insbesondere Darlehenslösungen) fehlen und ihre negativen Begleitumstände auch die Einstellung gegenüber allgemeinen Nutzungsentgelten weiter verschlechtern dürfte.

Die wesentlichen Argumente gegen generelle Studiengebühren gehen davon aus, dass solche Nutzungsentgelte Studienwillige von einem Studium abhalten würden und dass vor allem Kinder aus unteren Einkommensgruppen sich aus finanziellen Gründen kein Studium mehr leisten können. Studienentgelte würden also Abschreckungseffekte etablieren, die nur eine staatliche Finanzierung mit einem gebührenfreien Studium verhindern könne.

Internationale Vergleiche zeigen, dass der Anteil von Studierenden in Deutschland im Vergleich zu Ländern mit Studiengebühren durchweg geringer ist, das Argument der Abschreckung generell also nicht besonders tragfähig erscheint. Dennoch ist es zu beachten, da es in der politischen Diskussion eine wesentliche Rolle spielt und alles getan werden muss, damit es eben nicht zu solchen Effekten kommt. Um dem zu begegnen und um gleichzeitig die Chancengleichheit beim Hochschulzugang gegenüber dem heutigen System zu erhöhen, muss eine zweite Säule der Hochschulfinanzierung integriert werden.

4.2 Bildungsdarlehen

Danach sollte jeder Studierende einen Rechtsanspruch auf ein staatlich garantiertes Bildungsdarlehen erhalten, mit dem er seine Studiengebühren und Kosten des Lebensunterhalts finanzieren kann. Die maximale Höhe richtet sich dabei nach dem durchschnittlichen Bedarf eines Studierenden zum Lebensunterhalt, etwa nach den Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks, sowie nach den jeweils zu entrichtenden Nutzungsentgelten.

Als wichtiges Element dieses Bildungsdarlehens ist festzuhalten, dass es nach Ende des Studiums einkommensabhängig einschließlich der marktüblichen Zinsen (oder evtl. geringer verzinslich) zurückzuzahlen ist. Die Bindung der Rückzahlung der Darlehensschuld an die Einkommenshöhe ist notwendig, um zu verhindern, dass begabte junge Menschen auf ein Studium verzichten, weil sie sich aufgrund einer unsicheren beruflichen Zukunft nicht verschulden können oder wollen. Das gilt für akademische Arbeitslose oder Geringverdiener genauso wie für Akademiker, die wegen ihrer Kinder aus dem Berufsleben ausscheiden. Da für ein solches Modell kein privater Kreditmarkt existieren kann, ist die staatliche Garantie erforderlich. Für die konkrete Ausgestaltung gibt es bereits ausgearbeitete Vorschläge (z. B. CHE/Stifterverband 1999). Als Vorbild kann hier das australische Modell herangezogen werden.

Schlagwortartig können als Vorteile einer solchen Regelung herausgehoben werden:

- Die Eigenverantwortung der Studierenden als erwachsene junge Menschen würde gestärkt. Sie sind es, die über ihre Ausbildung in ihre eigene Zukunft investieren.
- Die finanzielle Unabhängigkeit von den Eltern hat gleichzeitig einen wichtigen Einfluss auf die Entscheidung der Eltern für ein Studium ihrer Kinder, die bereits viel früher beim Übertritt in weiterführende Schulen getroffen wird. Wenn Eltern aus der finanziellen Verantwortung für ihre studierenden Kinder entlassen werden, fällt gerade für sozial Schwache diese Entscheidung leichter. Dies stärkt die Chancengerechtigkeit.

- Im Unterschied zum heutigen BAföG-System würde das Darlehen zur Bestreitung aller ausbildungsbedingten Kosten ausreichen, so dass kaum mehr Anreize zu studienzeitverlängerndem Jobben bestehen. Im Gegenteil würden Anreize zur Studienzeitverkürzung entstehen, da dann eine geringere Darlehensschuld anfällt.
- Daneben könnten Auslandssemester erleichtert werden, für die das heutige BAföG nicht ausreicht.
- Zudem könnten auch diejenigen ein Studium aufnehmen, die im derzeitigen System zwar aufgrund der Höhe des Einkommens der Eltern nicht BAföG-berechtigt sind, von ihren Eltern jedoch keine ausreichende Unterstützung bekommen und ihren Rechtsanspruch (aus verständlichen Gründen) nicht einklagen wollen.
- Im übrigen liegt die Zustimmung der Bevölkerung zu einem Modell mit Studiengebühren, die den Hochschulen zu Lehrzwecken zugute kommen, und das mit dem hier vorgestellten Bildungsdarlehen gekoppelt ist, bei einer deutlichen Mehrheit von 62 % (repräsentative Umfrage des CHE im Jahre 2000).

Der vermutete Nachteil von Bildungsdarlehen liegt in möglichen Abschreckungseffekten. Allerdings zeigen internationale Erfahrungen, insbesondere mit dem australischen Modell, dass durch ein solches Darlehenssystem nicht nur der Anteil der Studierenden erhöht werden kann, sondern auch sozial bedingte Abschreckungseffekte im Zusammenhang mit Gebühren und Darlehen nicht entstehen.

4.3 Bildungsgutscheine

Als dritte Säule einer Reform der Hochschulfinanzierung sollten Bildungsgutscheine eingeführt werden. Sie stellen als eine Art Stipendium eine staatliche Subvention dar, mit der die öffentliche Hand die Kosten der Hochschulausbildung übernimmt. Die ökonomische Begründung für solche Bildungsgutscheine liegt in den so genannten externen Vorteilen akademischer Bildung für die Gesellschaft, die die Allgemeinheit in entsprechender Höhe ausgleichen soll. Das Problem liegt allerdings genau in der Höhe dieser externen Effekte, die schon deshalb stark umstritten ist, da die gesamte Literatur zeigt, dass solche Effekte nur schwer nachweisbar sind. Größtenteils sind sie durch höhere akademische Einkommen bereits bei den Akademikern selbst „internalisiert“ (zu einem Überblick: *Stuchtey 2001*).

Praktisch gesehen erhalten Studenten Bildungsgutscheine für ihr Studium, die sie jedes Semester bei der Rückmeldung vorlegen. Die Hochschulen selbst müssen sich wiederum durch die Einreichung der Gutscheine beim Staat refinanzieren. In diesem Zusammen-

hang könnte Hochschulen das Recht eingeräumt werden, sich ihre Studenten selbst auszusuchen, wie auch umgekehrt Studierende sich bei der Hochschule ihrer Wahl bewerben könnten. Die differenzierte Ausgestaltung könnte auch in Form von Studienkonten erfolgen, wie sie jetzt in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz eingeführt werden sollen (siehe den Beitrag von Jürgen Zöllner in diesem Heft).

Ein genereller Vorteil solcher Gutscheinmodelle liegt darin, dass sie neben den Nutzungsentgelten zu einem verschärften Wettbewerb der Hochschulen um die besten Studenten führen und damit zusätzlich die Qualität des Lehrangebots fördern. Nachteilig ist allerdings, dass die erhofften Anzeizeffekte im Vergleich zu den Nutzungsentgelten weit geringer sind, da die Bildungsgutscheine gleichsam „kostenlos“ ausgegeben werden. Gerade deshalb fallen die Anreize für die Studenten selbst kaum ins Gewicht.

Im Gesamtkontext der Neuorientierung der Finanzierung durch die Nutzer ist die Einführung von Bildungsgutscheinen bzw. Studienkonten ein Schritt in die richtige Richtung. Sie können jedoch keineswegs als Alternativmodell zu Studiengebühren mit Darlehensfinanzierung dienen, sondern allenfalls als eine Ergänzung. Unabhängig von den schwächeren Anzeizeffekten beheben sie nicht die problematischen langfristigen Umverteilungseffekte. Zudem zeigen alle vorliegenden nationalen und internationalen Erkenntnisse, dass es keine Argumente gibt, die eine Vollsubventionierung einer akademischen Ausbildung aufgrund von externen Effekten rechtfertigen würde.

5 Zusammenfassung

Die (teilweise) Finanzierung der Hochschulen durch die Nutzer ist mit Chancen und Risiken verbunden. Die Chancen von Nutzungsentgelten liegen in größerer Verteilungsgerechtigkeit, Stärkung der Hochschulautonomie und des Wettbewerbs, positiven Anzeizeffekten für Lehrende und Lernende, einer verbesserten Profilierung und Qualität der Lehre, der Stärkung der studentischen Eigenverantwortung und der verminderten Unterfinanzierung. Risiken liegen in Abschreckungseffekten, mangelnder Chancengleichheit beim Hochschulzugang, Verwaltungsineffizienz und der Gefahr, dass sich der Staat noch weiter aus der Finanzierung zurückzieht.

Entscheidend ist daher, dass ein sozialverträgliches Modell zur Studienfinanzierung etabliert wird, das die Chancen nutzt und die Risiken vermeidet. Das vorgestellte Drei-Säulen-Modell aus Nutzungsentgelten, Studiendarlehen und Bildungsgutscheinen bzw. Studienkonten mit den oben genannten Bedingungen erfüllt die generellen Anforderungen

an ein verteilungsgerechtes und allokativ-effizientes Finanzierungssystem der Hochschulen, das den Staat nicht aus der Verantwortung entlässt und dennoch die Nutzer einbezieht. Ein solches Modell kann ergänzt werden um ein leistungsbezogenes Stipendiensystem, um Bildungssparen, evtl. auch um einen Sockelbetrag, der sich aus der Verlagerung des Kindergeldes direkt zu den Studierenden finanzieren ließe.

Das entscheidende Defizit der derzeitigen Debatte um Studiengebühren liegt darin, dass Studienentgelte vor allem in der politischen Auseinandersetzung fast immer isoliert betrachtet werden. Wenn man aber nicht die entscheidenden Rahmenbedingungen und ergänzende Modellelemente einbezieht, muss eine solche Diskussion zwangsläufig zu einer Ablehnung führen. Würde man Nutzungsentgelte aber generell verbieten, ließe man entscheidende Verbesserungspotentiale im Hochschulwesen ungenutzt und würde gleichzeitig problematische Verteilungseffekte zementieren. Insofern ist die (Mit-)Finanzierung durch die Nutzer ein wesentliches und unverzichtbares Element in den derzeitigen Reformbemühungen um mehr Autonomie und Wettbewerb zwischen den Hochschulen.

Literatur:

CHE und Stifterverband, Hg. (1999): *InvestiV und GefoS: Modelle der individuellen und institutionellen Bildungsfinanzierung im Hochschulbereich*, Gütersloh und Essen.

Gröske, Karl-Dieter (1994): Verteilungseffekte der öffentlichen Hochschulfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland – Personale Inzidenz im Querschnitt und Längsschnitt, in: R. Lüdeke (Hg.): *Bildung, Bildungsfinanzierung und Einkommensverteilung II*, Schriften des Vereins für Socialpolitik N.F. Bd. 221/II, Berlin, S. 71 bis S. 147.

Gröske, Karl-Dieter (2001): Wer finanziert wem das Studium? Verteilungswirkungen der Hochschulfinanzierung – Kritische Anmerkungen zu einem Gutachten von R. Sturn und G. Wohlfahrt, in: D. Dohmen und Birgitt A. Cleuvers (Hg.): *Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule*, Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Gütersloh (erscheint März 2001).

Holtzmann, Hans-Dieter (1994): Öffentliche Finanzierung der Hochschulausgaben in der Bundesrepublik Deutschland – Verteilungseffekte, allokativen Folgen und Reformbedarf, in: K.-D. Gröske (Hg.): *Forum Finanzwissenschaft*, Bd. 5, Nürnberg.

Schuller, Phillip; Peer Ederer, Christian Kopf (2000): Umverteilung von unten nach oben durch gebührenfreie Hochschulausbildung, Gütersloh.

Sternberg, Lars (2001): Staatliche Finanzierung der Hochschulausbildung – Umverteilung von „unten“ nach „oben“?, in: K.-D. Gröske (Hg.): Forum Finanzwissenschaft, Bd. 22, Nürnberg.

Stuchtey, Tim (2001): Die Finanzierung von Hochschulbildung : eine finanzwissenschaftliche Analyse und ihre ordnungspolitischen Konsequenzen, Baden-Baden.

Sturn, Richard; Wohlfahrt, Gerhard (2000): Umverteilungswirkungen der öffentlichen Hochschulfinanzierung in Deutschland, Gutachten im Auftrag des deutschen Studentenwerkes, Graz.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Karl-Dieter Gröske
Rektor der Universität Erlangen-Nürnberg
Schlossplatz 4
91054 Erlangen
E-Mail: rektor@zuv.uni-erlangen.de

Bemerkungen zur Systematik der Drittmittel

Louis von Harnier

Von „Dritten“ spricht man in vielen Bereichen des menschlichen Handelns, wobei dies nicht immer einen so positiven Klang haben mag wie bei der Forschung an den Universitäten mit Mitteln Dritter. Deren Behandlung ist im Bayerischen Hochschulgesetz allgemein geregelt.¹ Der Staat als Hochschulträger betrachtet die Einwerbung von Drittmitteln für die Forschung als eine hervorragende Leistung, die zusätzlich von der staatlichen Hochschulfinanzierung dadurch honoriert werden soll, dass die Mittel für Forschung und Lehre (Titelgruppe 73 des Staatshaushalts) u. a. nach der Höhe der erworbenen Drittmittel für Forschung, festzusetzen sind.²

Die Professoren müssen ihre Drittmittelforschung anzeigen, können sie aber selbständig durchführen, solange

- deren Finanzierung und Folgekosten sowie die sonstigen Dienstaufgaben gesichert sind,
- die Mittel und das Personal möglichst von der Hochschule verwaltet werden,
- die Gesetze sowie die Vorgaben der Drittmittelgeber beachtet werden und
- die finanziellen Erträge bei der Universität verbleiben.

