

Effizienzreform der deutschen Hochschulen nach 1990 – Hintergründe, Ziele, Komponenten

Hans-Ulrich Küpper

Nachdem die deutschen Hochschulen nach 1968 zu Gruppenuniversitäten verändert worden waren, durchlaufen sie seit Anfang der 1990er-Jahre erneut einen einschneidenden Reformprozess. Dieser ist darauf gerichtet, die Effizienz der Hochschulen zu steigern und sie international wettbewerbsfähig zu machen. Dabei spielen betriebswirtschaftliche Instrumente eine wesentliche Rolle. Im Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen geht man auf dezentralisierte Steuerungssysteme über. Zugleich wird das Führungssystem in den Hochschulen ausgebaut. Dies betrifft Organisation und Personalführung ebenso wie Planung und Kontrolle. Daher ist eine Unterstützung durch leistungsfähige Informationssysteme für Hochschul- und Fakultätsleitungen sowie Studierende erforderlich. Ferner wird das bisher kameralistische Rechnungswesen zu einer mehrteiligen Hochschulrechnung ausgebaut. Zweckmäßig ist dabei nicht eine Ökonomisierung der Hochschulen, sondern eine ihnen und ihrer Tradition gemäße Nutzung des betriebswirtschaftlichen Instrumentariums.

1 Hochschulreformen in Deutschland

Vor dem Hintergrund des 1964 von Georg Picht¹ ausgerufenen Bildungsnotstands löste die *Studentenbewegung von 1968* eine tief greifende, in das Hochschulrahmengesetz von 1976 mündende Reform des deutschen Hochschulsystems aus. Unter dem Motto der Demokratisierung mündete sie in die *Gruppenuniversität*. In ihr stand die Beteiligung möglichst aller in der Universität vertretenen Interessen in den Gremien im Zentrum. Während sich diese Reform im Rampenlicht der Öffentlichkeit vollzog, wurden die *Veränderungen des Hochschulsystems seit 1990*² zuerst kaum wahrgenommen.³ Angesichts des immer noch nicht bewältigten Studierendenbergs, der Schwerfälligkeit vieler Entscheidungsprozesse und einer als unbefriedigend empfundenen internationalen Attraktivität der deutschen Universitäten rückte das Ziel der Effizienzsteigerung in den Vordergrund. Dadurch erhielten betriebswirtschaftliche Konzepte und Instrumente ein bis dahin nicht gekanntes Gewicht für die Hochschulen. Dabei wurde nicht mehr der Weg über zentrale Instrumente wie das Hochschul-

¹ Picht 1964

² Als erste Schritte kann man Modellversuche zur Einführung von Globalhaushalten in verschiedenen Ländern ansehen, so z.B. zum 1. Januar 1991 an der TU Hamburg-Harburg, zum 1. Januar 1992 an der Universität Bochum und zum 1. Januar 1993 an der TU Darmstadt und an der FH Wiesbaden. Vgl. Jensen/Neuvians 1994, S. 5.

³ Vgl. Küpper 1997; Küpper 1998a; Harnier, v./Länge-Soppa/Schüller/Schneider-Amos 1998, S. 42.

rahmengesetz beschritten, sondern es wurden dezentral zahlreiche einzelne Reformmaßnahmen durchgeführt. Neue Hochschulgesetze in den für die Hochschulen zuständigen Ländern, die fast im Wettbewerb entstanden und zum Teil nach wenigen Jahren erneut novelliert wurden,⁴ schraubten die Macht der Gremien und der Gruppen zurück. Einzelne Streitpunkte zwischen Bund und (einer Reihe von) Ländern – wie die Habilitation und die Zulässigkeit von Studiengebühren – wurden bis zum Bundesverfassungsgericht getragen. Inzwischen haben die Veränderungen ein Ausmaß erreicht, das es gerechtfertigt erscheinen lässt, sie als die zweite große Hochschulreform der Bundesrepublik Deutschland zu bezeichnen.

In ihr spielt der Übergang auf moderne Steuerungsinstrumente eine zentrale Rolle. Wesentliche Gründe hierfür liegen in den in Abschnitt 2 skizzierten *Problemen*, denen sich das deutsche Hochschulsystem durch die dramatische *Ausweitung seiner Studierendenzahlen* seit 1970 ausgesetzt sah, und in den negativen Auswirkungen der Gruppenuniversität. Deshalb wurde *Effizienzsteigerung* zu einem wichtigen Ziel für die nach 1990 begonnene Hochschulreform. Dazu werden den Hochschulen vom Staat deutlich mehr Entscheidungsrechte und damit mehr Autonomie eingeräumt. Hierdurch gewinnt ihre *Steuerung* besonderes Gewicht. Man benötigt leistungsfähige Steuerungsinstrumente auf *zwei Ebenen*. Zum einen gilt dies in der Beziehung zwischen den *Landesregierungen* und den *Hochschulen*. Für diese, in Abschnitt 3 behandelte, Ebene ist der zunehmende Übergang auf Systeme zur Koordination und Steuerung dezentraler Einheiten, wie die outputbezogene Budgetierung und Zielvereinbarungen, charakteristisch. Die andere Ebene betrifft das Verhältnis zwischen Hochschulleitungen, Fakultäten und den darunter liegenden Einheiten wie Departments. In Abschnitt 4 wird aufgezeigt, durch welche Instrumente die *Steuerungsprobleme innerhalb der Hochschulen* besser bewältigt werden können. Dabei wird deutlich, dass eine Anpassung dieser Instrumente an die spezifischen Bedingungen und Ziele von Hochschulen notwendig ist. Dies mündet in die im letzten Abschnitt 5 aufgestellte These, dass es nicht um eine Ökonomisierung oder Amerikanisierung der Hochschulen gehen kann. Vielmehr muss auf Grundlage der deutschen, mit dem Namen Humboldt verbundenen Tradition ein Weg zu einem *angemessenen Einsatz moderner Steuerungsinstrumente* gefunden werden.

2 Auslöser und Ziele der Effizienzreform nach 1990

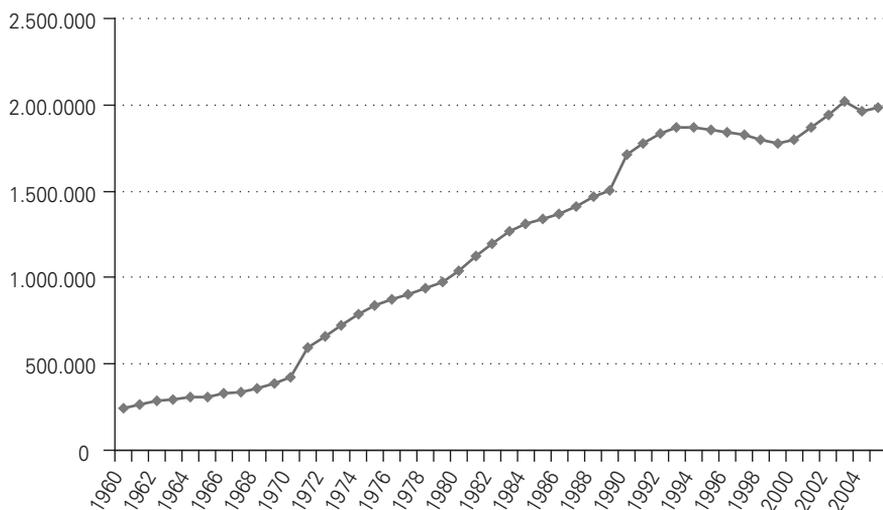
2.1 Probleme des deutschen Hochschulsystems

Den Hintergrund für die im vergangenen Jahrzehnt vollzogene Hochschulreform bilden neue Anforderungen, die vor allem durch die *Globalisierung* ausgelöst wurden. Durch sie wurden die Hochschulen einem viel stärkeren internationalen Wettbewerb aus-

⁴ Beispielsweise gab es in Bayern 1993, 1998 und 2006 jeweils ein neues Hochschulgesetz.

gesetzt. Sie trafen auf ein Hochschulsystem mit gravierenden Mängeln, das deutlich *überlastet* war und ist. Wie von Georg Picht gefordert, stiegen die Studierendenzahlen gemäß Abbildung 1 in drei Jahrzehnten auf mehr als das Dreifache, ohne dass die finanzielle Ausstattung der Hochschulen entsprechend gesteigert werden konnte.⁵ Deshalb müssen viele Fächer wie die Betriebswirtschaftslehre (BWL) einen Massenbetrieb bewältigen – in eklatantem Gegensatz zu dem nach 1968 empfohlenen *Kleingruppenkonzept*.

