

Lammert, Norbert; Schily, Konrad; van Lith, Ulrich

**Article — Digitized Version**

## Wie sollte die Hochschulpolitik reformiert werden?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Lammert, Norbert; Schily, Konrad; van Lith, Ulrich (1994) : Wie sollte die Hochschulpolitik reformiert werden?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 74, Iss. 5, pp. 223-233

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137122>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Wie sollte die Hochschulpolitik reformiert werden?

*In den letzten Monaten hat die Einsicht in die Notwendigkeit einer Kurskorrektur der Hochschulpolitik deutlich zugenommen. Wie sollte eine Reform des Hochschulwesens aussehen?*

Norbert Lammert

## Zwischen Lebenslügen und Überlebensstrategien – Vorschläge zur Reform des deutschen Hochschulwesens

Über die deutschen Hochschulen, ihre Probleme und Perspektiven, läßt sich vieles sagen – aber kaum noch etwas Neues. Es kann inzwischen als bekannt vorausgesetzt werden, daß im vergangenen Jahr an den derzeit 315 Hochschulen des Bundesgebietes über 1,83 Mill. Studenten immatrikuliert waren, denen weniger als 1 Mill. Studienplätze zur Verfügung stehen. Die durchschnittliche Verweilzeit an Universitäten ist auf inzwischen knapp 15 Semester und an Fachhochschulen auf gut neun Semester gestiegen. Der Anteil der Studienabbrecher ist hoch (im Durchschnitt fast 30%) und steigt weiter; in einigen Studiengängen machen über 60% der Studienanfänger keinen Abschluß. Die Abbruchquote ist in Fächern mit Auswahlverfahren deutlich niedriger; in den medizinischen Studienfächern liegt sie beispielsweise bei 8%.

Weniger bekannt dürfte vielleicht sein, daß nicht die Anzahl der Studienanfänger, wohl aber die Gesamt-

zahl der Studenten weiterhin steigt. Damit hat sich der Anteil der Studierenden an entsprechenden Altersjahrgängen in den alten Bundesländern auf 25,9% erhöht. Zugleich hat der Anteil der Studienanfänger an entsprechenden Altersjahrgängen weiterhin zugenommen, bezogen auf das gesamte Bundesgebiet um rund 2% auf nunmehr 32,8%. Mit 35,7% liegt der Anteil in den alten Bundesländern erheblich über dem der neuen Länder, wo gegenwärtig eine Studienanfängerquote von rund 20% der Altersjahrgänge zu verzeichnen ist.

Die quantitativen und qualitativen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte, der ungebremsste und scheinbar unaufhaltsame Trend zu immer längeren und formal immer anspruchsvolleren Ausbildungsgängen, die spektakuläre Ausweitung des Anteils eines Altersjahrgangs, der eine Hochschulzugangsberechtigung erwirbt und davon Gebrauch macht, die staatliche Politik des so-

genannten „Offenhaltens der Hochschulen“ seit 1977 verbunden mit einer andauernden Privilegierung der akademischen Abschlüsse im öffentlichen Laufbahnrecht und in den Karriere- und Einkommenschancen des Arbeitsmarktes – dies alles hat zu strukturellen Veränderungen innerhalb unseres Bildungssystems im allgemeinen und zu einer zunehmend hoffnungslosen Überlastung des chronisch unterfinanzierten Hochschulsystems im besonderen geführt, die nicht länger aufrechterhalten werden kann und darf.

Die Einsicht in die Notwendigkeit einer Kurskorrektur hat Zeit gebraucht, aber in den letzten Monaten deutlich zugenommen. Bundesregierung, Landesregierungen, Hochschulrektorenkonferenz, Wissenschaftsrat, die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft und die Kultur- und Finanzminister der Länder in einer gemeinsamen Stellungnahme haben in den letzten Monaten Positionspapiere vorgelegt, die ein beach-

liches Maß an Übereinstimmung erkennen lassen.