Im Folgenden werden acht Aspekte der Drittmittelforschung am Beispiel der Universitäten in Bayern behandelt:

1 Drittmittelforschung ist Projektforschung

Die Forschung an der Universität mit Mitteln Dritter ist Projektforschung und kann mit folgenden Kriterien charakterisiert werden:

- Einwerbung in Wettbewerbsverfahren,
- Anträge der Einwerbenden mit Angabe der Ziele und des Aufwands der Forschungsvorhaben,
- Zeitrahmen für den Ablauf der Projekte und die Vorlage der Ergebnisse,
- Ausschluss des Rechtsanspruchs auf Gewährung der Mittel.

¹ Art. 10 – 12 Bayerisches Hochschulgesetz (BayHSchG) vom 2. Okt. 1998 (GVBl S. 740)

² Art. 7 Abs. 1 BayHSchG

2 Drittmittel dienen nicht nur der Forschungsförderung

Die Mittel Dritter, die Hochschulen einwerben, werden in der öffentlichen Diskussion eigentlich ausschließlich als Forschungsförderung gesehen. Tatsächlich gibt es aber eine Vielfalt von Hochschulaktivitäten, die mit Mitteln Dritter gefördert werden. Der Wissenschaftsrat bezeichnet es als „realitätsferne Fiktion, dass alle Drittmittel für die Forschung sind.“³ Für eine weiterführende Diskussion sollen daher zunächst die Hochschulaufgaben und ihre Finanzquellen in einem Grundraster einander zugeordnet werden:

Tabelle 1: Aufgaben der Hochschulen und deren Finanzierung

		Universitäre Aufgaben			
		Lehre	Forschung	Wiss. Nachwuchs	Sonstige Dienstleistungen
	Universitäre Eigenmittel	x	x	x	x
Öffentl. Mittel	Staatl. Grundfinanzierung	X	X	X	x
	Drittmittel	x	X	X	x
Private Mittel	Drittmittel	x	X	X	x

Das Grundraster zeigt, dass von den 16 Möglichkeiten der Zuordnung von Finanzquellen zu Aufgaben sieben von vorrangiger Bedeutung sind (*s. fettgedrucktes X*). Neben den drei Grundaufgaben Lehre, Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses obliegen den Universitäten weitere 28 Aufgaben, die das Hochschulgesetz nennt⁴ und die im Raster als sonstige Dienstleistungen zusammengefasst sind. Beispiele hierfür sind die Weiterbildung (mit den Bereichen Entwicklung, Angebot, Aktivitäten für das eigene Personal), die Kooperationen mit anderen wissenschaftlichen Institutionen sowie die internationale Ausrichtung der Hochschule und ihre regionale Einbindung. Einer Universität als großem Arbeitgeber obliegen auch zahlreiche soziale Aufgaben. Konkret kann eine Universität mit Mitteln der Kommunalverwaltung ihres Standorts für den hauseigenen Kindergarten oder den Betrieb einer eigenen Feuerwehr rechnen, wie etwa die TU

³ Wissenschaftsrat: Drittmittel und Grundmittel der Hochschulen 1993 bis 1998, Drs. 4717/00, Köln, 17.11.2000, S. 10

⁴ Art. 2 Abs. 2 – 7 BayHSchG

München in Garching. Leistungsmerkmale für eine hervorragende Forschung können diese Gelder allerdings kaum sein.

Bei den Arten der Finanzierung sind vor den Drittmitteln die staatliche Grundfinanzierung als wichtigste Quelle der Hochschulfinanzierung und die vernachlässigbaren Eigenmittel einer Universität zu nennen. Die Grundfinanzierung und die Eigenmittel sind öffentliche Mittel. Aber auch der größere Teil der Drittmittel stammt, was man zunächst nicht erwarten sollte, aus öffentlichen Mitteln und nur zu einem kleineren Teil aus privaten Quellen.

3 Systematik der Hochschulfinanzierung

Die Hochschulen erhalten ihre Mittel aus einer Vielzahl von Finanzquellen, die in der folgenden Abbildung systematisiert sind. Auffallend ist hier eine Asymmetrie zwischen dem bereits angesprochenen Verhältnis von öffentlichen zu privaten Mitteln einerseits und der Grundfinanzierung zu den Drittmitteln andererseits. Die folgende Grafik zeigt die Systematik der Quellen, wobei die ergiebigsten in Fettdruck herausgehoben sind:

Tabelle 2: Finanzierungsquellen der Hochschulen

Öffentliche Mittel	Universität: Eigenmittel			Grundfinanzierung
	Hochschul-träger Land	Einzelplan Wissenschaft	Stammkapitel	
	Haushaltsplan	übrige Ressorts		Drittmittel
	Kommune(n)			
	übrige Länder			
	BLK (Modellversuche)			
	Bund	BMBF		
		Übrige Ressorts		
	E U			
	Stiftungen etc	DFG	Bay. Forschungsstiftung	
	private			
Private Mittel	Wirtschaft Sonstige Private			

Von besonderem Interesse bei dieser Systematik sind die Trennlinien der Bereiche. Die eine Linie verläuft innerhalb des Haushaltsplans des Wissenschaftsministeriums. Während das Stammkapitel, das in diesem Haushaltsplan für jede Universität eingerichtet ist, den Kern der staatlichen Grundfinanzierung einer Hochschule bildet, gehören Finanzierungen aus den so genannten Zentralkapiteln des Haushaltsplans teilweise noch zur Grundfinanzierung, teilweise aber auch zum Bereich der Drittmittel: So zählen Gelder aus einem Zentralkapitel zur Grundfinanzierung, wenn sie Verstärkungsmittel für universitäre Aufgaben sind. Zu den Drittmitteln können Zuweisungen aus einem Zentralkapitel gerechnet werden, wenn sie Komplementärmittel für Forschungsprogramme sind, die von universitären Arbeitsgruppen in Konkurrenz eingeworben werden konnten. Alle übrigen staatlichen Mittel sind jedenfalls Drittmittel, selbst wenn sie vom bayerischen Staat oder aus dem Forschungsetat des Bundes kommen.

Die andere Trennlinie, nämlich die zwischen privaten und öffentlichen Mitteln, verläuft bei den Einrichtungen zur Forschungsförderung. So stammen die Mittel der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), die als eingetragener Verein organisiert ist, fast zur Gänze aus öffentlichen Haushalten. Diese Mittel können sogar bis zur Hälfte aus einem Zentralkapitel im Wissenschaftsetat des Hochschulträgers stammen. Andererseits schöpft die Bayerische Forschungsförderung, eine öffentlich-rechtliche Einrichtung, ihre Fördermittel aus (privatwirtschaftlichen) Dividenden von Aktienvermögen.

4 Der Umfang der Drittmittel

Die bayerischen Universitäten konnten 1995 Drittmittel in Höhe von 410 Millionen DM einwerben und sie bis zum Jahr 2000 um knapp die Hälfte auf 610 Millionen DM steigern. Um diese Werte in Relation zu den sonstigen Finanzmitteln sehen zu können, sind in der folgenden Abbildung den Drittmitteln aller bayerischen Universitäten die Gesamtmittel und die Grundfinanzierung der Universität Erlangen-Nürnberg (FAU) gegenübergestellt (Abbildung 1).

Der starken Zunahme der Drittmittel steht ein nur schwacher Anstieg der Grundfinanzierung von 7% gegenüber, nämlich an der Universität Erlangen-Nürnberg von 330,5 Millionen DM auf 353,9 Millionen DM, der in realen Preisen sogar eine Stagnation bedeutet.

Bei der Diskussion über Forschungsdrittmittel sind auch die Fachspezifika von Bedeutung, was wiederum an den Zahlen der Universität Erlangen-Nürnberg gut veranschaulicht werden kann, da diese Hochschule auch über eine Fakultät für Ingenieurwissenschaften verfügt (Abbildung 2).

Abbildung 1: Drittmittel der Universitäten in Bayern

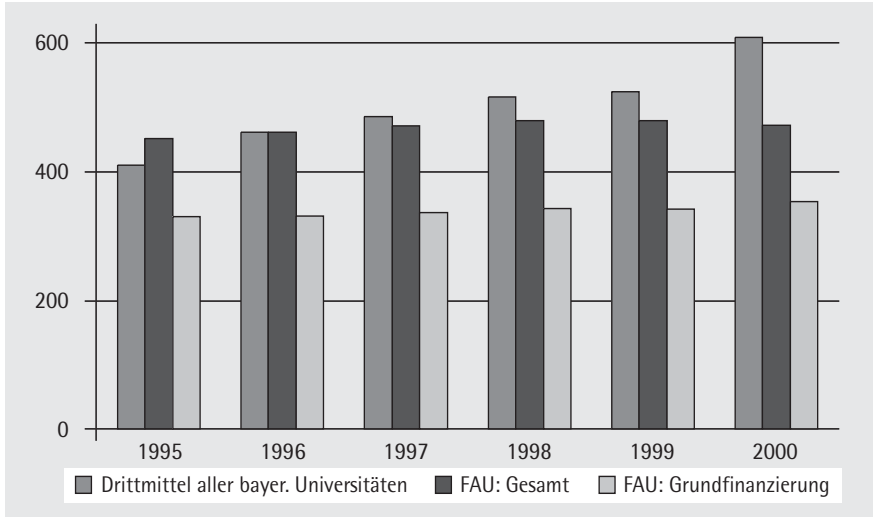


Abbildung 2: Drittmittel an der Universität Erlangen-Nürnberg

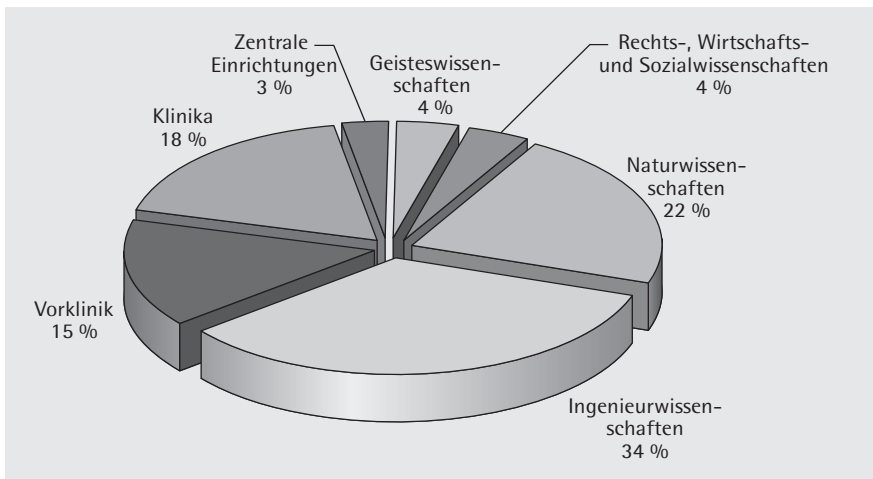


Abbildung 2 zeigt die kleinen Anteile der Geistes-, Recht-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften mit nur 8% am Drittmittelaufkommen sowie die Dominanz der Fächergruppen Medizin, Naturwissenschaften und Ingenieurwissenschaften.

Über das Drittmittelaufkommen für die deutschen Universitäten insgesamt gibt es Angaben vom Stifterverband für die deutsche Wissenschaft⁵ und vom Wissenschaftsrat.⁶ Das Gesamtaufkommen im Jahr 1998 betrug demnach 4,8 Milliarden DM. 3,2 Milliarden DM kamen aus öffentlichen Mitteln, 1,4 Milliarden DM aus der Wirtschaft und 0,2 Milliarden DM aus Stiftungen. Zwei Drittel der Drittmittel kommen also aus öffentlichen Quellen. An der Hochschulfinanzierung insgesamt (ohne Kliniken) haben sie einen Anteil von 15%. Die staatliche Grundfinanzierung der Hochschulen beträgt 83%, die restlichen 2% sind Verwaltungseinnahmen.

Ein herausragendes Beispiel für einen Spender aus der Wirtschaft ist die Deutsche Bank. Aus ihrer jährlichen Bilanzsumme von knapp 2.000 Milliarden DM⁷ fördert sie die Wissenschaft mit 30 Millionen DM pro Jahr.⁸

5 Blick ins Ausland

Bei der Darstellung der Forschungsförderung im Ausland interessieren vor allem die angelsächsischen Staaten. In Großbritannien war das Verhältnis von Grundfinanzierung zu Drittmittelförderung der Universitäten bis in die 80er Jahre ähnlich wie in der Bundesrepublik. Von der Regierung Thatcher wurde dann die Grundfinanzierung auf 60% zurückgenommen. Dies stimulierte zunächst die wissenschaftlichen Aktivitäten der Universitäten, denn das dortige System war reichlich verkrustet. Eine inzwischen in dieser Richtung weitergehende Politik führte allerdings zu hektischen und asthmatischen Anpassungsversuchen der Hochschulen. Diese Politik kann für die Wissenschaft nicht als gedeihlich angesehen werden.⁹

In den USA beträgt die staatliche Grundfinanzierung traditionell lediglich 40%. Seit dem Zweiten Weltkrieg bestehen jedoch zwischen der Regierung in Washington und den einzelnen Hochschulen langfristige Verträge, in deren Rahmen erhebliche Mittel für die

⁵ Erhardt, M.: Stiftungen – Partner der Hochschulen. In: *Forschung und Lehre* 2/2001

⁶ Wissenschaftsrat, a.a.O., S. 12

⁷ Es darf allerdings nicht übersehen werden, dass die Bilanz einer Bank von einer anderen Größenordnung ist als die von einem vergleichbar leistungsfähigen Industrieunternehmen.