Abbildung 1: Entwicklung der Studierendenzahlen in Deutschland

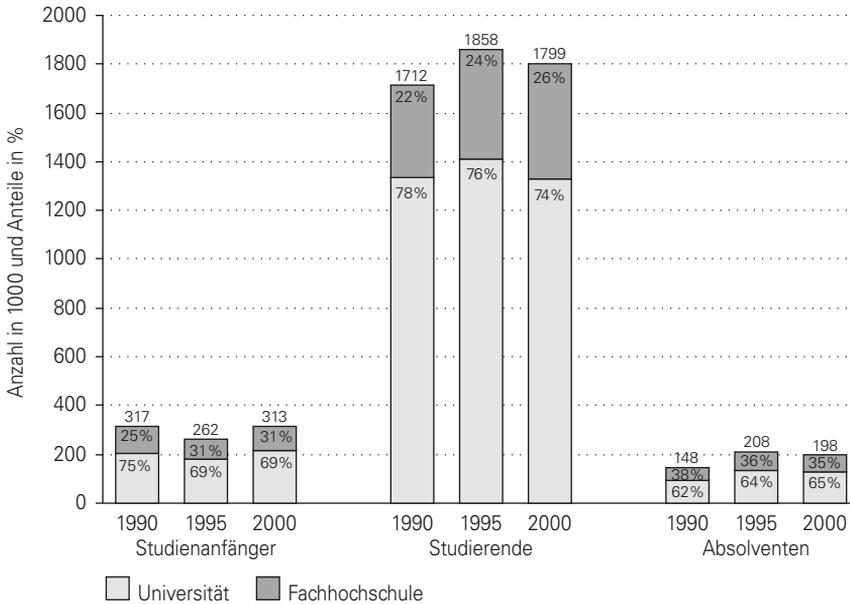


Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bildung im Zahlenspiegel 2002; Fachserie 11 R 4.3.1, 2003 und 2006/2007

Betroffen davon sind primär die Universitäten, weil die Lenkung der Studierendenströme in Deutschland äußerst problematisch erfolgt, da nur ca. 30 Prozent eines Jahrgangs eine Fachhochschule besuchen, vgl. Abbildung 2.

⁵Vgl. *KMK 2008*, S. 149; so nahmen die Ausgaben der Hochschulen für Lehre und Forschung ohne die Hochschulkliniken und die Fächergruppe Humanmedizin zwischen 1980 und 1990 nominal um ca. 55 Prozent, real um nicht ganz 20 Prozent zu; vgl. *Wissenschaftsrat 2002*, S. 59.

Abbildung 2: Verteilung von Studienanfängern, Studierenden sowie Absolventen auf Universitäten und Fachhochschulen in Deutschland von 1990 bis 2000



Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung, Grund- und Strukturdaten 2000/2001, S. 159 f.

Der zu bewältigenden Studierendenzahlen versuchte man mit einem *Kapazitätsrecht* und einer zentralen *Verteilung der Studierenden* Herr zu werden. Verbunden mit einer zum Teil detailgenauen Steuerung durch die Landesministerien sowie -parlamente, wies das Gesamtsystem ein überaus hohes Maß an Regulierung auf. Einen besonderen Ausdruck fand die schwierige Lage in der von verschiedenen Verwaltungsgerichten aufgegriffenen Aussage,⁶ niedrige Betreuungsrelationen zwischen Studierenden und Professoren an Universitäten seien Ausdruck einer „*unzulässigen (bzw. verbotenen) Niveaupflege*“ im Anschluss an die Numerus-clausus-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 1972.⁷ Zahlreiche Klagen auf Zugang in zulassungsbeschränkte Fächer u. ä. verschärften das Ausmaß an Regulierung durch mehrstufige Genehmigungsprozesse, sodass z. B. Prüfungsordnungen weniger der Information der Studierenden als der Absicherung gegen Rechtsverfahren dienten.

⁶ Vgl. z. B. VG Sigmaringen vom 2. November 1978; VGH Baden-Württemberg vom 25. Juli 1979 (Az: IX 4039/78); OVG Hamburg vom 20. Dezember 1979 (Az: Bs III 740/78); BVerwG vom 18. Mai 1982 (Az: 7 C 15/80).

⁷ Az: 1 BvL 32/70, 1 BvL 25/71; vgl. *BVerfGE* 33, S. 303–358.

2.2 Ziele der Effizienzreform ab 1990

Die in den 1990er-Jahren einsetzenden Veränderungen in den verschiedenen Ländern⁸ folgten keinem einheitlichen Konzept. Erst mit der Zeit entwickelte sich daraus – auch durch den Wettbewerb zwischen den Ländern – eine Hochschulreform, für die sich implizit zumindest drei Ziele erkennen lassen: Die Steigerung der *Leistungsfähigkeit* der Hochschulen, die Verstärkung des *Wettbewerbs* und die *Dezentralisierung ihrer Steuerungssysteme*.

Das erste Ziel wird angestrebt, weil die Studiengänge mit ihren Absolventen international konkurrenzfähig sein müssen und die Forschung zumindest der besten Universitäten den Anschluss an die internationale Spitzenforschung halten soll. Am deutlichsten sichtbar wurde dieser Anspruch, als nach Jahren eines kritischen Umgangs mit dem Begriff Leistungsorientierung Elite-Netzwerke eingerichtet⁹ und Elite-Universitäten gefordert¹⁰ wurden.

Statt auf eine zentrale Regulierung wurde – als zweites Ziel – zunehmend auf *Elemente des Wettbewerbs* gesetzt. Das zeigt sich u. a. an der Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes und der zentralen Verteilung von Studienplätzen, an der Einführung von Studiengebühren bzw. -beiträgen und der Exzellenzinitiative. Es wird deutlich an vielfältigen Rankings von Hochschulen bzw. deren Fächern und Professoren, wie sie seit Jahren nicht nur vom Centrum für Hochschulentwicklung (CHE), sondern auch von renommierten privatwirtschaftlichen Magazinen ermittelt werden, was auf ihre Beachtung in der Gesellschaft hinweist.

In zunehmendem Maße wurde nicht nur von den Hochschulen, deren Präsidenten und Professoren mehr Autonomie gefordert. Sie fand auch immer mehr Eingang in politische Forderungen und Hochschulgesetze, wofür die Einrichtung von Hochschulräten und die Übertragung des Berufungsrechts auf die Hochschulen sichtbare Beispiele bilden. Dahinter steht das Ziel einer *Dezentralisierung des Hochschulsystems*.

2.3 Instrumente zur Steuerung des Hochschulsystems

Ein wichtiges Instrument zur Erreichung dieser grundlegenden Ziele bestand in der Nutzung betriebswirtschaftlicher *Führungs- und Steuerungsinstrumente*. Man erkannte, dass eine Übertragung von mehr Autonomie nur sinnvoll ist, wenn die Hochschulen

⁸ Vgl. FN 2, ferner die neuen Hochschulgesetze wie z. B. in Bayern (BayHschG vom 1. Dezember 1993, 2. Oktober 1998, 23. Mai 2006); Rheinland-Pfalz (UG vom 23. Mai 1995, HochSchG vom 21. Juli 2003); Nordrhein-Westfalen (UG und FHG vom 3. August 1993, HG vom 14. März 2000, 30. Oktober 2004, 31. Oktober 2006).

⁹ In Bayern wurde das Elitenetzwerk eingerichtet, vgl. www.elitenetzwerk.bayern.de.

¹⁰ Insbesondere Anfang 2004 vom sozialdemokratischen Bundeskanzler Schröder

über die notwendigen Instrumente und Kenntnisse verfügen. Die Abkehr von einer vielfach tief gehenden Steuerung durch Ministerien und Parlamente setzte voraus, an Stelle der bisherigen Regulierungssysteme leistungsfähige Verfahren zur Koordination und Lenkung der Hochschulen einzuführen, da diese weiterhin in hohem Maße vom Staat finanziert werden. Teilweise wurde dabei von Politikern und Ministerien die Auffassung vertreten, Hochschulen könnten umso größere Autonomie erhalten, je mehr sie die ökonomischen Instrumente erwerbswirtschaftlicher Unternehmungen übernehmen.¹¹

Die Steuerung der Hochschulen betrifft vor allem *zwei Ebenen*. Zum einen bezieht sie sich auf das *Verhältnis zwischen den Ländern und den Hochschulen*. Zum anderen betrifft sie das *Führungssystem innerhalb der einzelnen Hochschule*. Grundlage für eine zielorientierte und effiziente Steuerung sind auf beiden Ebenen aussagefähige Informationssysteme. Diese bilden die Grundlage für den Einsatz von Koordinations- und Steuerungskonzepten, wie sie insbesondere im Controlling entwickelt und analysiert werden, sowie für die Nutzung spezifischer Führungsteilsysteme in den Hochschulen.

3 Steuerung des Hochschulsystems

3.1 Dezentralisierung des Steuerungssystems

Da es in Deutschland relativ wenige Privathochschulen gibt, hat der Staat nicht nur als Gesetzgeber das Bildungssystem zu regulieren. Zugleich finanziert er in hohem Maße die meisten Hochschulen. Eine Besonderheit gegenüber anderen Staaten besteht darin, dass die *Kulturhoheit* bei den 16 Ländern liegt. Daraus entsteht ein Wettbewerb, wie er z. B. im Hinblick auf die Reformierung der Hochschulen durch neue Landesgesetze und in der Exzellenzinitiative sichtbar geworden ist. Ein grundsätzliches Merkmal der Effizienzreform der letzten Jahre liegt darin, dass man entsprechend Abbildung 3 von einer eher zentralisierten zu einer stärker dezentralisierten Steuerung der Hochschulen mit marktwirtschaftlichen Elementen gelangen möchte. An die Stelle einer eher hierarchischen, mit zentralen Haushalts- und Entwicklungsplänen arbeitenden Steuerung durch Ministerien und Landesparlamente treten Komponenten dezentralisierter Systeme. Dazu werden mehr Entscheidungen auf die Hochschulen übertragen und über hochschulbezogene Auswahlverfahren für Studierende, Globalhaushalte, Studienbeiträge u. ä. marktwirtschaftliche Elemente eingeführt.

¹¹ Der Glaube an deren Zweckmäßigkeit fand einen besonders extremen Ausdruck im Modellversuch eines SPD-geführten Bundeslandes, bei dem drei seiner Hochschulen die Rechnungslegung des HGB übernahmen, obwohl gleichzeitig die SPD-Bundesbildungsministerin die Einführung von Studiengebühren verbieten wollte.