Die Bundesregierung hat am 3. Februar 1993 ihr „Grundsatzpapier zur Bildungs- und Forschungspolitik“ verabschiedet, das für die Hochschulen unter anderem folgende Maßnahmen für vorrangig hält:

- der weitere Ausbau der Hochschulen mit eindeutigem Vorrang der Fachhochschulen mit dem Ziel der Erhöhung des Fachhochschulanteils an der Studienplatzkapazität auf mindestens 40%,
- die Neuordnung des Universitätsstudiums durch Unterscheidung zwischen einem berufsbefähigenden wissenschaftsbasierten Studium einerseits und darauf aufbauenden Graduiertenstudiengängen für den wissenschaftlichen Nachwuchs andererseits,
- die Stärkung der Qualität der Lehre,
- die Verbesserung der Studienbedingungen durch Tutoren- und Mentoren-Programme sowie der Studien- und Prüfungsorganisationen,
- die Einführung von Fristen für die Ablegung und Wiederholung von Prüfungen bei gleichzeitigen Anreizen für frühzeitige Anmeldungen (Freischuß-Regelung),
- die Stärkung der Verwaltungs- und Finanzautonomie der Hochschulen,
- die stärkere Beteiligung der Hochschulen an der Auswahl der Studenten und
- die Aktualisierung des Dienstrechts für Hochschullehrer.

#### Die Lebenslügen des Hochschulsystems

Das Hochschulsystem leidet unter Lebenslügen, zu denen schon die Behauptung gehört, unsere Hoch-

schulen seien offen und müßten es bleiben; sie sind es schon lange nicht mehr. Mit der Festlegung des Jurastudiums als dreizehntem Numerus-clausus-Fach bestehen inzwischen für mehr als ein Drittel aller Studienplätze an Universitäten Zulassungsbeschränkungen. Für die Fachhochschulen gibt es inzwischen nahezu flächendeckende Auswahl- oder Verteilverfahren.

Zu den Lebenslügen gehört auch die Auffassung, prinzipiell jedem Hochschulzugangsberechtigten einen Studienplatz seiner Wahl einräumen zu können. Dies wäre nur möglich bei einer massiven Vermehrung der verfügbaren Studienplätze oder bei einer entsprechend massiven Verringerung der Bewerberzahlen: beides ist ebenso unrealistisch wie unverträglich.

Eine dritte Lebenslüge des hochschulpolitischen Status quo ist die gesetzlich gestützte Vermutung, jeder Abiturient sei grundsätzlich für jedes Studium geeignet; ein Irrtum, der auch dadurch nicht besser wird, daß Hochschulen wie Politiker über viele Jahre kraftvoll an dem umgekehrten Prinzip festgehalten haben, jeder Nicht-Abiturient sei grundsätzlich für kein Studium geeignet.

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

*Dr. Norbert Lammert, 45, CDU-MdB, ist Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft.*

*Dr. Konrad Schily, 56, ist Präsident und Mitgründer der privaten Universität Witten/Herdecke.*

*Prof. Dr. Ulrich van Lith, 51, ist Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik der TH Zittau.*

Jede ernsthafte Hochschulreform kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie sich nicht auf hochschulpolitische Maßnahmen allein konzentriert, sondern darüber hinaus und mit gleichem Gewicht die Schnittstellen zwischen den einzelnen Bereichen des Bildungssystems wie zwischen dem Bildungssystem insgesamt und dem Beschäftigungssystem ins Auge faßt.

#### Neuregelung der Zugangsberechtigung

Notwendig ist eine umfassende Neuregelung des Hochschulzugangs, die das Abitur als allgemeine Hochschulzugangsberechtigung mit einer Stärkung bzw. Wiederherstellung des Auswahlrechtes der Hochschulen wie der Studenten verbindet und damit zugleich faire Zugangsbedingungen auch für besonders qualifizierte Absolventen einer praktischen Berufsausbildung eröffnet.