⁸ Walter, N.: Förderung verwertbarer Forschung. *Forschungslenkung über Drittmittelförderung*. In: *Forschung und Lehre* 1/2002, S. 6

⁹ Follett, B.: *Financing a Research University: The Diversified Funding Base*. In: *IMHE General Conference* – 11.–13. September 2000; <http://www.oecd.org/imhe-info>

Universitäten bereit gestellt werden, ohne dass daran Projektaufträge gebunden sind. Die Regierung erwartet jedoch, dass die Universitäten diese Mittel im Sinne der Regierungspolitik, und insbesondere der Verteidigungspolitik, einsetzen. Die Besorgnis, dass diese Verträge wegen der geopolitischen Entspannung auslaufen könnten, wie sie vor dem 11. September 2001 laut wurde, ist allerdings erst einmal verstummt. Es ist festzuhalten, dass in den USA in großem Umfang Drittmittel für die Forschung ohne Wettbewerb eingeworben werden. Sie haben deswegen eher den Charakter einer ergänzenden Grundfinanzierung. Allerdings geht diese Förderung auf Kosten der Forschungsfreiheit.¹⁰

6 Differenzierung der Forschung

In Deutschland wurde die Forschung bisher prinzipiell in Grundlagen- und angewandte Forschung unterschieden. Diese Differenzierung gab es in dieser Strenge nur hier. Sie ist mittlerweile auch bei uns obsolet, wie 1997 der damalige Präsident der DFG Wolfgang Frühwald mit Verweis auf den Wissenschaftstheoretiker Jürgen Mittelstraß feststellte¹¹: „Den Normalfall bildet heute die anwendungsorientierte Grundlagenforschung. Oder anders ausgedrückt: Das Besondere an der Grundlagenforschung ist nicht länger ihre Abgrenzung gegenüber der Anwendung, sondern ihre Unabhängigkeit von direkten Verwertungsinteressen.“ Eine weitere Möglichkeit, universitäre Forschung zu klassifizieren, könnte sich daher an den Förderrichtlinien des Drittmittelgebers ausrichten, beispielsweise der von Erkenntnisorientierung geleiteten Politik der DFG, der thematisch abgegrenzten Programmförderung des Bundesforschungsministeriums sowie des Verwertungsbezugs in den spezifischen Fragestellungen der Wirtschaft.

7 Die Sicht der Forschungspolitik

Aus der Sicht der Forschungsplanung lassen sich folgende Aussagen zur Entwicklung der Drittmittelforschung formulieren:

- Die Drittmittelforschung ist bereits von großem Gewicht, und ihre Bedeutung wird noch zunehmen.
- Die unterschiedlichen Forschungskulturen der Fächer wie die einer nur zweckfrei forschender Altphilologie, die der auch verwertungsnah arbeitenden Biologie oder die

¹⁰ Trischler, H.: Steuerungsmechanismen der Wissensproduktion. Markt, Wettbewerb und Vertragsbasierte Forschung in den USA und in Deutschland. In: *Forschung und Lehre* 1/2002, S. 8

¹¹ Frühwald, W.: Die Nachjustierung des Forschungssystems. Vorwort zum Jahresbericht 1996 der Deutschen Forschungsgemeinschaft, 1997

einer mit geringem Erkenntnisgewinn Gutachten erstellenden Rechtswissenschaft, bilden ein breites Spektrum; die Förderstrategien bedürfen deshalb einer Differenzierung.

- Drittmittelforschung ist ein machtvolles Instrument der Standortpolitik des Wirtschaftsraumes Deutschland (und neuerdings der Europäischen Union).
- Sie kann auch zum „Notnagel“ für ansonsten austrocknende Kulturwissenschaften werden.
- Sie fördert Interdisziplinarität und wird damit zum Vorreiter moderner Wissenschaft.
- Mit der zunehmenden Geschwindigkeit der Forschungsprozesse verschränken sich in der aktuellen Forschung Erkenntnisgewinn und Verwertungsinteressen, so dass auf eine Ausbalancierung des Einflusses der Drittmittelgeber geachtet werden muss.
- Die Veröffentlichung von Forschungsergebnissen soll als wissenschaftstheoretisches Kriterium für das universitäre Selbstverständnis hochgehalten werden.
- Ein noch offenes Problem in der weiterführenden Kooperation zwischen Universitäten und Wirtschaft liegt im Personalaustausch.

8 Rechtliche Fragen

Wenn eingangs die positive Einstellung des Hochschulgesetzgebers zur Drittmittelforschung an den Universitäten gezeigt werden konnte, so sind damit die juristischen Fragen noch nicht erschöpft. Zum einen verlangt der Gesetzgeber bei der bereits zitierten Berücksichtigung der Drittmittelforschung nach Art. 7 BayHSchG, dass deren Höhe „fächerspezifisch“ zu beachten sei. Wenn moderne Wissenschaft durch Drittmittel gefördert werden soll, ist vor allem auch Interdisziplinarität gefragt, die kaum fächerspezifisch eingeordnet werden kann. Ferner ist eine Gewichtung schlecht begründbar, da beispielsweise bei den teuren und aktiven Naturwissenschaften der Anreiz stark sein muss, um neue Projekte nicht nur anregen, sondern auch anfinanzieren zu können. Eine Umverteilung zu „armen“ Fächern wird zudem nur in kleinem Maße möglich sein, weil zunächst immer der erfolgreiche Einwerber honoriert werden sollte.

Gravierende Rechtsfragen liegen für die Drittmittelforschung im Steuerrecht und im Strafrecht. Seit Mitte der 90er Jahre wird EU-einheitlich auf Forschungsaktivitäten Umsatzsteuer erhoben.¹² Eine Befreiung hiervon kann es nur geben, soweit keine „Anwendung gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse“ vorliegt.¹³ Dies wird gerade bei mo-

¹² Ufermann, B.: Umsatzsteuerbefreiung für die Forschung? In: *Forschung & Lehre* 10/1996, S. 520

¹³ <http://recht.verwaltung.uni-muenchen//lmu/verwvor/drittmitt.htm>

derner Forschung mit einer Verschränkung von Erkenntnisgewinn und Verwertungsinteresse schwierig sicherzustellen sein und bedeutet für die Universitäten zusätzlichen Verwaltungsaufwand sowie höhere Kosten bei der Einwerbung.

Im Strafgesetz wurde die „Vorteilsannahme“ und „Vorteilsgewährung“ neuerdings enger gefasst, sodass diese jeweils auch dem Hochschulforscher als öffentlichen Bediensteten bzw. dem Drittmittelgeber für ein Forschungsprojekt an der Hochschule unterstellt werden könnten. Um diese Verunsicherung der Drittmittelfinanzierung zu beseitigen, hat der Bundesrat im Herbst 2001 einen Gesetzesantrag zur Regelung der Drittmittelforschung initiiert, über den z. Zt. noch nicht entschieden ist.¹⁴

Konklusion

Drittmittel sind ein fester Bestandteil der Hochschulfinanzierung. In einer stark vernetzten Welt der Wissenschaften sind sie eines der Instrumente (besser: ein Instrumentensatz) zur Förderung der Hochschulaktivitäten und insbesondere der Forschung. Sie erleichtern die wissenschaftliche Kooperation an disziplinären und auch institutionellen Grenzen.

In den Universitäten ist die Förderung von Forschungsprojekten mit Drittmitteln weit verbreitet. Diese stammen überwiegend aus öffentlichen Quellen. In welchem Ausmaß diese noch ausgeweitet und wie darüber hinaus zusätzliche Mittel erschlossen werden können, hängt vom Einfallsreichtum der Forscher und der Administratoren ab.

Anschrift des Verfassers:

Louis von Harnier

Bayerisches Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung

Prinzregentenstr. 24

80538 München

E-Mail: harnier@ihf.bayern.de

¹⁴ Bundesrat: EntschlieÙung zur rechtlichen Absicherung der Drittmittelförderung. Drs. 541/01

Intentionen und Ziele der Drittmittelförderung durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft

Wolfgang Rohe

1 Vorbemerkung

Zur Drittmittelfinanzierung aus Sicht der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) möchte ich dem Interessensschwerpunkt der Tagung folgend nicht Statistisches über die von der DFG geförderten Programme oder über die Bewilligung von Drittmitteln an Fächer oder Hochschulen berichten. Im Sommer 2002 wird dazu eine die Jahre 1999 bis 2001 betreffende ausführliche Dokumentation erscheinen. Ich möchte auch keine definitiv-prinzipiellen Betrachtungen anstellen. Vielmehr soll mein Beitrag den von der DFG mit ihrer Förderung verfolgten strategischen Zielen gewidmet sein und deren Verhältnis zu den Zielbeschreibungen, die autonom werdende Hochschulen zunehmend für sich entwerfen. Gefragt werden soll: Wie verhalten sich die Intentionen, mit denen die DFG im Rahmen ihrer Programme Drittmittel bewilligt, zu den Intentionen der Hochschulen? Wo harmonisieren die Intentionen, wo lösen sie unter Umständen auch Friktionen aus? Ich will meine Ausführungen mit drei elementaren Voraussetzungen für die Formulierung strategischer Ziele der DFG beginnen, dann drei Ebenen strategischen Handelns der DFG vorstellen und mit einigen Schlussfolgerungen enden.

2 Drei Voraussetzungen

Alles Handeln der DFG, mithin auch die Entwicklung und Definition der strategischen Ziele, die sie mit ihren Programmen verfolgt, beruht auf dem Status der DFG als wissenschaftliche Selbstverwaltung aller Wissenschaftler in Deutschland sowie als mitgliederschäftlich organisiertem Verein. In der DFG vereinen sich drei legitime Interessenssphären, die in Einklang zu bringen sind. Das erste Interesse ist das der Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen in Deutschland, dem die von ihnen gewählten Gutachter in allen Prozessen und Tätigkeiten der DFG Ausdruck verleihen. Ein zweites Interessensfeld kommt durch die Mitglieder ins Spiel, vor allem also durch die wissenschaftlichen Hochschulen und Forschungseinrichtungen des Landes. Sie entscheiden in Wahlen über den Präsidenten, das Präsidium und den Senat als das zentrale Grundsatzgremium der DFG. Das dritte legitime Interesse in der DFG ist das ihrer Geldgeber. Auf der Grundlage von Artikel 91b GG wird die DFG gemeinsam von Bund und Ländern finanziert. Sie sind in allen Ent-

scheidungsorgane der DFG vertreten, ohne dort – dem Status der DFG als Selbstverwaltungsorganisation der Wissenschaft entsprechend – eine Mehrheit der Stimmen zu besitzen.

Die DFG ist Teil eines in Deutschland fein ausdifferenzierten Wissenschaftssystems. Sie muss die von ihr verfolgten strategischen Ziele mit Rücksicht auf die eigene Rolle und mit Blick auf die anderen Akteure formulieren, von denen beispielhaft nur das BMBF, die Länderministerien, die Max-Planck-Gesellschaft, die Helmholtz-Gemeinschaft, die Fraunhofer-Gesellschaft und die Gottfried-Wilhelm-Leibniz-Gemeinschaft erwähnt werden sollen. In diesem Systemzusammenhang ist die DFG zuständig für die Förderung der selbstbestimmten Weiterentwicklung aller Wissenschaftszweige. Sie vertritt die wissenschaftliche Qualität als maßgebliches Bewertungskriterium, die Wissenschaftsinnovation und den Erkenntnisfortschritt als maßgebliche Ziele. Damit verbindet sich eine Option für die Grundlagenforschung, aber auch für die anwendungsnahe Forschung dort, wo diese – wie z. B. in den Ingenieurwissenschaften oder in der Medizin – den Erkenntnisfortschritt wesentlich antreibt.

Bei ihren strategischen Überlegungen hat die DFG die manifesten Verschiebungen der Mittel für grund- bzw. drittmittelfinanzierte Forschung zu berücksichtigen. Die durchschnittliche Wachstumsrate der Drittmittel lag in den 90er Jahren bei 4,2% pro Jahr und damit um einen Faktor drei über dem Wachstum der Grundmittel. Nimmt man die um jährlich 2,4% gestiegene Zahl der bestandenen Hochschulprüfungen als Beleg für eine wachsende Inanspruchnahme der Hochschulen hinzu, so ist leicht zu sehen, dass die ohnehin kaum gestiegenen Grundmittel vermehrt für Studium und Lehre aufzuwenden sind. Die Abhängigkeit der freien Forschung vom Zufluss der Drittmittel, z. B. also von der DFG – und in vielen Grundlagenfächern vor allem von der DFG – ist mithin deutlich angestiegen. Dieser Umstand ist insbesondere dann zu bedenken, wenn sich weitergehende strategische Erwartungen an die DFG richten. Diese sind dann gegen die gestiegene Verantwortung der DFG für die Realisierung selbstbestimmter Ideen in der Wissenschaft durch angemessene finanzielle Unterstützung abzuwägen.