Abbildung 3: Dimensionen von Steuerungssystemen

Dimensionen	Ausprägungen				
Organisation	Hierarchie	↔		Autonomie	
Planung	Externe Planvorgaben	↔		Marktbezug	
Motivation	Verpflichtung	↔		Leistungsanreize	
Information	Angebotsorientiertheit	↔		Nachfrageorientiertheit	
Koordination	Pläne	↔	Zielvereinbarungen	↔	Preise
	Zentralisierte, planwirtschaftliche Systeme		Dezentralisierte, marktwirtschaftliche Systeme		

Mit der Übertragung von mehr Autonomie auf die Hochschulen und dem Rückzug von Ministerien sowie Landesparlamenten aus der Detailsteuerung stellt sich das Problem, wie der Staat seine Funktion als (wirtschaftlicher) Eigentümer der staatlichen Hochschulen wahrnimmt. Eine Antwort darauf wurde insbesondere durch die Einrichtung von *Hochschulräten* gesucht, in die Vertreter aus Wissenschaft, Gesellschaft und Wirtschaft¹² berufen werden. Inwieweit diese an die Stelle von Ministerien und Parlamenten treten können, ist zumindest fraglich. Die Interessenwahrnehmung des Staates als Vertreter seiner Bürger erscheint als ein bisher noch nicht ausreichend analysiertes und ungelöstes Problem im Dezentralisierungsprozess der Effizienzreform nach 1990.

3.2 Verteilung der staatlichen Ressourcen und Finanzmittel

An den staatlichen Hochschulen bildet die Verteilung der Ressourcen und Finanzmittel ein wichtiges Instrument zur Steuerung der Hochschulen. Besonders in diesem Bereich zeigt sich der Übergang auf stärker dezentralisierte Koordinations- und Steuerungssysteme. In den Ländern wurden gleichzeitig verschiedene Verfahren zur Verteilung der Mittel auf die Hochschulen diskutiert und in unterschiedlicher Weise umgesetzt. Dabei scheint sich die Gliederung in eine *Grundversorgung*, einen *kennzahlenbasierten* und einen *verhandlungsbasierten* Teil herauszuschälen. Ersterer umfasst insbesondere die einer Hochschule zugewiesenen Stellen oder orientiert sich an diesen. Der zweite Block wird mit *Bedarfs- und Leistungsgrößen* wie der Zahl an Studierenden und/oder Absolventen, Promotionen und Habilitationen, eingeworbenen Drittmitteln, der Frauenquote, dem Anteil an Ausländern u.ä. verknüpft. Von ihm sollen unmittelbar Leistungsanreize ausgehen. Als drittes, zunehmend wichtiges Instrument werden *Zielvereinbarungen* getroffen, durch welche die Hochschulen für einen Zeitraum

¹² Z. B. sind nach Art. 26 BayHSchG neben den Vertretern des Senats „acht Persönlichkeiten aus Wissenschaft und Kultur und insbesondere aus Wirtschaft und beruflicher Praxis“ zu bestellen.

Planungssicherheit erhalten sollen. In ihnen werden konkrete Ziele, z. B. im Hinblick auf Studiengänge, Studierendenzahlen, Innovationen usw., festgelegt. Ferner wurden seit Beginn der Effizienzreformen *Globalhaushalte* für jede einzelne Hochschule diskutiert. Zuerst wurden sie, wie z.B. in Niedersachsen, einzelnen Hochschulen im Rahmen von Modellversuchen eingeräumt, anschließend in einer zunehmenden Zahl von Ländern eingeführt.¹³ Durch sie erhält die jeweilige Hochschule finanzielle Autonomie.

Diese Entwicklung zeigt, dass auch im Hochschulbereich mit Verfahren der output-bezogenen Budgetierung sowie Kennzahlen- und Zielsystemen neuere *Ansätze des Controlling* genutzt werden.¹⁴ Erkennbar ist aber durchweg, dass man auf ein wesentlich breiteres sowie stärker leistungsorientiertes Instrumentarium übergeht, als es die weitgehende Verankerung in einem gegebenenfalls zweijährigen Landshaushalt bedeutete.

Im Zeitraum zwischen 2006 und 2020 sieht sich Deutschland erneut mit einem Ansteigen der Studienbewerberzahlen bis ca. 2014 sowie mit einer Erhöhung der Gesamtstudierendenzahl um 20 bis 30 Prozent konfrontiert, die bis zum Ende des Jahrzehnts auf dem dann erreichten Niveau verbleiben dürfte. Dazu drängen in einer Reihe von Ländern wegen des Übergangs auf eine achtjährige Gymnasialzeit in einzelnen, aber unterschiedlichen Jahren zwei Abiturjahrgänge an die Hochschulen. Um dem zu begegnen, haben Bund und Länder zuerst für vier Jahre einen *Hochschulpakt* geschlossen und dessen Verlängerung vereinbart. Dieser wird um eigene Programme der Bundesländer ergänzt.¹⁵ Verbunden mit einem breiten Katalog von Einzelmaßnahmen, wie der vorgezogenen Wiederbesetzung von Professuren, Seniorprofessuren u. a. sollen die Studienkapazitäten entsprechend ausgeweitet werden.

Während dieses Programm auf das Studium gerichtet ist, erhält die Forschung Anreize durch die *Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder zur Förderung von Wissenschaft und Forschung an deutschen Hochschulen*. Die Wirkungen des ersten Programms dieser Art lassen erkennen, dass mit ihm der Wettbewerb zwischen den Universitäten im Forschungsbereich beflügelt wird. Auch die Auszeichnung einzelner *Eliteuniversitäten* trägt zur Differenzierung zwischen den Hochschulen bei.

¹³ Vgl. Krasny/Ziegele (1997).

¹⁴ Vgl. hierzu Küpper 2008, S. 360 ff. und S. 389 ff.

¹⁵ So werden beispielsweise in Bayern den Hochschulen für die Jahre 2008 bis 2013 eine zusätzliche Milliarde Euro zur Einrichtung von Personalstellen sowie weitere Mittel zur Schaffung der erforderlichen Raumkapazitäten bereitgestellt.

3.3 Regelung des Studiensystems

Der Gesetzgeber hat die Aufgabe, Regelungen für die grundsätzliche Struktur des Studiensystems vorzugeben. Derartige Vorschriften zu Studiengängen, Prüfungen und staatlich anerkannten Abschlüssen enthalten die Hochschulgesetze aller Länder. Das Bestreben, Kompetenzen der Ministerien abzugeben, zeigte sich in dem Übergang auf ein *Akkreditierungssystem*. Bis in die 1990er-Jahre hinein mussten Prüfungs- und Studienordnungen von den zuständigen Ministerien genehmigt werden. Diese orientierten sich dabei an Allgemeinen Bestimmungen für Prüfungsordnungen und Fachspezifischen Rahmenprüfungsordnungen, die eine Gemeinsame Kommission der Kultusministerkonferenz und der Hochschulrektorenkonferenz erarbeitet hatte. Darin lag ein zentralisierendes Element, das zu einer Vereinheitlichung des Studiums an den Universitäten bzw. Fachhochschulen beitrug. Die Übertragung der fachlichen Prüfung auf (unterschiedliche) Akkreditierungsagenturen führt zu einer wesentlich stärkeren Differenzierung der Studiengänge. Diese Entwicklung wird durch die Möglichkeit der System-Akkreditierung verstärkt, in deren Mittelpunkt das Qualitätssicherungssystem der Hochschule und nicht mehr der einzelne Studiengang steht.

Besonders stark wird das Studium durch den sogenannten *Bologna-Prozess* beeinflusst. 1999 unterzeichneten der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesbildungsministerium und eine Landeswissenschaftsministerin für die Bundesrepublik Deutschland in Bologna die gemeinsame Erklärung vieler europäischer Bildungsminister „*Der Europäische Hochschulraum*“. Als vorrangige und koordiniert zu verfolgende Ziele wurden darin u. a. die „*Einführung eines Systems leicht verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse*“ sowie die „*Einführung eines Systems, das sich im wesentlichen auf zwei Hauptzyklen stützt*“ genannt. Letztlich führte dies im Verlauf des folgenden Jahrzehnts zur Umstellung auf das Bachelor- und Mastersystem und zur weitgehenden Aufgabe des Diploms, das in Deutschland und zumindest teilweise (z. B. für Ingenieure) im Ausland sowie bei vielen Politikern¹⁶ hohe Anerkennung genossen hatte. Das Ergebnis ist eine grundsätzliche Neugestaltung des Studiums, verbunden mit einer weiteren Differenzierung des Studiensystems.

Auch die Abkehr vom zentralistischen, planwirtschaftlichen System zur Verteilung knapper Studienplätze hat deutliche Auswirkungen auf das Studiensystem. Unabhängig von den in den (inzwischen nicht mehr bundeseinheitlichen, sondern länderspezifischen) Kapazitätsverordnungen festgelegten Regeln für Studiengänge mit einem Numerus clausus (NC) können die Hochschulen Eignungsfeststellungsverfahren¹⁷ einrichten. Attraktive Fakultäten und Hochschulen erhalten dadurch die Möglichkeit,

¹⁶ Beispielsweise bei dem (von 1986) bis 2003 für Bayern zuständigen Wissenschaftsminister Hans Zehetmair

¹⁷ Vgl. z. B. Art. 44 BayHSchG.

die für sie geeigneten Studierenden auszusuchen. Die *Auswahl der Studierenden* gewinnt für jede Fakultät eine zentrale Bedeutung. Erfahrungen im Ausland zeigen, dass der Zugang von Studierenden einen wichtigen Parameter für die Ausrichtung einer Fakultät bildet, durch den die Differenzierung der Hochschulen gefördert wird. Erste Erfahrungen der Universitäten belegen dies. Abbildung 4 dokumentiert, dass sich beispielsweise durch die dezentrale Auswahl – verbunden mit dem Übergang auf das Bachelorstudium – in den BWL-Studiengängen an der Universität München der Anteil der Studienanfänger mit einem besseren Abiturnotenschnitt deutlich erhöht hat und sich an der Universität Tübingen die Ergebnisse im Grundstudium ebenfalls deutlich verbessert haben.