Die gegenwärtige Regelung des Hochschulzugangs in zulassungsbeschränkten Fächern nach den Kriterien der „Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen“ (Wartezeit und Abiturnotendurchschnitt) ruiniert auf Dauer sowohl die Funktion der allgemeinbildenden Schule als auch die Funktionsfähigkeit der Hochschulen. Das gegenwärtige Zulassungsverfahren vergibt geradezu Prämien auf die mutwillige Gefährdung der Studieneignung: Die Chance auf Zuteilung eines knappen Studienplatzes ist dann am höchsten, wenn durch entsprechende Fächerwahl der geforderte Notendurchschnitt erreicht wird – und sei dies durch Abwahl der Fächer, die für das gewünschte Studium am dringendsten gebraucht werden.

Das Abitur muß in Zukunft wieder eine verlässliche Aussage über die allgemeine Studierfähigkeit machen. Dazu gehören zentrale und damit vergleichbare Leistungsanfor-

rungen für die Abiturprüfungen in jedem Bundesland und zugleich ein obligatorischer Fächerkanon bis zum Abitur als Voraussetzung für die Vergabe einer „allgemeinen Hochschulreife“, der mindestens Deutsch, eine Fremdsprache, Mathematik und eine Naturwissenschaft sowie gegebenenfalls ein Wahlpflichtfach umfassen muß.

Aus quantitativen wie aus qualitativen Gründen müssen angesichts einer auf absehbare Zeit nicht ausreichenden Zahl an Studienplätzen die Hochschulen in die Lage versetzt bzw. verpflichtet werden, sich stärker an der Auswahl geeigneter Studenten zu beteiligen. Dabei geht es nicht um allgemeine staatliche Eingangsprüfungen, sondern um fachorientierte Zugangsregelungen in der Verantwortung der einzelnen Hochschulen bzw. Fachbereiche, die als ein Katalog möglicher Auswahlverfahren wie Abiturnotendurchschnitt, studienfachbezogene Gewichtung von Abiturnoten, Auswahlgespräche, Tests, Berufspraxis und ähnliches im Hochschulrahmengesetz des Bundes bzw. in den Hochschulgesetzen der Länder zu verankern sind.

Ein spektakuläres und für die politisch Verantwortlichen zugleich verpflichtendes Signal ist die „Grundsatzerklärung zur künftigen Studienplatzvergabe“ der 169. Plenarversammlung der Hochschulrektorenkonferenz vom Februar 1993 mit der Forderung, „die Autonomie der Hochschulen bei den Zulassungsverfahren innerhalb des nach dem Grundgesetz eröffneten Rahmens schrittweise wiederherzustellen“. Die Hochschulrektorenkonferenz weist in ihrer Grundsatzerklärung darauf hin, daß es bis Anfang der 70er Jahre in der Bundesrepublik Deutschland Angelegenheit der Universitäten war, ihre Studenten eigenverantwortlich zu immatrikulieren und notwendige Zulassungsbeschränkungen sowie die Auswahlkri-

terien nach selbst aufgestellten Regeln festzusetzen, wie dieses Recht heute noch die Universitäten z.B. in Großbritannien und den USA besitzen. Die Hochschulrektorenkonferenz fährt fort: „Solange Zulassungsbeschränkungen ein zeitlich befristetes Übergangsphänomen zu sein schienen, konnten die Hochschulen den Verlust der Zulassungskompetenz ertragen. Nachdem Numerus clausus und Auswahlverfahren zu einer bleibenden Realität geworden sind, müssen die Mitwirkungsrechte der Hochschulen bei der Zulassung ihrer Studierenden neu eingefordert werden.“

### **Reform des Dienst- und Laufbahnrechts**

Notwendig ist eine Reform des Dienst- und Laufbahnrechts. Der öffentliche Dienst muß wie die private Wirtschaft leistungsorientierte, nicht vorrangig durch formale Kriterien bestimmte Besoldungs- und Karrierechancen eröffnen. Insbesondere die starren Kategorien des öffentlichen Dienstrechts begründen einen fatalen Zusammenhang zwischen laufbahnabhängigen Karrierechancen und individueller Lebens- und Ausbildungsplanung.