3 Drei Ebenen strategischen Handelns der DFG

Schon mit der Grundentscheidung für die Förderung der selbstbestimmten Weiterentwicklung aller Wissenschaften nach dem Kriterium der Qualität verhält sich die DFG auf einer *ersten* Ebene – wie ich sie für weitere Unterscheidungen bezeichnen möchte – strategisch. Denn auch andere Prioritäten und Optionen wären denkbar: etwa für die

Anwendungsorientierung oder für eine unmittelbare Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung oder für eine regionale Orientierung der Förderung.

Auf der Grundlage der drei elementaren Voraussetzungen orientiert sich die strategische Forschungsförderung der DFG auf einer *zweiten* Ebene an vier strukturellen Querschnittszielen, die mit unterschiedlichen Präferenzen in allen Instrumenten der DFG angestrebt werden. Diese vier strategischen Ziele sind: die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, die Stärkung interdisziplinärer Forschung, der internationale Austausch der Wissenschaft und die Kooperation über institutionelle Grenzen hinweg. Diese vier Ziele sind in den satzungsmäßigen Aufgaben der DFG festgelegt und von Senat und Hauptausschuss wiederholt bekräftigt worden. Wir streben diese Ziele mit allen Instrumenten an, weil sie eng mit wissenschaftlicher Qualität verwoben sind, ja langfristig geradezu die Voraussetzung für wissenschaftliche Qualität darstellen. Ein Engagement für diese vier Ziele kann zwar bei fehlender wissenschaftlicher Qualität die Förderung eines Projekts nicht rechtfertigen; unter Absehung von jenen vier Zielen werden es aber auch qualitativ überzeugende Projekte in der Konkurrenz schwer haben. So wird es auch exzellenten Wissenschaftlern kaum gelingen, ohne ein überzeugendes Konzept zur Förderung und Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses ein Graduiertenkolleg zu gründen.

Zu diesen bei aller programmspezifisch variierenden Gewichtung generellen Zielen treten in einigen Instrumenten weitere spezifische strukturelle Ziele hinzu. So sind die Sonderforschungsbereiche und seit kurzem auch die DFG-Forschungszentren in besonderer Weise darauf ausgerichtet, Forschungsschwerpunkte an wissenschaftlichen Hochschulen zu etablieren und bis hin in eine international führende Position auszubauen. Gerade in diesen beiden Instrumenten wird die besondere strategische Partnerschaft der DFG mit den wissenschaftlichen Hochschulen deutlich. Ohne dass die DFG die strategische Ausrichtung und Forschungsplanung für die Hochschulen übernehmen könnte, stellt sie doch Instrumente bereit und schafft Anreize für eine Konzentration von Ressourcen auf besonders expansiven und zukunftssträchtigen Forschungsfeldern. Als weiteres Beispiel für ein strategisches Instrument, das auf ein spezifisches strukturelles Ziel ausgerichtet ist, will ich die umstrukturierten klinischen Forschergruppen nennen, welche die DFG im letzten Jahr in einer ersten neuen Runde ausgeschrieben hat und in diesem Jahr erneut ausschreiben wird. Sie zielen besonders darauf ab, die finanziellen Ressourcen einer Klinik stärker für die Forschung zu mobilisieren, indem die Förderung durch die DFG einen Grundausrüstungsanteil in gleicher Höhe voraussetzt.

Die auf einer *dritten* Ebene themenbezogene oder an Forschungsfeldern orientierte strategische Forschungsförderung hat in der DFG eine lange, mindestens auf die Einführung der Schwerpunktprogramme im Jahre 1952 zurückreichende Tradition. Dass eine initiativ Themen und Forschungsfelder vorgebende und anregende Förderform im Blick auf die Aktivitäten der DFG insgesamt eine zweitrangige Rolle spielte, hängt mit ihrer eingangs formulierten Systemaufgabe zusammen, der selbstbestimmten Grundlagenforschung Raum zu verschaffen. Wenn die DFG in den letzten Jahren, und besonders seitdem sie durch die Systemevaluation dazu ermutigt wurde, stärker aktiv-gestaltend und initiativ in der Forschungsförderung auftritt, braucht eine solche Akzentverschiebung gute Gründe, die Ausarbeitung von Verfahren und die Bereitstellung von Instrumenten.

Der Hauptgrund für die Notwendigkeit eines aktiveren Förderungshandelns liegt gewiss in der Einsicht, dass es die idealtypisch autonom sich fortentwickelnde Wissenschaft nicht gibt. Sie reproduziert eben auch die Formen ihrer Institutionalisierung, seien es personale Netzwerke, seien es die institutionellen Träger oder die wissenschaftlichen Disziplinen, die allesamt ihre Beharrungskräfte und Retardierungen enthalten. Wenn eine intelligente strategische Forschungsförderung diese negativen Kräfte kontrollieren oder gar ausschalten soll, dann kann sie dieses nur, indem sie eine kritische Selbstreflexion der Wissenschaft in Gang setzt, und sie kann es gewiss nicht, indem sie ihre Initiativen durch wissenschaftsexterne Argumente begründet. Nur durch die an der Spitze der Forschung arbeitenden Wissenschaftler selbst sind Angriffspunkte für strategische Initiativen einer Forschungsförderungseinrichtung denkbar, die am Erkenntnisfortschritt mit offenem Horizont orientiert ist. Allerdings darf man darauf setzen, dass in einer richtig zusammengesetzten Gruppe von Wissenschaftlern eine höhere Einsicht aggregiert ist, welche sich mit positivem Effekt zur wissenschaftsinternen Steuerung einsetzen lässt. Es darf vorausgesetzt werden, dass es in diesem Sinne Selbstreflexion im Wissenschaftssystem gibt, die über partikulare Interessen und Sichtweisen sowie die genannten Beharrungsfaktoren hinausgeht.

Forschungsstrategische Initiativen in einem themenbezogenen Sinne wird die DFG also primär wissenschaftsintern gewinnen durch Beobachtung der Wissenschaftsentwicklungen vor allem unter zwei Perspektiven: 1. Wo lassen sich Stärken der Wissenschaften in Deutschland bis zur international führenden Bearbeitung unterstützen? – 2. Wo gibt es Schwächen, die behoben werden müssen, um notwendige wissenschaftliche Entwicklungen nicht zu blockieren? Um diese Fragen zu beantworten und zum Ausgangspunkt strategischer Initiativen zu machen, steht der DFG ein einzigartiges Potential zur Verfügung. Zu nennen sind hier die vor allem in den Fachausschüssen repräsentierten wis-

senschaftlichen Communities, zu nennen sind die hochkarätig besetzten Gremien, insbesondere auch die thematisch orientierten Ausschüsse des Senats, zu nennen ist schließlich die Geschäftsstelle mit einem einzigartigen Informationspool und dem Seismografen des Antragseingangs, der wie kaum eine andere Quelle zeitnah Forschungstrends lesbar macht.

Die Instrumente für eine bessere Nutzung dieses Potentials im Sinne einer verstärkten strategischen Forschungsförderung stehen der DFG zur Verfügung bzw. wurden durch sie in jüngster Zeit geschaffen. Weiterer Förderungsinstrumente wird es – sieht man von den jüngst etablierten DFG-Forschungszentren einmal ab – künftig nur in Ausnahmefällen bedürfen. Vielmehr lassen sich alle Förderungsinstrumente der DFG für eine strategische Forschungsförderung einsetzen. Neue Instrumente bedurfte es in der Organisation, Bündelung und zum Transfer in die Gremien für den von mir ausgeführten Prozess der Selbstreflexion. Hierzu hat der Senatsausschuss für Perspektiven der Forschung seine Arbeit aufgenommen und wird künftig dem Senat und Hauptausschuss begründete Vorschläge für Förderungsinstrumente unterbreiten. Instrumente wurden auch auf der Ebene der Geschäftsstelle geschaffen, wo sogenannte Projektgruppen mit dem Ziel der Identifikation von Stärken und Schwächen in der Wissenschaft ihre Arbeit mit dem Ziel strategischer Abhilfe aufgenommen haben. Während die Projektgruppe „Vom Molekül zum Material“ eher die Forcierung und Bündelung vorhandener starker Gruppen und die rasche Unterstützung innovativer Themen verfolgt, geht die Projektgruppe „Ernährungsforschung“ gerade von einer Defizitanalyse aus und versucht, ein wichtiges, aber in Deutschland unterentwickeltes Forschungsgebiet gezielt zu verstärken. Als weiteres Instrument sei schließlich die Denkschrift „Perspektiven der Forschung“ genannt, welche in diesem Jahr vorgelegt wird. Sie wird thematische und themenfeldbezogene Anregungen sowohl aus den Communities als auch aus der Geschäftsstelle enthalten. Damit wird sie sicher eine Basis für die Arbeit des Senatsausschusses Perspektiven der Forschung darstellen.

4 Schlussfolgerungen

Bezogen auf die oben unter den Voraussetzungen genannten drei Interessenssphären „Gemeinschaft aller Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen“, „Mitglieder“ und „Geldgeber“ lassen sich drei Schlussfolgerungen formulieren:

Die selbstbestimmte Weiterentwicklung aller Wissenschaftszweige zu fördern, bedeutet für die DFG auch, die Selbstreflexion der Wissenschaften so zu organisieren, dass vor-

handene Stärken ausgebaut, Defizite erkannt und gezielt behoben werden, neue Entwicklungen rasch aufgegriffen und Risiken eingegangen werden können.

Für die strategischen Planungen und Zieldefinitionen der Hochschulen muss die DFG Instrumente in allen Maßstäben vom Einzelantrag über Forschergruppen, Graduiertenkollegs, Sonderforschungsbereiche und DFG-Forschungszentren anbieten. Sowohl für die Entwicklung der Wissenschaften als auch für die Profilbildung der Hochschulen ist es dabei notwendig, die genannten Förderprogramme in der Balance zu halten und finanziell in ausgewogener Weise auszustatten.

Mit Blick auf die Geldgeber muss es das Ziel sein, diese von der Leistungsfähigkeit und vom Erfolg einer mit offenem Horizont betriebenen, wissenschaftsgesteuerten Forschungsförderung zu überzeugen. Legitimerweise können in anderen Institutionen auch andere Präferenzen gesetzt werden.

Anschrift des Verfassers:

Dr. Wolfgang Rohe
Deutsche Forschungsgemeinschaft
Kennedyallee 40
53175 Bonn

Die Bedeutung der Drittmittel für die Finanzierung der Hochschulen

Arndt Bode

Die Technische Universität München (TUM) sieht Drittmittel als ein wichtiges Mittel an, um einen Beitrag zur Eigenfinanzierung zu leisten. Qualifizierte Drittmittel sind auch ein Kriterium für den Wettbewerb der Hochschulen untereinander.

Ich gliedere meinen Beitrag zur Drittmittelfinanzierung von Hochschulen in drei Abschnitte:

- Kategorien von Mitteln Dritter in der Hochschulfinanzierung,
- Art und Umfang der Drittmittel im Haushalt 2001 der TUM,
- Veränderung des Status quo und Ausweitung des Anteils der Drittmittel an der Gesamtfinanzierung der Hochschulen.

1 Differenzierung der Mittel Dritter, die zum Hochschulhaushalt beitragen

1.1 Finanzierung durch die Nutzer der Hochschulen:

Hier sind zunächst zwei Gruppen zu unterscheiden: Die klassischen Studenten, die eine Primärausbildung mit einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss erwarten, bzw. ein Zweitstudium, das unmittelbar an das Erststudium angehängt wird. Die zweite Gruppe sind Personen, die im Sinne des lebenslangen Lernens bzw. der Erwachsenenbildung nach ihrer Primärausbildung entweder ein zweites Vollstudium oder Kursmodule an den Universitäten belegen. Beide Personenkreise könnten prinzipiell für die Leistungen der Hochschule zur Kasse gebeten werden.

Stiftungsmittel der Hochschulen unterscheidet man bezüglich ihrer Herkunft nach Mitteln der Wirtschaft, von Privatpersonen und von Stiftungen.

Die dritte Gruppe sind die „eigentlichen Drittmittel“, die wiederum in zwei Untergruppen zu unterteilen sind: Zunächst die für Forschung und Entwicklungsaufgaben erworbenen Mittel aus staatlichen oder privaten Quellen; dann die erwirtschafteten Einnahmen, z. B. aus der Krankenversorgung oder der Materialprüfungsämter (eine Besonderheit der TUM).

1.2 Sonstige Einnahmen der Hochschulen

Dazu zählen u. a. Einnahmen aus Vermögensnutzung wie Vermietung, Verpachtung, Patentverwertungen, Unternehmensbeteiligungen und Kapitalerträgen.

2 Der Haushalt der Technischen Universität München

Die Technische Universität München hatte im Jahr 2001 einen Gesamthaushalt von ca. 800 Millionen Euro. Welchen Anteil hatten die oben genannten Drittmittelklassen an diesem Haushalt? Der Anteil an Beiträgen durch die Nutzer, also die Studenten oder die Teilnehmer an Maßnahmen der Weiterbildung, lag bei unter einem Prozent. Die Fundraising-Kampagne, welche die TUM 1999 begonnen hat, hat bis heute etwa 51 Millionen Euro an Stiftungsmitteln eingebracht, wovon 50% aus der Industrie, 45% aus Stiftungen und 5% von Privatpersonen kamen. Stiftungen und Privatpersonen lassen sich aber häufig nur schwer unterscheiden.