Abbildung 4: Auswirkungen des Übergangs zur Auswahl der Studierenden und zum Bachelor

Zulassung zum BWL-BA-Studium an der Universität München				
	Abiturnote	1,0–1,5	1,0–2,0	1,0–2,5
Jahrgang 2005		10 %	33 %	65 %
Jahrgang 2006		16 %	70 %	90 %
Jahrgang 2007		21 %	84 %	88 %
Ergebnisse aus dem BWL-Grundstudium an der Universität Tübingen				
	Gesamtes Pflichtprogramm absolviert	Durchfallquote	Durchschnittsnote	
Jahrgang 2003	43 %	24 %	3,1	
Jahrgang 2004	46 %	21 %	3,2	
Jahrgang 2005	58 %	20 %	2,8	
Jahrgang 2006	77 %	12 %	2,7	

Diese Veränderung in der Verteilung der Studierendenströme dürfte auch durch die nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts¹⁸ möglich gewordenen und von mehreren Ländern eingeführten „*Studiengebühren*“ verstärkt werden. Werden diese Mittel, wie geplant, zur Verbesserung der Studienbedingungen genutzt, könnten Studienbeiträge die Attraktivität sogar erhöhen. Um positive Wirkungen eines solchen Systems zu nutzen,¹⁹ erscheint es jedoch notwendig, dass es einerseits zu einer (echten) Differenzierung ihrer Höhe kommt und andererseits das Stipendiensystem ausgeweitet wird, damit nicht soziale Faktoren die Studienplatzwahl (zu stark) beeinflussen.

¹⁸ Urteil des BVerfG vom 26. Januar 2005, Az: 2 BvF 1/03, http://www.bverfg.de/entscheidungen/fs20050126_2bvf000103.html

¹⁹ Vgl. auch *Küpper 2002b*.

Damit die Hochschulen und die Studienbewerber ihre für beide Seiten zentral wichtige Entscheidung fundiert treffen können, müssen sie über die erforderlichen Informationen verfügen. Deshalb wird die Bedeutung von Informationsinstrumenten eher zunehmen. Mit ihrer Hilfe lassen sich in der Zusammenschau mit zahlreichen Einzeluntersuchungen Erkenntnisse über relevante Merkmale von Hochschulen und Fakultäten gewinnen. Während es schon bisher eine Vielzahl von Informationen über das Studium gab, wird das Defizit in Bezug auf den Weg nach dem Studium in Deutschland erst langsam beseitigt. Zwar führt die Hochschul-Informationssystem GmbH (HIS) seit langem bundesweite *Absolventenstudien* durch,²⁰ doch erlauben diese keine Rückschlüsse auf die einzelnen Hochschulen. Dem wirken tiefer gehende Absolventenstudien entgegen, wie sie zunehmend in den Ländern und Hochschulen vorgenommen werden. Das 2005 gestartete *Bayerische Absolventenpanel (BAP)*²¹ erfasst in einer Vollerhebung zuerst die Studierenden in den wichtigsten Studiengängen an allen bayerischen Universitäten und Fachhochschulen ca. anderthalb Jahre nach ihrem Abschluss. Die ersten beiden Erhebungen der Absolventenjahrgänge 2003/04 und 2005/06 wurden für ganz Bayern sowie für jede einzelne Hochschule ausgewertet.²² Die Panelstudie wird fünf und zehn Jahre nach dem Abschluss erneut durchgeführt, um Informationen über die weitere berufliche Entwicklung zu erhalten. Die erste derartige Wiederholungsbefragung wurde 2009 eingeleitet.

4 **Ausbau des Führungssystems der Hochschulen**

Die Übertragung von Entscheidungsrechten an die Hochschulen verlangt, dass diese über die notwendigen Fachkompetenzen und Instrumente verfügen, um die Entscheidungen sachgerecht treffen zu können. Während in der Reform nach 1968 Organisationsfragen im Mittelpunkt standen, erstreckt sich die Effizienzreform nach 1990 auf das gesamte Führungssystem.²³ Entsprechend Abbildung 5 werden mit ihm über den Einsatz der Ressourcen und Potentiale die Geschäftsprozesse einer Hochschule²⁴ gesteuert. Die wichtigsten Komponenten des Führungssystems sind (wie in erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen) Organisation und Personalführung, Planung und Kontrolle, das Informations- sowie das koordinierende Controllingsystem.²⁵

²⁰ Vgl. *Minks/Briedis 2005; Kerst/Schramm 2008.*

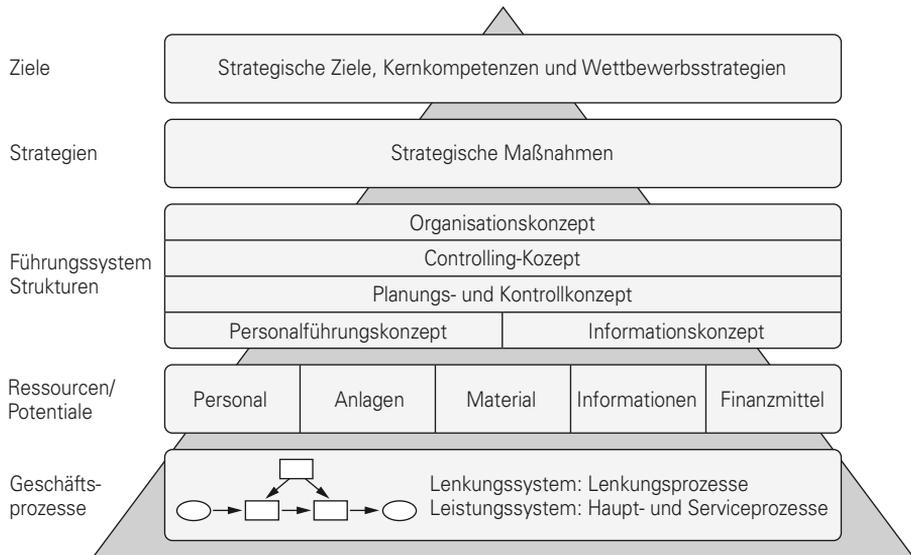
²¹ Vgl. *Falk/Reimer/Hartwig 2007.*

²² Vgl. *Falk/Reimer 2007; Reimer 2008; http://www.ihf.bayern.de/?Bayerisches_Absolventenpanel_%28BAP%29:Ergebnisse:Hochschulberichte.*

²³ Vgl. *Küpper/Sinz 1998.*

²⁴ Vgl. *Sinz 1998, S. 5; Küpper 2008, S. 518 f.*

²⁵ Vgl. *Küpper 2008, S. 28 ff.*

Abbildung 5: Strukturmodell von Hochschulen

4.1 Organisation und Personalführung

Zwar wird Organisationsfragen nicht dasselbe Gewicht wie in der Reform nach 1968 beigemessen, dennoch spielen sie wieder eine Rolle. Verschiedene neue Hochschulgesetze der Bundesländer haben die *Macht der Hochschulleitungen* und ihrer Präsidenten sowie der Dekane deutlich gestärkt.²⁶ Dahinter steht möglicherweise die Überlegung, dass in einem Bereich, in dem die Freiheit von Forschung und Lehre grundgesetzlich gesichert ist, Reformen lediglich von starken Führungsorganen durchgesetzt werden können. Viele Hochschulen sehen es auch als erforderlich an, die *Organisationsstrukturen zu straffen* und gehen daher auf weniger und größere Fakultäten bzw. Fachbereiche über. Auf der darunter liegenden Ebene wird häufig versucht, leistungsfähige Einrichtungen wie Departments zu schaffen, welche über bisherige Lehrstuhlgrenzen hinausgehen. Dabei wirft das Zusammenspiel zwischen hochschulinternen und hochschulexternen Funktionsträgern, z. B. in Hochschul- oder Verwaltungsräten, sowie zwischen Hochschulleitung, Dekanen, Senat und Hochschulrat eine Reihe von Problemen auf.

Zudem gibt es Überlegungen wie in dem Konzept *Wissenschaftsland Bayern 2020*²⁷, hochschulübergreifende Einheiten zu bilden. Geht man diesen Weg weiter, so ist es denkbar, die in einem Raum ansässigen Forschungs- und Lehrereinheiten beispielsweise in Natur- oder Ingenieurwissenschaften, Wirtschafts-, Rechts- oder Sozialwissen-

²⁶ Vgl. z. B. Art. 20, 21 und 28 Abs. 3 BayHSchG.

²⁷ Expertenkommission *Wissenschaftsland Bayern 2020, 2005*

schaften u. ä. zu relativ selbstständigen Einheiten zusammenzufassen, über welche die Gesamtleitung in Form einer Holding organisiert wird.