Das Bundeskabinett hat Anfang Oktober des vergangenen Jahres dem Bundesinnenminister den Auftrag erteilt, „alsbald einen Bericht zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit des Öffentlichen Dienstes mit Lösungsvorschlägen vorzulegen. Schwerpunkte sollen sein die anforderungsgerechte Anpassung der Bezahlungsstrukturen, die weitere Flexibilisierung der Regelungen mit wettbewerbsorientierten und regionalen Gesichtspunkten sowie Elemente zur Stärkung des Leistungsprinzips. Dabei ist auch über die Frage des Bedarfs des Öffentlichen Dienstes hinaus der Einfluß der Einstufung im Öffentlichen Dienst auf andere Bereiche zu berücksichtigen. In diesem Zusam-

menhang soll auch die Eingangsbesoldung für Fachhochschulabsolventen geprüft werden.“

Der Mut zur Entkoppelung von Ausbildungsabschlüssen als Berechtigungsscheinen und damit verbundenen Besoldungsansprüchen könnte wie keine andere Maßnahme dazu beitragen, sowohl die Gleichgewichtsstörungen im Bildungssystem zwischen akademischer und praktischer Berufsausbildung zu beheben als auch dem Leistungsprinzip stärker Geltung zu verschaffen.

Notwendig ist zudem eine Reform der dienstrechtlichen Stellung von Hochschullehrern, die die vorhandenen rechtlichen Gestaltungsspielräume nutzt und künftig eine Verbeamtung der Hochschullehrer auf Lebenszeit – jedenfalls bei der Erstberufung – als Ausnahme und nicht als Regel vorsieht.

Dies ist ein wichtiges Feld verantwortlich wahrzunehmender Hochschulautonomie, die im Rahmen ihrer Finanzmittel und Hochschul-/ Stellenplanung selbst in einem stärkeren Maße entscheiden können müßten und sollten, welche Personalstruktur einschließlich einer Differenzierung nach mehr lehr- und forschungsbezogenen Hochschullehrern und einer Flexibilisierung von Besoldungs- und Lehrdeputaten sie zur Erfüllung der ihnen selbst gesetzten Aufgaben benötigen.

Autonomie und Wettbewerb, Differenzierung und Leistung sind die ordnungspolitischen Prinzipien, mit denen die CDU zukunftsorientierte Bildungs- und Hochschulpolitik gestalten will. Die CDU Deutschlands hat dies zuletzt auf ihrem fünften Bundesparteitag in Hamburg im Februar 1994 anlässlich der Verabschiedung des neuen Grundsatzprogramms, das ein eigenes Bildungskapitel enthält, öffentlich dokumentiert. Dabei wurde auch erstmals festgeschrieben, den gesamten Komplex der Ausbildungsförderung

bzw. -finanzierung einer Neuordnung zu unterziehen, damit für praktische und akademische Bildungsgänge einschließlich der Aufstiegsfortbildung vergleichbare Chancen eröffnet werden.

Angesichts der in weiten Teilen

der Gesellschaft inzwischen vorhandenen Übereinstimmung hinsichtlich der Notwendigkeit von grundlegenden Veränderungen in den verschiedenen Teilen unseres Bildungssystems, insbesondere jedoch im Bereich der Hochschulen, können und müssen die einzelnen Reform-

schritte zügig angegangen und umgesetzt werden. Es kommt nun darauf an, nicht zu kurz zu springen, sondern das deutsche Hochschul- und Bildungssystem für die Zukunft, d.h. für das nächste Jahrhundert funktions- und leistungsfähig zu machen.