Obwohl das Fundraising der TUM sehr gelobt wurde und der von vielen kaum erwartete Erfolg inzwischen zum Teil mit einem gewissen Neid beobachtet wird, beträgt der Anteil dieser in zwei Jahren eingeworbenen Mittel umgerechnet nur 3% des jährlichen Haushaltes der TUM.

Die „eigentlichen Drittmittel“ aus staatlichen und privaten Quellen zusammengenommen lagen bei 102 Millionen Euro. Auch für diesen Betrag ist die TUM mehrfach in der Presse gelobt worden. Man muss sich aber klar machen, dass auch dieser Betrag nur ca. 12,5% des Jahreshaushaltes ausmacht. Etwas größer ist dagegen der Beitrag der erwirtschafteten sonstigen Einnahmen, der bei 183,6 Millionen Euro lag, das heißt bei knapp 23% des Gesamthaushaltes.

Analysiert man die eigentlichen Drittmittel noch etwas genauer, stellt man fest, dass von diesen ca. 45% aus der Wirtschaft stammen, das heißt der Anteil der Finanzierung des Gesamthaushaltes durch aus der Wirtschaft eingeworbenen Mittel liegt zwischen 5% und 6%. Der Rest verteilt sich auf Mittel der Deutschen Forschungsgemeinschaft, des Bundes, der Europäischen Union und des Freistaates Bayern. Hierzu gehören auch die Mittel, die aus anderen Ministerien als dem Wissenschaftsministerium stammen, sowie Mittel aus Sondermaßnahmen wie der Hightech-Offensive Bayern. Vielleicht ist es noch interessant zu wissen, dass mit ca. 5 Millionen Euro der Beitrag der EU-Finanzierung am Universitätshaushalt nur etwa 6 Promille beträgt, sicher ein Hinweis darauf, dass die

Konditionen des Zugangs zu den EU-Töpfen für deutsche Universitäten nicht eben attraktiv sind.

Drittmittel aus Vermögensnutzung sind derzeit in ihrem Beitrag zur Finanzierung der Hochschule zu vernachlässigen. Es ist aber sicher ein Ziel der Hochschulleitung der TUM, diesen Beitrag künftig ebenso wie den Beitrag durch Studiengebühren erheblich zu steigern.

3 Fazit und Veränderungsmöglichkeiten

65% des Haushalts der TUM kamen im Jahr 2001 aus den regulären Mitteln des Freistaats Bayern, trotz der guten Positionierung der TUM im Wettbewerb der Hochschulen um Drittmittel.

Ein Kaufmann könnte mit den genannten Zahlen wenig anfangen. Sie sind typisch kameralistisch: Investitionen werden als Einmalausgaben gezählt; es wird nicht abgeschrieben. Investitionen und Abschreibungen für Gebäude und Grund und Boden sind überhaupt nicht berücksichtigt. Bei einer kaufmännischen Betrachtungsweise würden sich Einmalinvestitionen und Abschreibungen vielleicht noch einigermaßen ausgleichen. Die Berücksichtigung von Gebäuden und Grundstücken würde dagegen die Gesamtrechnung noch stärker in Richtung der überwiegenden Finanzierung der TUM durch den Staat verschieben.

Angesichts der gegenwärtigen Gesetzeslage und der Haushaltszahlen des Jahres 2001 ist es klar, dass die Hochschulen sich auch nicht annähernd selbst finanzieren können. Man muss sich also fragen, wie die Parameter hinsichtlich der verschiedenen Gruppen von Drittmittel-Finanzierungsquellen zu verändern wären, um in die Nähe einer Eigenfinanzierung zu kommen. In drei Bereichen sollten sich die Einnahmen der Hochschulen künftig deutlich steigern lassen.

Finanzierung durch die Nutzer

Für eine Deckung der Studienkosten bei den jetzigen Studentenzahlen müssten Studiengebühren in der Größenordnung von 40.000 Euro pro Jahr (und mehr, falls Abschreibungen für Grund und Gebäude berücksichtigt werden) erhoben werden. Wenn das die Anzahl der Studenten reduzieren würde, müssten die Gebühren entsprechend erhöht werden. Außerdem sind diese Zahlen reine Studiengebühren, die keine Ausgaben für Unterbringung, Essen und sonstige Aufwendungen des täglichen Lebens beinhalten. Stu-

diengebühren werden also künftig zwar als Steuerungsinstrument und Kostenbeitrag dienen, zur Vollfinanzierung der Hochschulen aber nicht wesentlich beitragen können. Bei Ausgründungen der TUM im Ausland, etwa der GISTech in Singapur (gemeinsame Studienprogramme der TUM und der dortigen Universitäten) sind erste Studiengänge mit einer Vollfinanzierung durch Gebühren möglich. Auf dem Markt der Weiterbildung können die Hochschulen in Zukunft Geld einwerben. Das würde aber vor allem bedeuten, dass bisher in Nebentätigkeit erzielte Privateinnahmen der Professorenschaft auf die Universität umgelenkt werden, was die Attraktivität des Professorenberufs wohl kaum erhöhen wird. Darüber hinaus ist die Erwachsenenbildung, wie sich gerade im Bereich der Informatik zeigt, ein außerordentlich zyklisches und damit für die Gesamtfinanzierung der Hochschule unsicheres Gebiet. Trotzdem unternimmt die Hochschulleitung Anstrengungen, über die TUMtech GmbH die Eigenfinanzierung stärker zu aktivieren.

Stiftungsmittel

Neidvoll schauen wir alle in die USA, wo die besten Universitäten sich nicht aus den Studiengebühren, sondern aus der Verzinsung ihres Stiftungskapitals finanzieren. Die deutschen Universitäten müssen sich in diesem Punkt nach ihrer eignen Verantwortung fragen. Zu lange haben wir uns nicht um unsere Absolventen gekümmert und unser Ansehen in Forschung und Lehre in der Öffentlichkeit zu wenig gepflegt. Jetzt erhalten wir die Quittung. Im Vergleich zu den USA gibt es bei uns keine nennenswerte Stiftungskultur. Hier sehe ich aber das größte Potential, wenn es gelingt, die Versäumnisse vorrangig über die Pflege der Alumni wettzumachen. Dass die deutschen Universitäten innerhalb von 10 bis 20 Jahren die Chance haben, so viel Stiftungskapital zu erwerben, dass sie aus den Zinsen leben könnten, halte ich eher für unwahrscheinlich. Das bleibt wohl ein Ziel für das kommende Jahrhundert.

Drittmittel für die Forschung

Bei diesen Drittmitteln im engeren Sinn wird man eine Erhöhung der Einnahmen aus staatlichen Quellen nicht erwarten können. Die TUM bemüht sich derzeit mit der Bestellung eines Lobbyisten, sich im Wettbewerb um Mittel der Europäischen Union besser zu positionieren. Ein Zuwachs von mehr als einigen Prozenten der Hochschulfinanzierung dürfte in diesem Bereich dennoch nicht zu erwarten sein. Es bleibt also nur die Alternative, den Anteil aus Industriemitteln für Forschung und Entwicklung zu erhöhen. Ich bin ein Verfechter der Industrie-Kooperationen in Forschung und Lehre und praktiziere sie mit meinem Lehrstuhl seit vielen Jahren. Zugleich bin ich aber skeptisch, ob es

gelingen kann, einen entscheidend höheren Anteil des Hochschulhaushaltes aus diesen Quellen zu finanzieren. Das wäre nur möglich, wenn man statt der Grundlagenforschung die Entwicklungsvorhaben stärker forcieren und Ausbildungsinhalte vorrangig auf kurzfristige Ziele ausrichten würde. Beides ist aber nicht wünschenswert. Es ist die Aufgabe der deutschen Hochschulen, besonders die Grundlagenforschung voranzutreiben, zumal in einer Zeit, in der sich die Wirtschaft zunehmend auf die Entwicklung und Vermarktung ihrer Produkte konzentriert. Universitäten und Großforschungseinrichtungen werden somit von außen wieder auf ihre genuinen Forschungsfelder verwiesen.

In allen Bereichen der Hochschulfinanzierung gibt es gewiss Herausforderungen und Chancen der Optimierung. Kurz- und mittelfristig könnte man aber auf die eine staatliche Grundfinanzierung der Hochschulen in erheblichem Umfang gar nicht verzichten. Diese sollte aber stärker als bisher leistungs- und belastungsbezogen ausgerichtet sein. Alle Finanzierungsbereiche der Hochschulen sollten in diese neuen Verteilungsmodi einbezogen werden: laufende Mittel, Investitionen, Mitarbeiter und Räume.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Arndt Bode

Vizepräsident der Technischen Universität München

Arcisstr. 21

80333 München

E-Mail: bode@in.tum.de

Warum gibt die Industrie Drittmittel an die Hochschulen?

Richard Gaul

Ich möchte Ihnen sehr knapp vortragen, was ein Unternehmen wie BMW für die Wissenschaft tut und wie wir mit Universitäten zusammenarbeiten. Ich würde etwas provokativ sagen: die Universität, die Fakultät oder das Institut, die mit uns in Kontakt treten, haben ein Produkt anzubieten; ein Produkt, das wir nicht haben, Forschung in einem Feld, das wir nicht beherrschen; Forschung in Feld, das wir in dieser Art nicht erforschen können, für das uns als Unternehmen das Know-how fehlt. Ein Unternehmen der Automobilindustrie ist technologisch gesehen eines der besonders intensiv vernetzten Unternehmen, die es in der Industrie überhaupt gibt. BMW hat einen Eigenanteil an seinen Produktionen von 35% des gesamten Umsatzes. Die restlichen 65% entfallen auf andere, vor allem auf unsere Zulieferer. Dies gilt auch für unsere Forschung, für unser Know-how. Wir kaufen hier vieles ein. Dabei kooperieren wir u. a. mit Universitäten und anderen wissenschaftlichen Institutionen, sofern sie uns etwas anbieten können, woran wir interessiert sind. Dieses bedeutet nicht, dass wir diese Partner gleichsam kujonieren und von ihnen etwas verlangen. Wir sind auf deren Angebote und Leistungen angewiesen.

Oft erhalte ich als Leiter des Bereichs Öffentlichkeitsarbeit Angebote von hochmögenden Institutionen, die etwas sehr Würdiges für unsere Gesellschaft tun wollen und glauben, dass BMW alles Gute dazu geben sollte, vor allen Dingen Geld. Meine Antwort: Wir sind keine Mäzene, wir sind ein Industrieunternehmen. Wir gehen mit fremden Geld um, nämlich mit dem Geld unserer Aktionäre, die vielleicht Mäzene sind; aber wir jedenfalls nicht. Wir sind demzufolge daran interessiert, mit Hilfe von Universitätsinstituten Kenntnisse zu sammeln, die wir verwerten können. Das ist in den technischen Disziplinen bei uns ganz handfest. Da werden beispielsweise zusammen mit den Universitäten neue Werkstoffe erforscht. Das ist zum Teil sehr aufwändig. Wir haben im Auftrag der TU München, letztlich natürlich des Freistaates Bayern, ein großes Projekt realisiert, in dem wir den Neubau der Fakultät für Maschinenwesen in Garching innerhalb von zwei Jahren erstellt haben. Das tun wir nicht, weil wir edel, hilfreich und gut, sondern weil wir daran interessiert sind, dass es in München einer der besten Fakultäten für Maschinenwesen gibt. Dort sollen die Studenten ihr Studium absolvieren, die sich demnächst bei einer Firma bewerben, die in München sitzt, nämlich bei uns, bevor sie sich in Stuttgart oder gar in Wolfsburg umschaauen.

Wir haben also in der Regel ein technisches Eigeninteresse in der Zusammenarbeit mit Universitäten. Es gibt aber auch andere Vorhaben, sogar exotisch anmutende. Wir haben ein Projekt, das in meiner Verantwortung läuft, mit der Freien Universität Berlin mit dem Auftrag, neue Perspektiven in der Pädagogik zu erforschen. In Bayern gibt es etwa zehn Schulen, an den neue Lehrinhalte erprobt werden. Dies wird von einem Institut der Freien Universität Berlin wissenschaftlich begleitet mit dem Ziel, daraus in ein bis zwei Jahren eine Vorlage für die Kultusministerkonferenz zu machen mit dem Ziel, die Schulen und ihre Lerninhalte praxisnäher zu gestalten. Auch das tun wir nicht, weil wir edel, hilfreich und gut sind, sondern wiederum im eigenen Interesse. Mit Blick auf den Standort Deutschland müssen wir Interesse daran haben, hochqualifiziert ausgebildete Mitarbeiter auf allen Schulstufen von der Hauptschule über die Realschule bis zum Gymnasium und zur Hochschule zu gewinnen. Wir fördern und unterstützen also insgesamt die für uns interessante Forschung, weil wir sozusagen Kunden, Nachfrager bei den Universitäten sind. Deshalb geben wir unsere Drittmittel.

Anschrift des Verfassers:

Dr. Richard Gaul

Bayerische Motorenwerke AG

Leiter des Bereichs Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

80809 München

Freiheit der Hochschulen – Verantwortung für die Politik

Jürgen Zöllner, Hans Zehetmair

Den Abschluss des Bayerischen Hochschultages 2002 bildete ein hochschulpolitisches Gespräch zum Spannungsverhältnis von Freiheit und Verantwortung für Hochschulen und Politik. Anstöße für eine lebhafte Plenumsdiskussion gaben die folgenden Statements der Wissenschaftsminister Prof. Dr. Jürgen Zöllner (Rheinland-Pfalz) und Hans Zehetmair (Bayern).