Mit der Stärkung der Dekane verbindet sich die Frage, inwieweit auch die *Leitung dieser dezentralen Lehr- und Forschungseinheiten* neben der Stellvertretung durch den Prodekan einer Verbreiterung bedarf. Dem wird teilweise durch ihre Erweiterung um Forschungsdekane und Leiter von (Studierenden- und/oder Prüfungs-) Serviceeinheiten begegnet.

Ein grundsätzliches Problem liegt im künftigen Verhältnis zwischen Hierarchie und Kollegialität innerhalb der Fakultäten und darüber hinausgehend der gesamten Hochschule. Wegen der Freiheit von Forschung und Lehre sowie der Kompetenz der Professoren in ihrem jeweiligen Fach wird diese Frage anders als in Wirtschaftsunternehmen zu lösen sein.

Die Wahrnehmung der gestiegenen Verantwortung erfordert eine stärkere *Professionalisierung* der Führungspersonen auf den relevanten Ebenen. Im Hinblick auf die Personalführung stellt sich zudem die Frage, wie die wissenschaftlichen Anreizsysteme für Professoren und Mitarbeiter auszubauen sind.²⁸ Die mit dem Übergang auf die W-Besoldung vorgenommenen Versuche, in die Entlohnung der Professoren weitere Leistungskomponenten einzubauen, erscheinen gegenüber der Wirkung des Berufungsmarkts sekundär und stellen die Hochschulen vor Verteilungsprobleme, welche die Kollegialität belasten.

4.2 Planung und Kontrolle

Planung²⁹ und Kontrolle waren an den Hochschulen und deren Fakultäten nicht grundsätzlich unbekannt. Immer wieder wurden Struktur- und Entwicklungspläne verabschiedet, in denen man z.B. die künftige Ausrichtung der Studiengänge und Professuren sowie gemeinsame Forschungsfelder beschrieb. Deren Wirkungen blieben jedoch begrenzt. In den letzten Jahren hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass Hochschulen langfristige strategische Überlegungen anstellen müssen, wie sie im Strukturmodell von Abbildung 5 verankert sind. Diese Planungsebene spielt für sie eine besondere Rolle, weil ein Großteil ihrer Entscheidungen, z.B. über Studiengänge, die Einrichtung und Besetzung von Fakultäten, Departments und Professuren sowie über Forschungsschwerpunkte, längerfristigen Charakter hat. Sie dienen der Schaffung von *Ausbildungs- und Forschungspotentialen*. Dabei wird die *Profilbildung* als strategische Aufgabe erkannt. Ihre Notwendigkeit ist durch den zunehmenden Wettbewerb zwischen den Hochschulen

²⁸ Vgl. Küpper 1997, S. 131 ff.; Hartmann 1997, S. 47 ff. und S. 87 ff.

²⁹ Vgl. Küpper 1998b.

und die Neuorientierung des Studiums im Übergang auf Bachelor- sowie konsekutive, nicht konsekutive und weiterbildende Masterstudiengänge noch deutlicher geworden. Dazu kommt die Nachwuchsförderung, in der die Einrichtung von postgradualen Forschungsstudiengängen und Graduiertenkollegs, der Übergang auf kumulierte Promotion und Habilitation sowie Juniorprofessuren strategische Weichenstellungen darstellen.

Zur Untermauerung der Entscheidungsfindung im strategischen Bereich lassen sich betriebswirtschaftliche Planungs- und Kontrollinstrumente auf Hochschulen übertragen. Dazu gehören *SWOT-Analysen*³⁰ für die Herausarbeitung interner Stärken und Schwächen sowie die Früherkennung externer Chancen und Gefahren. Auf der Grundlage ihrer Ergebnisse können Hochschulen und deren Fakultäten Strategien dafür erarbeiten, wie sie sich in Studium und Lehre, Forschung sowie in ihren Serviceaktivitäten aufstellen. Die Darstellung, Beurteilung und Festlegung von Strategien kann mit der *Portfolio-Analyse* untermauert werden. Für einzelne Fächer oder Fakultäten der Hochschule kann man auf diese Weise beispielsweise entsprechend Abbildung 6³¹ veranschaulichen, wo sie z. B. nach Einschätzung der Praxis im Hinblick auf die Theorie- oder Praxisorientierung der Ausbildung und die Ausbildungsqualität sowie ihre Forschungsstandards stehen.

Abbildung 6: Darstellung der strategischen Positionierung von Hochschulen in einem Fach

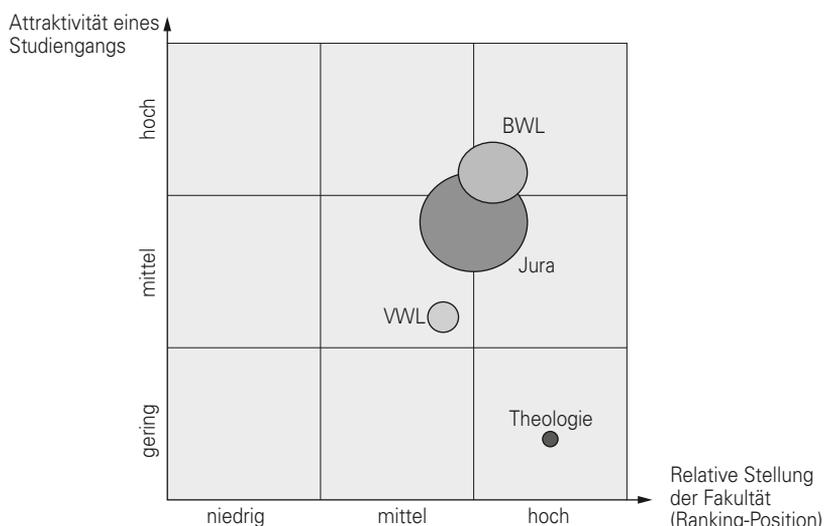


³⁰ SWOT steht für strengths, weaknesses, opportunities und threats.

³¹ In dem (verkürzt wiedergegebenen) Beispiel von Abb. 6 handelte es sich um eine Befragung von Managern über Wirtschaftsfakultäten, die im *manager-magazin* 1/1992, S. 154, erschien.

Das Portfolio-Instrumentarium lässt sich in vielfältiger Weise gestalten. So kann man z. B. wie in Abbildung 7³² die (über Bewerberzahlen o. ä. gemessene) Attraktivität von Studiengängen und die (über Rankings o. ä. gemessene) Reputation der sie anbietenden Fakultäten einander gegenüberstellen. Durch die Größe der Kreise wird die Zahl der Studienanfängerplätze, Studierenden oder Absolventen o. ä. wiedergegeben. Die zweidimensionale Darstellung begrenzt zwar den Untersuchungsgegenstand, führt aber zu einer Veranschaulichung als Grundlage der Analyse. Mit ihr lassen sich Vergleiche plastisch darstellen, die Einbindung in Zusammenhänge und die Notwendigkeit zur strategischen Abstimmung aufzeigen.

Abbildung 7: Einordnung von Studiengängen und Fakultäten in ein Portfolio



4.3 Informations- und Controllingsysteme

Rationale Entscheidungen können nur auf der Basis ausreichender Informationen getroffen werden. Ein auffallendes Merkmal der sich vollziehenden Reform liegt darin, dass der lange bestehende Mangel an Informationen als Defizit empfunden wurde und man intensiv um dessen Behebung bemüht ist. Wie Abbildung 8 veranschaulicht, sollte eine Hochschule über leistungsfähige Informationssysteme auf Hochschul-, Fakultäts- und Studierendenebene verfügen.

³² Küpper 1998b, S. 143

Abbildung 8: Ebenen für Informationssysteme in Hochschulen

	Informationsträger	Informationsbedarf zur Entscheidungsvorbereitung
Hochschul-Informationssystem	<ul style="list-style-type: none"> – Rektor / Präsident – (Vize)rektor / -präsident – Kanzler – Professoren – Wissenschaftliche Mitarbeiter – Studierendenvertreter – Nichtwissenschaftliches Personal 	<ul style="list-style-type: none"> – Parlament / Versammlung – Senat – Kommissionen – Ausschüsse
Fakultäts-Informationssystem	<ul style="list-style-type: none"> – Professoren – Wissenschaftliche Mitarbeiter – Studierendenvertreter – Nichtwissenschaftliches Personal 	<ul style="list-style-type: none"> – Dekan / Dekanat – Fachbereichsrat – Ausschüsse – Institute – Lehrstühle
Studierenden-Informationssystem	<ul style="list-style-type: none"> – Studierende – Studieninteressenten 	

Für die *Informationsversorgung der Studierenden* wurden in vielen Hochschulen leistungsfähige Systeme wie z. B. „*Campus LMU*“ der Universität München geschaffen, aus denen die Lehrveranstaltungen, aktuelle Änderungen u. v. a. m. abgerufen werden können. Für die Bewältigung der studienbegleitenden Prüfungen in Bachelor- und Masterstudiengängen werden leistungsfähige *flexible Prüfungsverwaltungssysteme* eingesetzt. Aus ihnen lassen sich vielfältige Informationen über Studienverläufe und Prüfungen gewinnen.