Minister Jürgen Zöllner

Zunächst bedanke ich mich für die Einladung, der ich gerne gefolgt bin, weil das Thema dieser Tagung ein sehr wichtiges Thema ist. Die Gelegenheit, mit Herrn Zehetmair zu diskutieren, freut mich besonders, und deswegen bin ich froh, dass der heutige Termin zustande gekommen ist.

Man kann das Thema „Freiheit der Hochschulen – Verantwortung für die Politik“ in seiner umfassenden Ausdifferenzierung in einem Eingangsstatement nicht vollständig abhandeln, dazu noch in der Hoffnung, dass es hernach eine lebhafte Diskussion gebe. Deswegen werde ich versuchen, zumindest einen gewissen roten Faden deutlich zu machen, wie ich konzeptionell diese Probleme angehe.

In allen Talkshows ist die Rede davon, dass wir uns im Prozess der Globalisierung der Welt befinden, auf dem Weg in die Wissensgesellschaft sind oder schon dort angekommen sind. Ich halte dies im Kern für richtig. Wir befinden uns in einer der spannendsten Umbruchsituationen der Menschheitsgeschichte überhaupt. Ich vergleiche sie gerne mit folgenden großen Zäsuren.

1. Die Entstehung des homo sapiens sapiens, bei der nur strittig ist, ob sie vor 40.000 oder 100.000 Jahren erfolgt ist. Sie war letzten Endes durch die Fähigkeit der menschlichen Sprache bestimmt. Das war der Selektionsvorteil, nicht das größere Gehirn.
2. Die Entstehung oder Erfindung der Schrift und damit die Etablierung der ersten Hochkulturen. Ob sich das am Euphrat, Tigris oder Jangtse ereignete, ist unwesentlich. Wichtig ist, dass die Schrift es ermöglicht hat, Informationen unverfälscht über Ge-

- nerationen oder Räume weiter zu geben. Das war die Voraussetzung für die Etablierung von größeren Einheiten von Menschen, die in Staatengebilden zusammenlebten.
3. Durch die Erfindung des Buchdrucks waren Wissen und Information nicht mehr monopolisiert und auf eine kleine Gruppe beschränkt. Sie hat die Voraussetzung geliefert für die Explosion der Wissenschaft. Wir sind nicht klüger geworden; vielmehr haben ungleich mehr Menschen Zugang zu den Basisinformationen erhalten. Das war sicher die Grundvoraussetzung dafür, dass unsere moderne Gesellschaft über Partizipation und Demokratie entstehen konnte, gebunden an die Möglichkeit, dass möglichst vielen Menschen Informationen zugänglich sind. Gegenwärtig befinden wir uns wieder in einer solchen Umbruchsituation, verursacht vor allem durch die explosionsartig zunehmenden Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien. Der Informationsaustausch wird auf völlig andere Füße gestellt. Die Menschen hatten in den vergangenen 70.000 Jahren immer nur das Problem, überhaupt an Informationen zu kommen; jetzt haben wir das Problem, aus einer Fülle von Informationen das Richtige auszuwählen und zu bewerten.
 4. Es gibt noch zwei weitere bedeutende Entwicklungen, die auf unsere Gesellschaft zukommen werden: Die eine ist schon offensichtlich, die andere noch etwas verborgen. Über die Biowissenschaften sind wir in der Lage, materiell das zu charakterisieren, was Leben ist, und prinzipiell in Leben einzugreifen. Das wird die Gesellschaft ohne Zweifel radikal verändern, ob man es will oder nicht. Die ersten Vorboten spüren wir bereits in den aktuellen Diskussionen über die Gentechnologie oder den Embryonenschutz und ähnliche Dinge mehr.
 5. Darüber hinaus wird es eine enorme Auswirkung haben, dass wir in diesem Jahrhundert den Grundmechanismus der Informationsspeicherung im Gehirn verstehen werden, also die Art und Weise, wie Bewusstsein im menschlichen Gehirn entsteht und wie Denken funktioniert. In der öffentlichen Diskussion ist diese Entwicklung noch nicht so präsent; sie wird aber mindestens dieselben Auswirkungen haben wie die Gentechnologie. Wenn wir das einmal verstanden haben, wird es Auswirkungen auf unser Selbstverständnis haben. Ob man sehr rasch in der Lage sein wird, das Denken in einer neuen Dimension zu beeinflussen, spielt überhaupt keine Rolle.

Unsere Gesellschaft muss sich in einem vor kurzem noch ungeahntem Ausmaße in veränderten Rahmenbedingungen zurechtfinden. Wir müssen daher Systeme schaffen, die in diesem schwierigen Feld reaktionsfähig bleiben.

Die genannten Veränderungen sind wesentlich durch die Wissenschaft geprägt. Die Wissenschaft hat daher auch die Verpflichtung, Wege zur Problembewältigung und zur positi-

ven Weiterentwicklung zu finden. Eine solche Problembewältigung kann nicht mehr mit den klassischen Mechanismen der Steuerung erreicht werden, d. h. der zentralen, dirigistischen Detailsteuerung von oben. Das wird nur erreichbar sein, wenn die Menschen, die diese Entwicklungen optimal beurteilen können, selbst in lernfähigen Organisationseinheiten arbeiten, mit den erforderlichen Fehlerkorrekturen und der Ausschöpfung aller Möglichkeiten, Fehler zu vermeiden.

Für den Staat – und damit bin ich beim Thema – entsteht die Herausforderung, das Wissenschafts- und Hochschulsystem in Richtung lernfähiger Organisationseinheiten zukunftsfähig zu machen. Diese müssen aus sich heraus durch ein hohes Maß an Freiheit in der Lage sein, mit den kommenden Herausforderungen zum Wohle der Gesellschaft, nicht zu ihrem eigenen Wohle, fertig zu werden. Wissenschaft wird nicht um ihrer selbst willen gefördert, sondern weil sie ein zentraler Bestandteil für die Gesellschaft ist. Einzelne Personen, mögen sie noch so weitsichtig sein, werden es nie schaffen, durch Vorgaben in diesem schwierigen Feld den Hochschulen und der Wissenschaft den richtigen Weg vorzugeben. Der Staat hat die Verpflichtung, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den Hochschulen ermöglichen, in Freiheit und Verantwortung für die Gesellschaft den richtigen Weg zu gehen.

Ein Teilbereich dieser Systementwicklung ist die Finanzierung von Hochschulen und Wissenschaft, über die wesentliche Steuerungsmechanismen laufen. Wenn das bisher Gesagte richtig ist, haben wir die Verpflichtung, das Hochschulsystem durch entsprechende Rahmenvorgaben (incentives) zu eigenständig und selbstverantwortlich handelnden Einheiten zu machen. Gewiss muss es gemeinsame Zielvorstellungen geben, in die Hochschulen, Gesellschaft und Staat eingebunden sind.

Solche noch relativ allgemeinen, aber doch anspruchsvollen Vorgaben sind umsetzbar. An einigen Beispielen will ich zeigen, wie wir dies in Rheinland-Pfalz seit Anfang der 90er Jahre kontinuierlich im Sinne eines roten Fadens zu realisieren versuchen. Ich will zwei oder drei gut laufende Beispiele vorlegen und zwei weitere Bereiche nennen, von denen wir hoffen, dass wir sie in den nächsten Jahren umsetzen können, sodass dann aus meiner Sicht ein relativ schlüssiges Ganzes entsteht.

Rheinland-Pfalz war Anfang der 90er Jahre z. B. eines der ersten Länder, das Stellen für Controller in den Hochschulen eingerichtet hat. Die Präsidenten waren am Anfang empört, und es gab einen Aufschrei. Aber nach wenigen Monaten oder Jahren waren sie stolz, dass sie solche Leute hatten.

Ein Weiteres: Die Ressourcenallokation ist in den Hochschulen von zentraler Bedeutung. Freiheit bedeutet hier, dass man in Selbstverantwortung Ressourcen dort einsetzen kann, wo man sie für notwendig und einsetzbar erachtet. Deshalb haben wir die Verteilung aller Mittel für Lehre und Forschung in die Verantwortung der Hochschulen übertragen und die Allokation an Parameter gebunden. Die Gesamtverantwortung des Staates zur Erarbeitung bestimmter Ziele in den Hochschulen kann natürlich nicht einfach aufgegeben werden. Die Hochschulen in Rheinland-Pfalz erhalten seit Mitte der 90er Jahre sämtliche Mittel für Lehre und Forschung nur nach Belastungs- und Leistungskriterien, d. h. nach der Anzahl der Studierenden in der Regelstudienzeit, nach dem Umfang der eingeworbenen Drittmittel, nach der Anzahl der Habilitationen und Promotionen, nach der Anzahl der Sonderforschungsbereiche und ähnlichen Kriterien.

Ein Drittes: Ende der 90er Jahre ist in einem noch schwierigeren Schritt auch die Ressourcenallokation im Personalbereich auf dieses System umgestellt worden. Nach Abschluss einer zweijährigen Diskussion, in der selbstverständlich hart und energisch über die Parameter gefeilscht und gekämpft wurde, bekommen die Hochschulen ihre Personalstellen nur noch nach entsprechend vereinbarten Kriterien. Es gibt eine Grundausrüstung für Lehre und Forschung, die sich nach der Anzahl der Studierenden in den einzelnen Studiengängen in der Regelstudienzeit orientiert, darüber hinaus gibt es ggf. Zusatzausstattungen für besondere Aktivitäten in der Lehre oder für besondere Aktivitäten, Leistungen und Belastungen in der Forschung. Im Prinzip ist das ähnlich wie bei der leistungsorientierten Mittelzuweisung. Im Ergebnis haben einige unserer Hochschulen mehrere hundert Stellen abgegeben, während andere einen Stellenzuwachs erzielen konnten. Der Staat trägt die Verantwortung für die Grobsteuerung; aber die Ausgestaltung im Detail überlässt er dann ganz den Hochschulen. Wenn – in der Grobsteuerung – eine Universität für einen Sonderforschungsbereich vom Staat drei zusätzliche Assistentenstellen mit den entsprechenden Mitarbeitern erhält, dann ist das ein Anreiz. Die wissenschaftliche Schwerpunktsetzung interdisziplinärer Art wird vom Staat gewünscht. Wie die Universität das aber letztlich durchführt, ist ihre eigene Sache. Die Hochschulen sind auch nicht verpflichtet, ihre Ressourcen in jedem Fall nach den vereinbarten Bedingungen einzusetzen, das liegt in ihrer Verantwortung. Ich glaube, dass dies der einzige zielführende Weg ist, die Gestaltung unserer Zukunft Erfolg versprechend zu bewältigen, wie ich es eingangs als notwendig geschildert habe.

Unsere weiteren Planungen sehen vor, dass wir als Nächstes ein System des Flächenmanagements etablieren werden und damit den letzten Schritt in Richtung der Selbstständigkeit der Hochschulen und der kalkulierten Mitteleinwerbung und Ressourcenallokation

gehen. In einem ersten Schritt werden drei Hochschulen sämtliche Liegenschaften des Landes in ihren Bereichen in eigenen Besitz übertragen bekommen. Dabei geht es um mehrere Milliarden Euro inklusive des Anteils im Landeshaushalt, der für Instandhaltung, Instandsetzung und Neubau vorgesehen ist oder im Laufe der letzten Jahre investiert wurde. Die Hochschulen können in eigener Verantwortung Gebäude und Räume verwalten. Im Sinne von Freiheit und Verantwortung treffen sie die Entscheidung, ob sie etwa einen Raum von 20 qm im naturwissenschaftlichen Bereich anmieten oder neu bauen, oder ob sie – in Abwägung der Prioritäten – lieber einen Assistenten einstellen oder ein Massenspektrometer beschaffen. Dies wird einen noch größeren Paradigmenwechsel in den Hochschulen bedeuten als viele bisherige Reformen. Der Kampf um die Optimierung der Infrastruktur, der bisher einseitig zwischen dem Ministerium und den Hochschulen verlaufen ist, wird sich umkehren. Solche Schritte sind notwendig, weil das primäre Problem in den deutschen Hochschulen nicht der Mangel an Geld ist, sondern der zielgerichtete und effiziente Einsatz der Ressourcen. Wir werden künftig gewiss einen größeren Anteil des Bruttoinlandsproduktes in Wissenschaft und Bildung investieren müssen. Ich bin aber überzeugt, dass die Effektivität der Systeme um Größenordnungen gesteigert werden könnte, wenn wir uns um einen adäquaten Einsatz der zur Verfügung gestellten Ressourcen bemühen. Hier liegt die Chance, nicht in der Erwartung, zusätzliche Ressourcen zu bekommen.

Wenn dieser Schritt realisiert ist, fehlt nur noch die in der öffentlichen Diskussion so umstrittene Beteiligung der Studierenden an der Finanzierung der Hochschulen. Meine Position ist klar: Wir können von Erfahrungen im Ausland viel lernen. Es lohnt sich, nach Amerika, England, Frankreich oder in weitere Länder zu schauen und zu sehen, wie die Hochschulsysteme dort betrieben werden. Andererseits bin ich aber davon überzeugt, dass eine unserer Errungenschaften im Bildungswesen darin besteht, dass wir unserer jungen Generation, die einmal diese Gesellschaft verantwortlich mitgestalten wird, eine Ausbildung ohne wesentliche individuelle finanzielle Belastungen möglich machen. Dafür bin ich bereit, bis zum letzten Augenblick zu kämpfen. Ich bin also grundsätzlich und prinzipiell gegen Studiengebühren und die finanzielle Beteiligung von Studierenden bis zum Ende der Erstausbildung. Dabei übersehe ich nicht, dass die Beteiligung der Betroffenen bei solchen Prozessen durchaus ein Anreiz sein kann, der sie dazu veranlasst, verantwortungsvoll mit dem umzugehen, was ihnen die Gesellschaft oder der Staat in Form der Ausbildung zur Verfügung stellen. Ein solches Verhalten ist aber auch auf anderen Wegen zu erreichen. Ein Studiengebührensysteem, das von seinen Befürwortern mit einem Stipendiensystem gekoppelt sein muss, wird bei uns auf Grund unserer Hochschultradition nicht machbar sein. Man verfolge doch nur die mühselige Diskussion um das BAföG, das sich ja technisch viel einfacher realisieren lässt als ein Stipendiensystem. Studiengebühren wären ein Systemwech-

sel, bei dem es nicht um 1.000 DM für Langzeitstudenten aus Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen geht. Es geht im Prinzip um kostendeckende Gebühren ab dem ersten Studiensemester. Wenn das öffentlich so nicht gefordert wird, dann deswegen, weil die Verfechter es selbst für nicht durchsetzbar halten.

Man kann Anreizstrukturen für die Studierenden auch auf andere Weise schaffen als über Studiengebühren. Wir in Rheinland-Pfalz haben uns entschieden, spätestens im Jahre 2004 ein System von so genannten Studienkonten zu etablieren. Wir gehen den umgekehrten Weg, indem wir jedem Studierenden ein Guthaben, ein Anrecht darauf geben, definierte Ausbildungsleistungen des Staates in Anspruch nehmen zu können. Die Diskussion mit den Hochschulen läuft gerade. Wir haben ein Studienguthaben von 200 Semesterwochenstunden vorgeschlagen. Das erhält jeder Studierende, unabhängig, ob er einen Bachelor- oder einen Diplomstudiengang oder was auch immer belegt. Dauert ein Studium grundsätzlich länger, gibt es einen Zuschlag. Es ist Sache der Studierenden, wie sie diese Leistungen abrufen. Wir umgehen so die Problematik, dass die unterschiedlichen Lebensentwürfe der jungen Menschen beispielsweise über die Kontrolle der Studiendauern tangiert werden. Wenn die Studierenden ihr Studium abgeschlossen haben, können sie die Restguthaben, die ihnen vielleicht noch verblieben sind, unter bestimmten Bedingungen etwa für gebührenpflichtige Weiterbildungsveranstaltungen einsetzen. Die Hochschulen sollten nicht nur über Weiterbildung reden, sondern entsprechend attraktive Weiterbildungsangebote machen. Hat jemand normal schnell studiert und von seinem Studienguthaben 30 bis 40 Semesterwochenstunden nicht verbraucht, ist zu erwarten, dass er später auch – für ihn dann noch kostenfreie – Weiterbildungsangebote der Hochschulen in Anspruch nimmt.

Studienkonten ermöglichen auch eine höhere Flexibilität des Studierens, vor allem dann, wenn jemand eine eher unkonventionelle Studienplanung hat. Außerhalb der üblichen Studiengänge, auch der neuen konsekutiven Bachelor- und Masterstudiengänge, gibt es beispielsweise eine größere Freiheit, ungewöhnliche Kombinationen zu studieren, die Studierende innerhalb eines gebührenfreien Studiums realisieren sollen. Studienkonten bieten auch die Möglichkeit, dass Hochschulen über einen Teil des Gesamtkontingents verfügen und daraus z. B. Stipendien an begabte Studierende etwa für Zweitstudien vergeben, oder um soziale Ungerechtigkeiten zu vermeiden, für besonders attraktive Angebote für Ausländer oder für andere Anreize. Die Refinanzierung der Hochschulen für die Lehre wird zu einem großen Teil über die an den Staat zurück zu gebenden Semesterwochenstunden-Gutscheine erfolgen, welche die Studierenden bei ihren Hochschulen eingereicht und genutzt haben. Die dann an die Hochschulen fließenden Mittel werden zur

Zeit mit 12,50 Euro pro Semesterwochenstunde und Studienfall im Erststudium und mit 50 Euro pro Semesterwochenstunde im Weiterbildungsstudium diskutiert.

Ich glaube, dass die genannten Veränderungen den Hochschulen in ihrem Verhältnis zum Staat ein hohes Maß an Freiheit in der Ausgestaltung ihrer eigenen Angelegenheiten bringen, besonders eine Verlässlichkeit in der Ressourcenallokation. Auf der anderen Seite hat der Staat eine Gewähr dafür, dass seine bildungspolitischen Zielvorstellungen für die Optimierung der Ausbildung junger Menschen und für eine interdisziplinäre Schwerpunktforschung auch realisiert werden, ohne dass er sich in jede Einzelheit der Durchführung einmischt. Der Preis der Freiheit ist jedoch die Verantwortung. Mehr Freiheit für die Hochschulen heißt, dass sie ungleich mehr echte Verantwortung als bisher übernehmen müssen, Verantwortung auch für Fehler und Misswirtschaft. Es kann auch Verlierer geben. Die Folge wird sein, dass die Gesellschaft nicht mehr unbegrenzt zu akzeptieren gewillt ist, dass der Staat den Hochschulen zwar Freiheiten gewährt, diese aber durch eigene Schuld oder Unfähigkeit auf die Verliererbahn geraten. Unter den Hochschulen in Rheinland-Pfalz gehen einige sehr klug und weise mit ihrer Freiheit um, andere hingegen weniger. Die bemerken sehr bald das Ergebnis, weil sie weniger Studenten haben, weniger Drittmittel, und damit auch personelle und materielle Schwierigkeiten bekommen. Ich höre schon den Ruf nach Unterstützung und Verantwortung des Staates. In der Summe aber werden die positiven Effekte größer sein als die Nachteile, die man wegen negativer Erscheinungen im Einzelfall in Kauf nehmen muss.

Minister Hans Zehetmair

„Freiheit der Hochschule – Verantwortung für die Politik“ – das Thema dieses Bayerischen Hochschultags 2002 bringt eine Reihe kontroverser Diskussionsthemen aufs Tapet. Aber ich kann vorab sagen, dass in meinen grundsätzlichen bildungspolitischen Positionen keine diametralen Gegensätze zu denen des geschätzten Herrn Kollegen Jürgen Zöllner aus Rheinland-Pfalz bestehen. Dennoch haben wir da und dort unterschiedliche Ansätze, aus denen sich recht weitreichende Konsequenzen ergeben. Ich werde im Folgenden auf einige hochschulpolitische Fragen eingehen, die sich für ihn etwas anders darstellen müssen als für mich, die Herr Kollege Zöllner anders beantwortet als ich. Den einleitenden Aussagen seines Referats kann ich mich anschließen. Ich möchte mich in meinem Statement auf einige Facetten beschränken, wo wir in unseren Meinungen, Folgerungen und Maßnahmen voneinander abweichen.

Mir liegt sehr daran, dass wir in unserer Debatte die differenzierte Hochschullandschaft in Bayern nicht aus dem Auge verlieren, von den Universitäten über die Fachhochschulen bis

hin zu den Hochschulen für Musik und Bildende Kunst. Bei allen unseren Maßnahmen zur Modernisierung der bayerischen Hochschulen werden wir die Gewichte immer entsprechend differenziert setzen müssen. Für das komplexe Thema, das sich der diesjährige Bayerische Hochschultag gestellt hat – das ist auch in der Rede des Herrn Kollegen Zöllner klar geworden – gibt es keine „Zauberformeln“. Die A- und die B-Länder streiten seit Jahren nicht mehr über die Grundsätze zur Modernisierung des deutschen Hochschulwesens. In der Richtung sind wir uns einig, und diese Einigkeit in der Basis hat mit der Erkenntnis zu tun, dass in Deutschland die Bildungspolitik und damit auch die Wissenschafts- und Forschungspolitik auf dem Prüfstand stehen. Die Zukunft Deutschlands ist von der Qualität des Hochschulstandortes Deutschland und von Innovation in der Hochschulpolitik so maßgeblich abhängig geworden, dass wir gemeinsam alles vermeiden müssen, was nur in Rechenexempel mündet. Wir müssen gemeinsam daran arbeiten, den deutschen Hochschulen eine internationale Spitzenposition zu verschaffen oder diese noch weiter auszubauen.

Ich gehe auf einzelne politische Aspekte der Modernisierung unserer Hochschulen ein. Zum Beispiel das vermeintliche „Zauberwort“ Studiengebühren: Sie können rechnen, wie Sie wollen, Studiengebühren hin oder her, Sie können sich in der ganzen Welt umschaun: Wenn eine Hochschule internationales Renommee hat, können die Studiengebühren nur einen relativ geringen Teil dessen decken, was einerseits an finanziellem Bedarf vorhanden und andererseits an Ressourcen gegeben ist. Die staatliche Bildungspolitik muss nicht nur aus verfassungsrechtlichen Gründen, durch die ihr die Aufsicht über die Bildung zukommt, sondern ganz pragmatisch Ja sagen zu den Notwendigkeiten der öffentlichen Ausgaben für die Bildung, für die Hochschulen. Diese Verantwortung ist ein Kernstück der kulturpolitischen Autonomie der Länder. Daher plädiere ich dafür, dass sich die Länder nicht mit übertriebener Bescheidenheit ihrer Verantwortung und Aufgabe stellen.

Zu den Studiengebühren haben der Herr Kollege Zöllner und ich in einem Punkt eine gemeinsame Auffassung trotz unterschiedlicher politischer Mehrheiten, die hinter uns stehen. Auch ich will nach wie vor, dass wir bis zum ersten berufsqualifizierenden akademischen Abschluss keine Studiengebühren verlangen, das habe ich immer gesagt. Die gegenwärtige Debatte über Gebühren für Langzeitstudenten trifft aber nach meiner Auffassung nicht das Wesentliche. Unsere Erfahrungen haben gezeigt, dass es wirkungsvoller gegen lange Studienzeiten ist, wenn in allen Fächern Zwischenprüfungen verlangt werden, und wer diese nicht innerhalb der ersten vier Semester (plus zwei Semester Toleranz) ablegt, der kann sein Studium nicht fortsetzen. Entsprechend muss die Regelung für das Abschlussexamen sein: acht plus zwei plus zwei Semester. Wer diesen Rahmen als Vollzeitstudent nicht einhält, kann nicht mehr immatrikuliert bleiben. Wenn diese Regelung zur effektiven

Studienzeitverkürzung nicht greift, dann sind daran nicht die rechtlichen Rahmenbedingungen Schuld, dann tragen die Hochschulen die Verantwortung dafür. Indem die Hochschulen nach der Zahl ihrer Studenten innerhalb der Regelstudienzeit finanziert werden, unterliegen sie einem gewissen Regulativ. Das funktioniert in Bayern, denn innerhalb von zwei Jahren ist es uns gelungen ist, die Zahl der Langzeitstudenten an den bayerischen Universitäten auf die Hälfte zu reduzieren.

Bleibt die Frage der Gebühren für ein Zweitstudium. Die haben wir eingeführt. Hier geht Rheinland-Pfalz einen anderen Weg, nämlich den über Studienkonten. Das ist schon ein interessantes Modell. Ich habe nie gesagt, dass dies für uns nicht in Frage kommt. Sie werden aber sehen, dass es sich nur durchsetzen lässt, wenn man weiter zu dem Prinzip steht, dass es grundsätzlich für das akademische Erststudium keine Studiengebühren gibt. Andernfalls bedarf es zumindest einer umfassenden Modifizierung. Hier liegen ja auch die Chancen unseres föderalen Systems: dass wir nämlich verschiedene bildungspolitische Modelle und Erfahrungen haben und machen. Das Gute werden wir kopieren, das weniger Gute unterlassen.

Eine Bemerkung zu einer weiteren wirkungsarmen „Zauberformel“: Eine Übertragung staatlicher Grundstücke an die Hochschulen, die Sie, Herr Kollege Zöllner, vorhaben, kann und werde ich in Bayern nicht nachmachen. Wenn ich der Technischen Universität München oder der Ludwig-Maximilians-Universität München Grundstücke in der Innenstadt übertrüge, könnte ich in München keine Hochschulpolitik mehr betreiben. Ich habe innerhalb kurzer Zeit das Gelände der ehemaligen Türkenkaserne einer möglichen Bebauung mit Hochschuleinrichtungen entzogen. Stattdessen entsteht dort mit der Pinakothek der Moderne ein Kunstmuseum von Weltrang. Das hätte ich nie gekonnt, wenn ich von einer Hochschule zur anderen um Grundstücke betteln gehen müsste. Ich habe andererseits Gebäude an der Barer Straße verkaufen müssen, um die Chemie in großartiger Repräsentanz in Großhadern aufbauen zu können. Aber auch hier kam eine Übertragung von Liegenschaften an eine staatliche Hochschule nicht in Betracht.