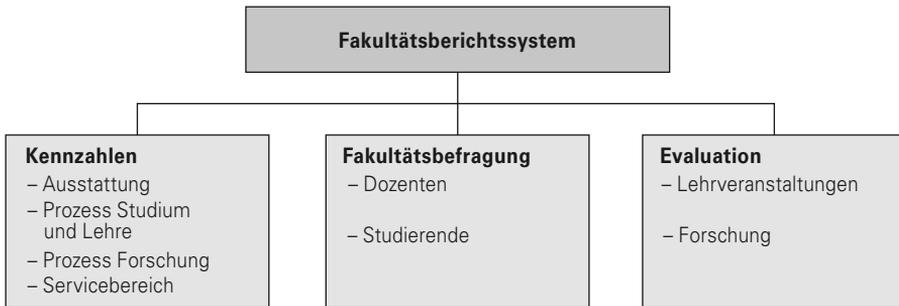
Große Aufmerksamkeit genießen die in den Fakultäten angewandten *Evaluationssysteme für Lehrveranstaltungen*, was sich sogar in ihrer Verankerung in Hochschulgesetzen³³ niederschlägt. Eine Fakultät benötigt jedoch wesentlich mehr Informationen, wenn sie im Wettbewerb eine gute Position erreichen möchte. Abbildung 9 verdeutlicht, dass ein *Fakultätsberichtssystem*³⁴ quantitative und qualitative Daten zu Lehre und Forschung liefern sollte. Die Evaluation der einzelnen Lehrveranstaltung ist primär für den jeweiligen Dozenten wertvoll und kann von diesem für Verbesserungen genutzt werden. Demgegenüber hat sich gezeigt, dass sich Probleme im Lehr- und Prüfungsbetrieb vor allem durch eine umfassende Befragung der Studierenden und Dozenten bzw. *Zufriedenheitsstudien*³⁵ in Erfahrung bringen lassen. Sie decken insbesondere Strukturprobleme in den Studienbedingungen wie die Überschneidung von Lehrveranstaltungen, das Ausfallen und die mangelnde inhaltliche Abstimmung von Lehrveranstaltungen u.ä. auf. Inzwischen erkennt man auch zunehmend, welche Bedeutung die Evaluation der Forschung für eine Fakultät und die Hochschule besitzt.

³³ Vgl. z. B. Art. 30 Abs. 2 Nr. 2 BayHSchG.

³⁴ Vgl. Zboril 1998, S. 131 ff.

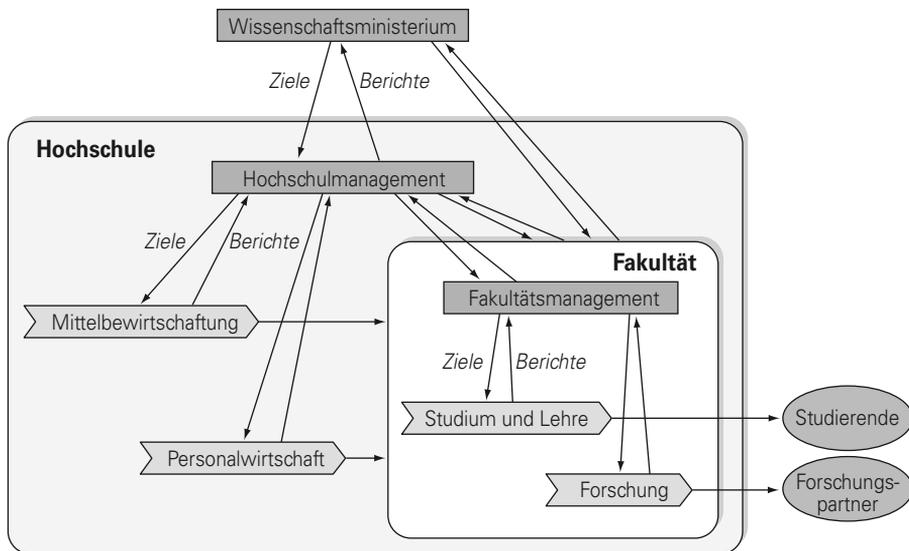
³⁵ Vgl. Schwaiger 2003.

Abbildung 9: Komponenten eines Fakultätsberichtssystems



Informationen in einer Hochschule zu Forschung, Studium und Lehre sowie Service werden von vielen Empfängern und für zahlreiche Zwecke benötigt. Deshalb sind sie in Systeme einzustellen, die eine flexible Auswertung ermöglichen. Hierzu bieten sich *Data Warehouse Systeme* an, in welche die Daten der laufenden Anwendungssysteme z. B. für die Studierenden- und Prüfungsverwaltung eingehen, über die Zeit hinweg gespeichert werden und dadurch Analysen über zeitliche Entwicklungen ermöglichen. So wurde in Bayern vor über einem Jahrzehnt speziell für Hochschulzwecke das Data Warehouse System CEUS³⁶ entwickelt. Dieses System wird vom Wissenschaftsministerium und den meisten Hochschulen genutzt. Seine Struktur geht aus Abbildung 10³⁷ hervor.

Abbildung 10: Komponenten des Data Warehouse Systems CEUS



³⁶ Vgl. Sinz/Böhnlein/Ulbrich-vom Ende 1999; Sinz/Böhnlein/Ulbrich-vom Ende/Plaha 2001.

³⁷ Sinz/Böhnlein/Ulbrich-vom Ende 1999

Schon nach 1965 gab es intensive Bemühungen, in deutschen Hochschulen eine eigenständige *Kostenrechnung* einzuführen.³⁸ Die damaligen Modellversuche wurden letztlich nicht umgesetzt. Erst nach 1990 erkannte man zunehmend, dass die Hochschulen ein eigenes, leistungsfähiges Rechnungswesen benötigen. Um ein möglichst einheitliches Vorgehen zu erreichen, gründeten die Kanzler aller deutschen Universitäten den Arbeitskreis *Hochschulrechnungswesen*. Dieser erarbeitete das Konzept für eine Hochschulrechnung,³⁹ dessen zentrale Elemente 1999 in einer *Greifswalder Erklärung* der Vollversammlung aller Universitätskanzler niedergelegt wurden.⁴⁰ Darin wird eine Trennung zwischen Grund- und Auswertungsrechnungen empfohlen, um deutlich zu erkennen, welche Größen prüfbare empirische Sachverhalte wiedergeben und welche auf zweckabhängigen Zurechnungen beruhen.

Im Kern sieht das Konzept ein *mehrteiliges Rechnungssystem* vor. Zu diesem gehören einerseits, wie aus Abbildung 11 ersichtlich, *Finanz-* sowie *Vermögensänderungsrechnung* und die *Bilanz*. Diese Komponenten ermöglichen eine finanz- sowie vermögensorientierte Rechnungslegung und entsprechen dem externen Rechnungswesen erwerbswirtschaftlicher Unternehmungen. Mehr als in diesen wird jedoch die Bedeutung der Finanzrechnung betont, weil Zahlungen die Basis aller monetären Rechnungen bilden und viele Hochschulen einem kameralistischen Rechnungssystem unterliegen, das mit dem Landshaushalt verknüpft ist. Ein zentraler Unterschied gegenüber dem Rechnungswesen erwerbswirtschaftlicher Unternehmungen liegt darin, dass staatliche Hochschulen keine Erlöse für auf Märkten verkaufte Leistungen erzielen.⁴¹ Deshalb fehlt ihnen eine klare Erfolgsgröße, deren Erreichung im Rechnungswesen gemessen werden könnte. Aus diesem Grund können sie keine Gewinn- und Verlustrechnung⁴² durchführen; an deren Stelle tritt im Konzept der Universitätskanzler die Vermögensänderungsrechnung, in welcher die Wertänderungen am Vermögen näherungsweise erfasst werden.

³⁸ Vgl. Angermann/Blechs Schmidt 1972; Wibera 1972; Schweitzer/Hettich 1981.

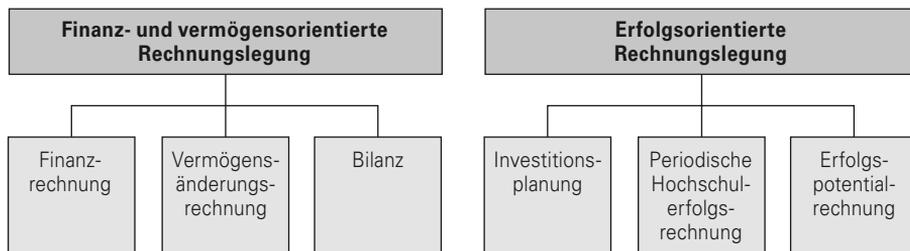
³⁹ Vgl. Arbeitskreis Hochschulrechnungswesen 1999; Weichselbaumer 1999.

⁴⁰ Vgl. Kronthaler 1999.

⁴¹ Vgl. hierzu Küpper 2000a; Küpper 2001; Krützfeld 2007, insb. S. 69.

⁴² Soweit Hochschulen dennoch (wie z. B. die Universität Heidelberg) Gewinn- und Verlustrechnungen erstellen, sind diese weder für den Erfolg noch für die Einhaltung des Finanzrahmens aussagefähig und insofern irreführend. Vgl. Krützfeld 2007, S. 70 ff. Die Verwendung eines Instruments zur Messung einer Erfolgsgröße, die es überhaupt nicht gibt, dient eher der Verwirrung als der Information.

Abbildung 11: Struktur einer ausgebauten Hochschulrechnung



Insbesondere durch die Entwicklungen in der EU, die ab 2010 zur ausreichenden Finanzierung von Gemeinkosten bei ihren Drittmittelprojekten Vollkostenkalkulationen⁴³ verlangt, hat die Einrichtung von *Kostenrechnungen*⁴⁴ hohe Aktualität gewonnen. Sie ist teilweise sogar in den Hochschulgesetzen verankert.⁴⁵ Dabei erscheint wichtig, dass man nicht nur die Kostenseite betrachtet, sondern auch die vielfältigen, nicht monetär bewerteten *Leistungen* von Hochschulen in die Rechnung eingehen. Dies führt zu einer *Periodenerfolgsrechnung*, wie sie entsprechend dem Vorschlag des Arbeitskreises Hochschulrechnungswesen in Abbildung 12 skizziert ist.