Oder anders gewendet: Wenn Sie die Hochschulen vor sich hin vegetieren lassen wollen, geben sie jeder die ihr zustehenden verfügbaren Mittel und Liegenschaften ohne weitere Vorgaben. Dann wird es ein paar Edelknaben geben, die vorrangig Technik und Naturwissenschaften anbieten wie die Technische Universität München. Aber dann kann ich, um es deutlich zu sagen, kleinere Universitäten, die sich anders und weniger unmittelbar marktorientiert profilieren wollen, zusperrern: Wer will denn eine stärker geisteswissenschaftliche Einrichtung haben, wenn sie doch nur an der Konkurrenz mit den natur- oder wirt-

schaftswissenschaftlich profilierten Hochschulen gemessen würde? Ich muss daher ganz deutlich sagen: Weder der bayerische Landtag noch der Wissenschaftsminister werden diese Scheinselbständigkeiten der Hochschulen mitmachen, wenn wir nicht einmal bei den Hochbaumaßnahmen flexibel sind und dort, wo es notwendig ist – beispielsweise bei der neuen Technischen Fakultät in Bayreuth – schnell beginnen können. Ich denke, dass dies in allen Ländern so gesehen wird, auch in denen, die eine Verantwortung der Hochschulen für die Liegenschaften etwas hehrer verkünden als wir.

Bei der Frage der ZVS und der Auswahl der Studierenden durch die Hochschulen sind Herr Kollege Zöllner und ich unterschiedlicher Auffassung. Wir haben im Bayerischen Hochschulgesetz die Zahl der Studienanfänger, die von den Hochschulen selbst ausgewählt werden können, erheblich erhöht. Die Reform des Hochschulrahmengesetzes gibt den Hochschulen mit Wirkung vom 1. Januar 2002 viele Möglichkeiten zu beweisen – wenn sie es denn können –, dass die von ihnen ausgewählten Studentinnen und Studenten mit hoher Wahrscheinlichkeit ihr Studium innerhalb der Regelstudienzeit erfolgreich absolvieren werden. Wo das möglich ist und wo die Hochschulen nachweisen, dass sie diesem Anspruch genügen, würden wir einen erheblichen Schritt nach vorne tun. Noch ist es aber nicht bewiesen.

Ich bin nicht wegen der Hochschullehrer für eine Auswahlregelung, sondern wegen der Studentinnen und Studenten. Sie sollen ihr Fach und ihren Studienort auswählen können. Kein Student, keine Studentin will darauf warten, was der „blaue“ Brief von der ZVS aus Dortmund bringt.

Die Forderung nach mehr Verantwortung für die Hochschulen, die Sie auf Ihrer Tagung diskutieren, kann ich nur unterstreichen. Unser Thema heißt ja „Freiheit der Hochschule – Verantwortung für die Politik“. Ich unterstelle, dass damit auch die Verantwortung der Hochschulen für die Politik gemeint ist. Es kann nicht sein, dass die eine Seite die Freiheit hat und die andere die Verantwortung trägt. Leider läuft es aber oft so. Dazu nur ein Beispiel: Nächste Woche muss ich mich im Bayerischen Landtag rechtfertigen für eine Umstrukturierung der Departments innerhalb einer bestimmten Universität. Aber das liegt eigentlich ganz in der Autonomie der Hochschule. Ich sollte dem Bayerischen Landtag also sagen: Holt doch den Leiter der Universität und fragt ihn selber, warum er Departmentfragen so und nicht anders handhabt. Ich meine: Wenn Zuständigkeiten delegiert werden, muss auch die Verantwortung dafür in gleichem Maße delegiert werden.

Lassen Sie mich noch etwas zu den ganz aktuellen Entwicklungen sagen. Die fünfte Novellierung des Hochschulrahmengesetzes bringt eine tief greifende Veränderung der Zu-

gangswege zu Hochschulprofessuren. Es wird Juniorprofessuren geben, die ich befürworte; aber dass die Habilitation damit obsolet wird, lehne ich entschieden ab. Eine solche Ausschließlichkeit ist ein Rückschritt für die Qualifizierungschancen an den deutschen Universitäten. Und es ist unerhört, wenn sich Berlin eine Kompetenz in der Bildungs- und Hochschulpolitik anmaßt, die man dort in keiner Weise hat. Im Übrigen ist die Beseitigung der Habilitation ein Eingriff in die Autonomie der Hochschulen, der viel einschneidender ist als die Frage, welchen Einfluss ein Minister auf Berufungen von Professuren haben sollte. Nebenbei: Wenn er dieses Recht nicht hätte, dann gäbe es heute noch keine Frau auf einem Lehrstuhl für Frauenheilkunde in Deutschland.

Ein weiterer Punkt in der Neuregelung des Hochschulrahmengesetzes, in dem Herr Kollege Zöllner und ich unterschiedlicher Auffassung sind, ist die Hochschullehrer-Besoldungsreformgesetzgebung. Auch sie ist ein bedauerlicher Rückschritt. Es ist richtig, dass die Besoldung der Hochschullehrer leistungsorientiert sein soll. Indiskutabel ist für mich jedoch das rechtlich abgesicherte niedrige Grundgehalt mit der Bezahlung eines W 2-Professores gleich einem Oberamtsrat und eines W 3-Professores gleich einem Studiendirektor. Wenn man dann noch behauptet, dass wir damit international konkurrenzfähig werden, dann muss man mir das erst noch vorrechnen. Fatal wäre es gewesen, wenn zu dieser Minimalregelung noch dazu käme, die verfügbaren Mittel zu plafondieren. Aber dagegen haben wir ja den Vermittlungsausschuss angerufen und bislang das Schlimmste verhindern können.

Der Freistaat Bayern wird gegen das Hochschulrahmengesetz und gegen das Besoldungsreformgesetz der Bundesregierung beim Bundesverfassungsgericht klagen, und wir werden nicht die Einzigen sein. Wir halten diese Gesetze für verfassungswidrig, weil sie der Zustimmung der Länder bedürfen. Dies haben alle 16 Länder im Bundesrat so beschlossen.

Mit geht es natürlich vor allem um die Inhalte. Die Hochschulpolitik des Bundes ist in einigen Punkten strittig. In Kürze soll bereits die sechste Novellierung des Hochschulrahmengesetzes kommen, in der die Freiheit von Studiengebühren festgeschrieben wird. Dagegen würde ich wiederum klagen, weil dies nicht in der Kompetenz des Bundes liegt. Wir, die wir keine Studiengebühren festgelegt haben, tun das auf Grund der Kompetenz des Landes. Der Bund zahlt keinen Knopf für die Professoren; daher hat er auch nicht mitzureden. Alles andere ist eine zentralistische Usurpierung von Zuständigkeiten.

Trotz aller Kritik, trotz einigen Reformbedarfs, der noch immer ansteht, vor allem in der Umsetzung gesetzlicher Vorgaben: Die Situation der deutschen Hochschulen ist sehr gut. Mich stört seit Monaten, wenn nicht seit Jahren, dass dennoch bis nach Bayern herein die Lar-

moyanz an den Hochschulen groß ist und dass die Politik, aber auch Wirtschaftskreise über den Stand der deutschen Wissenschaft und Forschung ohne hinreichende Kenntnis zu schlecht sprechen. Die Grundlagenforschung in Deutschland ist exzellent, und die Forschung in Bayern kann sich international sehen lassen. Ich kann das unter anderem an der Einwerbung von Drittmitteln zeigen, bei denen die Technische Universität München in Deutschland absolut an der Spitze steht, gefolgt von der Technischen Hochschule Aachen und dann von der Ludwig-Maximilians-Universität München. Ich könnte auch darauf hinweisen, dass die Mediziner in Würzburg zu den Besten in Deutschland gehören, und so könnte man vieles bringen, was für unsere föderale Wissenschafts- und Forschungsstruktur mit ihren großen Möglichkeiten und Chancen zur Profilierung spricht. Wäre die gesamte gesellschaftliche Situation so innovativ wie es unsere Hochschulen, Fachhochschulen und Universitäten in vielem sind, dann wären wir volkswirtschaftlich auf einem besseren Weg. Gleichwohl müssen wir uns noch weiter und noch mehr anstrengen, um unsere Hochschulen auf breiter Ebene ganz nach vorne zu bringen und in Spitzenpositionen zu halten. In der entschlossenen und kreativen Nutzung der neuen Handlungsspielräume liegt die Freiheit der Hochschulen.

Ein allerletztes kritisches Wort: Die Hochschulen sind Partner der Wirtschaft, aber sie sind ihr nicht untergeordnet. Die staatliche Hochschulpolitik kann sich nicht vorrangig nach den mitunter kurzfristigen und schwankenden Bedürfnissen der Wirtschaft ausrichten, die gesellschaftliche Verantwortung des Wissenschaftsministers reicht wesentlich weiter. Wenn ich die letzten zehn Jahre Revue passieren lasse und immer gleich den Ratschlägen der Wirtschaft gefolgt wäre, hätte ich einen Zickzackkurs einschlagen müssen. Die Politik braucht einen längeren Atem, als ihn die Wirtschaft haben kann. Und diesen längeren Atem müssen wir nicht nur für materiellen Fortschritt und ökonomischen Wohlstand, sondern auch für die geistige Orientierung unserer Gesellschaft an Werten aufbringen. Darin liegt die höhere Verantwortung der Politik.

Anschriften:

Prof. Dr. Jürgen Zöllner
Minister für Wissenschaft,
Weiterbildung, Forschung und Kultur
Mittlere Bleiche 61
55116 Mainz

Hans Zehetmair
Bayerischer Staatsminister für
Wissenschaft, Forschung und Kunst
Salvatorstr. 2
80327 München

Sijbolt J. Noorda: Reforms in and financing of higher education in the Netherlands

Since about 40 years the Netherlands have been rather progressive in modernizing the institutions of higher education. Universities and polytechnics have gained more freedom and flexibility how to handle and to optimize their own affairs by introducing planning, steering and controlling instruments which have already demonstrated their efficiency in industry. Nevertheless institutions of higher education have to cope with a loss of trust on the part of the society and with scepticism on the part of the young generation to find adequate jobs in research and teaching.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 6 – 17

Hans-Ulrich Küpper: Higher education funding as steering instrument

Higher education in Germany is almost completely funded by public sources. The traditional centralized instruments to distribute and to administer the funds are no longer adequate to modern challenges and tasks in research and teaching. Therefore institutions ask for more autonomy and responsibility regarding their own affairs. They need strategic steering instruments in fundraising, financial administration and controlling.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 18 – 43

Gerhard Ackermann: Lump-sum budgets – experience gained by the Technische Fachhochschule Berlin

Lump-sum budgets for universities are often regarded as the best instrument to replace the old-fashioned way of public funding of higher education institutions. The president of a university for applied sciences (Fachhochschule) in Berlin describes the fascination and the advantages of lump-sum budgets as well as their disadvantages.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 44 – 51

Ludwig Kronthaler: New ways in financing the Munich Technical University

The higher education act in Bavaria provides universities an opportunity to apply rather flexible instruments in raising additional funds alongside the public budget and to follow examples from industry in financial administration and controlling. The Technical University of Munich is one among the few universities in Germany, which make use extensively of the new freedom to govern their development.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 52 – 62

Andreas Reuter: Governing the private International University in Germany

The often admired universities in the USA and their administrative autonomy can hardly serve as examples of the modernization of higher education in Germany, because there are only few private institutions not bound to the strict rules of public administration. Nevertheless the few existing private institutions can demonstrate public institutions how to act responsibly on the market of teaching and research in higher education.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 64 – 70

Karl-Dieter Gröske: Study fees – a contribution to the university budget

University students in Germany do not pay study fees. In April 2002 the federal parliament introduced a formal ban on fees into the higher education framework act. On the other hand economists and universities regard study fees a rational and necessary instrument in sharing the educational costs.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 72 – 89

Louis von Harnier: Income of universities from contractual work

Although institutions of higher education in Germany are primarily funded by the state, they can raise additional funds from contractual work, particularly in research. In some institutions these funds add up to a third of their total budget. The article describes sources, financiers and quantitative dimensions of third-party-funds (the so called Drittmittel)

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 90 – 98

Wolfgang Rohe: Funding strategies of the Deutsche Forschungsgemeinschaft

The Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) is the most important institution for funding research at universities in Germany. The author describes the principles and strategies of the DFG-funding procedures.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 100 – 105

Arndt Bode: Third-party funds as part of the university budget

The vice-president of the Technical University Munich underlines the importance of third-party funds as a flexible part of the university budget.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 106 – 110

Jürgen Zöllner; Hans Zehetmair: Autonomy of universities – responsibility of politics

The authors are ministers for higher education in Rheinland-Pfalz and Bavaria being member of different political parties. Their statements reflect the main fields of higher education politics in Germany and the difficult process of relieving universities from political and administrative supervision.

Beiträge zur Hochschulforschung, Heft 2, 24. Jahrgang, 2002, S. 114 – 125

Hinweise für Autoren:

Beiträge aus dem beschriebenen thematischen Spektrum werden gerne entgegengenommen. Manuskripte im Umfang von maximal 20 Seiten sollten als unformatierter Text, Tabellen und Grafiken gesondert, per E-Mail oder Diskette (MS Word für Windows) an folgende Adresse gesandt werden:

Dr. Lydia Hartwig

Bayerisches Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung

Prinzregentenstraße 24

80538 München

E-Mail: L.Hartwig@ihf.bayern.de

Es wird gebeten, allen Beiträgen einen kurzen Abstract in deutscher und in englischer Sprache sowie Anschrift und Angaben zur beruflichen Funktion des Autors beizufügen. Eingereichte Beiträge werden begutachtet, die Entscheidung über die Veröffentlichung trifft das herausgebende Institut.

BAYERISCHES STAATSWINSTITUT
FÜR HOCHSCHULFORSCHUNG
UND HOCHSCHULPLANUNG



MÜNCHEN