⁴³ Vgl. Küpper 2002a; Embert/Stich/Götz 2007.

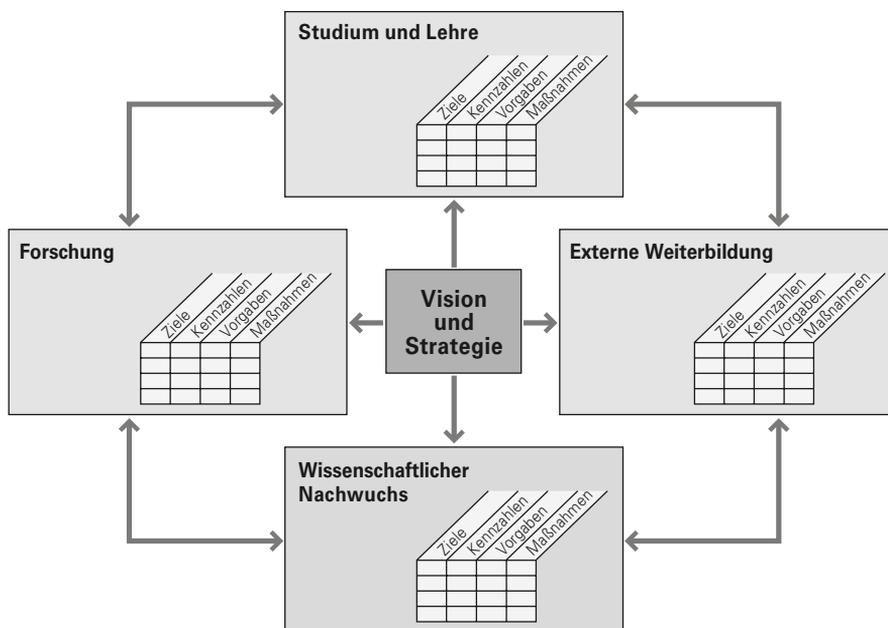
⁴⁴ Vgl. Schweitzer/Küpper 2008, insb. S. 749 ff.

⁴⁵ Vgl. z. B. § 89 HSchulG HE; Art. 5 Abs. 1 S. 6 BayHSchG.

Österreich ist ein derartiger Versuch schon unternommen worden.⁴⁷ Dann gelangt man zu den drei in Abbildung 11 wiedergegebenen kurz-, mittel- und langfristigen Komponenten der erfolgsorientierten Rechnungslegung von Hochschulen.

Für die Koordination der Führungsteilsysteme einer Hochschule in ihrem Controlling⁴⁸ bieten sich grundsätzlich dieselben Instrumente wie für die Steuerung der Hochschulen eines Landes an. In vielen Hochschulen wurde die früher übliche Fortschreibungsbudgetierung durch Verfahren der *outputbezogenen Budgetierung*, eine *kennzahlenbasierte Mittelverteilung* und *Zielvereinbarungen*⁴⁹ ersetzt. Einzelne Hochschulen nutzen dabei auch das Instrumentarium der *Balanced Scorecard*, die man beispielsweise nach den in Abbildung 13 wiedergegebenen vier Dimensionen gliedern kann. Sie unterstützt die Koordination und Steuerung über Ziele⁵⁰ und hilft, diese in Kennzahlen, Vorgaben und Maßnahmen umzusetzen.

Abbildung 13: Beispiel einer Balanced Scorecard für Hochschulen



⁴⁷ Vgl. Titscher 2004.

⁴⁸ Vgl. Küpper 1996; Küpper 2008, S. 518 ff.

⁴⁹ Vgl. Weichselbaumer 2007.

⁵⁰ Vgl. Küpper 2008, S. 416 ff.

5 Perspektiven für das deutsche Hochschulsystem

Die Analyse macht deutlich, dass in den vergangenen 20 Jahren viel Bewegung in die deutsche Hochschullandschaft gekommen ist. Ende der 1990er-Jahre stand man vor der Alternative, „entweder die Rahmenbedingungen in Bezug auf Studierendenzahlen und Ressourcenausstattung deutlich zu verändern oder einschneidende Strukturreformen durchzuführen.“⁵¹ Es blieb nur der zweite Weg. Von den damals ins Auge gefassten Möglichkeiten „einer breiteren Einführung studienbegleitender Prüfungssysteme (Credit Points), ... Übertragung der Auswahlverfahren ... auf die Universitäten ..., Einführung von Studiengebühren, ... Ausrichtung der Ressourcenzuteilung an Leistungskriterien, neue(n) Organisationsformen ... mit einer Dezentralisierung der Kompetenzen bei gleichzeitiger Stärkung der Leistungsorientierung und Verantwortlichkeit ...“⁵² ist relativ viel auf den Weg gebracht worden. Das lässt es gerechtfertigt erscheinen, von einer zweiten großen Hochschulreform in der Bundesrepublik Deutschland zu sprechen.

Neben die hier schwerpunktmäßig betrachteten Änderungen in der Steuerung der Hochschulen traten in den letzten zehn Jahren dramatische internationale Einflüsse auf die Struktur von Forschung und Lehre. Zu diesen gehören neben dem in Europa vereinbarten Übergang auf ein gestuftes Studiensystem mit den international anerkannten Abschlüssen Bachelor und Master insbesondere die Diskussion um die Qualifizierungswege zum Universitätslehrer sowie deren Öffnung über Habilitation oder Juniorprofessur,⁵³ die Veränderung der Bewertungskriterien für Hochschullehrer und Hochschulen mit der besonderen Betonung streng referierter internationaler Publikationen und das Gewicht der Drittmittelforschung. Deshalb mündet die auf die Steuerung des Hochschulsystems und die Führung der einzelnen Hochschulen gerichtete Effizienzreform in eine das gesamte System von Studium und Lehre sowie Forschung umfassende Strukturreform.

Aus den Meinungsäußerungen in Politik und Gesellschaft gewinnt man den Eindruck, dass die hohe Bedeutung der Ausbildung und der Forschung in den Hochschulen für die künftige Position des Landes erkannt wurde. Umso wichtiger ist es, welchen Weg sie künftig gehen. Es wäre schlimm, wenn man den deutschen Hochschulen in 20 Jahren wiederum mangelnde Wettbewerbsfähigkeit vorwerfen und daher zentrale Komponenten auch dieser Reform aufheben müsste.

Die sich jetzt vollziehenden Reformen hatten ihren Ausgangspunkt in der Verbesserung des Führungssystems und der Nutzung betriebswirtschaftlicher Instrumente zur Effizienzsteigerung. Dabei zeigt sich die Gefahr, dass man die aus der Wirtschaft

⁵¹ (Küpper in) Harnier, v./Länge-Soppa/Schüller/Schneider-Amos 1998, S. 42

⁵² Harnier, v./Länge-Soppa/Schüller/Schneider-Amos 1998, S. 42

⁵³ Vgl. Berning/Harnier, v./Hofmann (2001); Berning/Küpper (2001).

abgeleiteten Instrumente – wie z. B. die Bilanzierung – zu wenig an die Bedingungen der Hochschulen anpasst. Hochschulen, insbesondere staatliche, sind keine erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen. Die deutschen Hochschulen kommen aus einer mit dem Namen Humboldt verbundenen Tradition der Verbindung von Forschung und Lehre. Es erscheint nicht zweckmäßig, diese Ausrichtung völlig aufzugeben. Eine Ökonomisierung und Amerikanisierung dürfte nicht der richtige Weg sein. Vielmehr sind die aus Ökonomie und Internationalisierung kommenden Impulse im zweckmäßigen Maß aufzunehmen und an die von einer langen Tradition mit eindrücklichen Leistungen geprägten Bedingungen der Hochschulen unseres Landes anzupassen.

Literatur

Alesi, Bettina; Bürger, Sandra; Kehm, Barbara M.; Teichler, Ulrich (2005): Bachelor- und Master-Studiengänge in ausgewählten Ländern Europas im Vergleich zu Deutschland. Fortschritte im Bolognaprozess. Berlin

Angermann, Adolf; Blechschmidt, Uwe (1972): Hochschulkostenrechnung. Weinheim u. a.

Arbeitskreis Hochschulrechnungswesen der deutschen Universitätskanzler (1999): Schlußbericht. München

Berning, Ewald; Harnier, Louis v.; Hofmann, Yvette (2001): Das Habilitationswesen an den Universitäten in Bayern. Praxis und Perspektiven. München (Monographien: Neue Folge 57)

Berning, Ewald; Küpper, Hans-Ulrich (2001): Juniorprofessuren statt Habilitation? Eine Klärung festgetretener Positionen. In: Beiträge zur Hochschulforschung 23, 2001, 2, S. 121–141

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

Embert, Uwe; Stich, Andreas; Götz, Wolfgang (2007): Modell zur Berechnung der Kosten für die Bereitstellung eines Studienplatzes. In: Küpper, Hans-Ulrich (Hrsg.): Hochschulrechnung und Hochschulcontrolling. Special Issue 5/2007 der Zeitschrift für Betriebswirtschaft. Wiesbaden, S. 35–58

Expertenkommission Wissenschaftsland Bayern 2020 (Hrsg.) (2005): Wissenschaftsland Bayern 2020; Empfehlungen einer internationalen Expertenkommission. München

Falk, Susanne; Reimer, Maike; Hartwig, Lydia (2007): Absolventenforschung für Hochschulen und Bildungspolitik: Konzeption und Ziele des „Bayerischen Absolventenpanels“. In: Beiträge zur Hochschulforschung, 29, 2007, 1, S. 6–33

Falk, Susanne; Reimer, Maike (2007): Verschiedene Fächer, verschiedene Übergänge. Der Berufseinstieg und „frühe“ Berufserfolg bayerischer Hochschulabsolventen. In: Beiträge zur Hochschulforschung, 29, 2007, 1, S. 34–70

Fischer, Gabriele; Schwarzer, Ursula (1992): Alma Mater. In: manager-magazin, 1992, 1, S. 148–159

Gensch, Sigrid Kristina; Schindler, Götz (2003): Bachelor- und Master-Studiengänge an den staatlichen Hochschulen in Bayern. München (Monographien: Neue Folge 64)

Harnier, Louis v.; Länge-Soppa, Ricarda; Schüller, Joachim; Schneider-Amos, Ingrid (1998): Studienbedingungen und Studiendauer an bayerischen Universitäten. München (Monographien: Neue Folge 52)

Hartmann, Yvette (1997): Controlling interdisziplinärer Forschungsprojekte. München

Jensen, Mogens Klostergaard; Neuvians, Klaus (1994): Globalhaushalte für Hochschulen. Ein Vergleich Dänemark / Deutschland. Eine vergleichende Studie im Auftrag der Weltbank. Arbeitspapier Nr. 6. Gütersloh. Online verfügbar über www.che-concept.de/cms/?getObject=349&getLang=de12. (Zugriff am 12. November 2009)

Kehm, Barbara M.; Teichler, Ulrich (2006): Which Direction for Bachelor and Master Programmes? A Stocktaking of the Bologna Process. In: Tertiary Education and Management (TEAM) 12, 2006, 4, S. 269–282

Kemmler, Walter (1990): Controlling für Hochschulen – dargestellt am Beispiel der Universität Zürich. Bern

Kerst, Christian; Schramm, Michael (2008): Der Absolventenjahrgang 2000/2001 fünf Jahre nach dem Hochschulabschluss – Berufsverlauf und aktuelle Situation. Forum Hochschule Nr. F10. Hannover

Krasny, Erhard; Ziegele, Frank (1997): Das Modellvorhaben zur globalen Steuerung von Hochschulhaushalten in Niedersachsen. Gütersloh

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

Krützfeld, Tim (2007): Das kaufmännische Rechnungswesen der Universität Heidelberg. In: Küpper, Hans-Ulrich (Hrsg.): Hochschulrechnung und Hochschulcontrolling. Special Issue 5/2007 der Zeitschrift für Betriebswirtschaft. Wiesbaden, S. 59–82

Küpper, Hans-Ulrich (1996): Struktur, Aufgaben und Systeme des Hochschul-Controlling. In: Beiträge zur Hochschulforschung 1996, 3, S. 147–180

Küpper, Hans-Ulrich (1997): Das Führungssystem als Ansatzpunkt für eine wettbewerbsorientierte Strukturreform von Universitäten. In: Beiträge zur Hochschulforschung 1997, 2, S. 123–149

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

Küpper, Hans-Ulrich (1998b): Planung und Kontrolle in Universitäten. In: Küpper, Hans-Ulrich; Sinz, Elmar J. (Hrsg.): Gestaltungskonzepte für Hochschulen – Effizienz, Effektivität, Evolution. Stuttgart, S. 133–151

Küpper, Hans-Ulrich (2000a): Hochschulrechnung auf der Basis von doppelter Buchhaltung und HGB? In: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 52, 2000, S. 348–369

Küpper, Hans-Ulrich (2000b): Hochschulen steuern mit kaufmännischem Rechnungswesen – aber richtig! In: Beiträge zur Hochschulforschung 2000, 1/2, S. 217–231

Küpper, Hans-Ulrich (2001): Rechnungslegung von Hochschulen. In: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis 6, 2001, S. 578–592

Küpper, Hans-Ulrich (2002a): Konzeption einer Perioden-Erfolgsrechnung für Hochschulen. In: Zeitschrift für Betriebswirtschaft 72, 2002, S. 929–951

Küpper, Hans-Ulrich (2002b): Hochschulfinanzierung als Steuerungsinstrument. In: Beiträge zur Hochschulforschung 24, 2002, 2, S. 18–43

Küpper, Hans-Ulrich (2008): Controlling – Konzeption, Aufgaben, Instrumente. 5. Auflage. Stuttgart

Küpper, Hans-Ulrich; Sinz, Elmar J. (Hrsg.) (1998): Gestaltungskonzepte für Hochschulen, Effizienz, Effektivität, Evolution. Stuttgart

Kultusministerkonferenz (KMK) (2008): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2007. Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa. Bearbeitet von Brigitte Lohmann und Thomas Eckhardt. Bonn

Minks, Karl-Heinz; Briedis, Kolja (2005): Der Bachelor als Sprungbrett? Ergebnisse der ersten bundesweiten Befragung von Bachelorabsolventinnen und Bachelorabsolventen. Kurzinformation A4. Hannover

Picht, Georg (1964): Die deutsche Bildungskatastrophe. Freiburg i. Br. 2., unveränderte Auflage 1965. München

Reimer, Maïke (2008): Wie können Absolventenstudien zum Qualitätsmanagement an Hochschulen beitragen? Erfahrungen des Bayerischen Absolventenpanels. In: Qualität in der Wissenschaft, 2008, 1

Schwaiger, Manfred (2003): Der Student als Kunde – eine empirische Analyse der Zufriedenheit Münchner BWL-Studenten mit ihrem Studium. In: Beiträge zur Hochschulforschung 25, 2003, 1, S. 32–62

Schweitzer, Marcell; Hettich, Günter O. (1981): Entwicklung des Systems einer Kostenarten- und Kostenstellenrechnung an Hochschulen. Schlussbericht zum BLK-Modellversuch. Tübingen

Schweitzer, Marcell; Küpper, Hans-Ulrich (2008): Systeme der Kosten- und Erlösrechnung. 9. Auflage. München

Sinz, Elmar J. (1998): Konzeption der Untersuchungsmethodik. In: Küpper, Hans-Ulrich; Sinz, Elmar J. (Hrsg.): Gestaltungskonzepte für Hochschulen, Effizienz, Effektivität, Evolution. Stuttgart, S. 1–9

Sinz, Elmar J.; Böhnlein, Michael; Ulbrich-vom Ende, Achim (1999): Konzeption eines Data Warehouse-Systems für Hochschulen. In: Mayr, H. C.; Steinberger, C.; Appelrath, H.-J.; Marquardt, U. (Hrsg.): Tagungsband zum Workshop „Unternehmen Hochschule“ im Rahmen der „Informatik '99“. Paderborn, S. 111–124

Sinz, Elmar J.; Böhnlein, Michael; Ulbrich-vom Ende, Achim; Plaha, Markus (2001): Architekturkonzept eines verteilten Data Warehouse-Systems für das Hochschulwesen. In: Buhl, H.-U.; Huther, A.; Reitwiesner, B. (Hrsg.): Information Age Economy. Band 1. Heidelberg, S. 57–72

Titscher, Stefan (2004): Theoretische Grundlagen, Interpretationsvarianten und mögliche Auswirkungen des Universitätsgesetzes. In: Höllinger, S.; Titscher, S. (Hrsg.): Die österreichische Universitätsreform: Zur Implementierung des Universitätsgesetzes 2002. Wien, S. 73–123

Weichselbaumer, Jürgen (1999): Hochschulrechnungswesen im Wandel. Entwicklungen, Bestandsaufnahme, Perspektiven. In: Beiträge zur Hochschulforschung, 1999, 4, S. 279–293

Weichselbaumer, Jürgen (2007): Hochschulinterne Steuerung über Zielvereinbarungen – ein prozessbegleitender ökonomisch-methodischer Ansatz an der TU München. In: Küpper, Hans-Ulrich (Hrsg.): Hochschulrechnung und Hochschulcontrolling. Special Issue 5/2007 der Zeitschrift für Betriebswirtschaft. Wiesbaden, S. 157–171

Wibera (1972): Kostenrechnung in Hochschulen. Gutachten der Wibera Wirtschaftsberatungs AG im Auftrag des Ministers für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf

Wissenschaftsrat (Hrsg.) (2002): Eckdaten und Kennzahlen zur Lage der Hochschulen von 1980 bis 2000. Köln

Witte, Johanna (2006a): Die deutsche Umsetzung des Bologna-Prozesses. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 48, 2006, S. 21–27

Witte, Johanna (2006b): Change of Degrees and Degrees of Change: Comparing Adaptations of European Higher Education Systems in the Context of the Bologna Process. Enschede

Zboril, Nicole A. (1998): Fakultäts-Informationssystem als Instrument des Hochschulcontrolling. Stuttgart

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Dr. h. c. Hans-Ulrich Küpper
Ludwig-Maximilians-Universität München
Institut für Produktionswirtschaft und Controlling
Fakultät für Betriebswirtschaft
Geschwister-Scholl-Platz 1
D-80539 München
E-Mail: kuepper@bwl.lmu.de

Hans-Ulrich Küpper ist Inhaber eines Lehrstuhls für Betriebswirtschaftslehre und steht zugleich dem Institut für Produktionswissenschaft und Controlling der Ludwig-Maximilians-Universität München vor. Außerdem ist er wissenschaftlicher Leiter des Bayerischen Staatsinstituts für Hochschulforschung und Hochschulplanung.