---

Konrad Schily

## Man sollte den Hochschulen ihre jeweilige Reform selber überlassen

---

**E**s ist keine neue Feststellung und keine neue Klage, daß wir in Deutschland immer mehr geneigt sind, dem Staat, d.h. der politischen Führung, die Regelung der verschiedensten gesellschaftlichen Tätigkeiten zu überlassen. Gleichzeitig können wir beobachten, daß immer mehr Gleichförmigkeit gefordert wird. Wir sollen z.B. alle gesund leben – wer nach Auffassung einer Gruppe nicht gesund genug lebt, muß bestraft werden. Meist muß die sogenannte volkswirtschaftliche Berechnung als Begründung herhalten. Wer z.B. zuviel Kuchen ißt, könne eher und häufiger erkranken, das löse Kosten für die Versicherung aus, so erleide die Versicherung – sprich die Gesellschaft – einen Schaden, der in Geldwert zu berechnen sei. Eine Nichtraucher-Gesellschaft, mäßig essend, langsam fahrend usw. stellt man sich vor. In diesem Utopia putzt sich jeder mindestens zweimal am Tag die Zähne, wartet als Fußgänger an jeder Ampel und benutzt vorzugsweise öffentliche Verkehrsmittel.

Da die Erziehung der Gesellschaft dem Staat übertragen wird – wir leben ja glücklicherweise in einer De-

mokratie –, muß die Erziehung gesetzlich geregelt werden; und was wäre ein Gesetz, wenn es nicht eine Strafe bei Zuwiderhandlung vorsehen würde? Die Gesellschaft bzw. der Staat sieht sich dabei vor immer neue Aufgaben gestellt. Er soll die Erziehung auf gesetzlichem Wege regeln und muß sie auch immer wieder neu definieren. Wenn z.B. das Rauchen in der Öffentlichkeit verboten ist, wird bald die Frage aufgeworfen werden und geklärt werden müssen, ob das Rauchen des Bauern auf der eigenen Wiese als Rauchen in der Öffentlichkeit zu bezeichnen sei oder nicht. In diesem Utopia sollen alle Brunnen zugemauert werden, damit keine Kinder hineinfallen können. Der Staat übernimmt die wesentlichen Entscheidungen für die einzelnen, für die Individuen.

So hat Preußen ein ordentlich gegliedertes Schul- und Hochschulsystem entwickelt (die Grundschule, das Gymnasium und die Universitäten), in denen nach festgelegten Lehrplänen gelernt und auf die Berufe vorbereitet wurde und noch wird. In den Universitäten sind es die akademischen Berufe. Eine eigentlich innere Erneuerung fand nur statt,

wenn die Gegebenheiten unabweisklich wurden (d.h., neue Fächer fanden immer sehr schwer Eingang, schon einfach deswegen, weil sie neu waren).

### Flut an gesetzlichen Vorschriften

Heute glauben viele, daß die alte Zeit gut gewesen sei, und vergessen, wie kritisch das System von den besten Geistern der jeweiligen Zeit beurteilt worden ist. Seit der preußischen Universitätsreform aber sind die deutschen Universitäten in sich letztlich unverändert geblieben; sie wurden in den letzten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts lediglich stark vergrößert. Sie sind Einrichtungen des Staates, werden staatlich verwaltet und gestaltet, vom Staat finanziert und überwacht. Eigentlich müßte damit alles zum Besten bestellt sein, schließlich sind deutsche Behörden zwar langsam, wie jede Behörde in der Welt, dafür aber gründlich und verlässlich.

Im Grunde müßte jenes eingangs berufene „Utopia“ doch eingetreten sein, müßte doch die akademische Gesellschaft bestens geordnet sein,

gibt es doch für fast alle Zweifelsfälle behördliche, verfahrensrechtliche Regelungen, ist es doch auf die Universitäten bezogen schon lange geklärt, „ob das Rauchen des Bauern auf der eigenen Wiese als Rauchen in der Öffentlichkeit anzusehen ist oder nicht“.

Trotzdem scheint es, als sei doch noch nicht alles bedacht, denn es gebe zu viele Studienabbrecher (in manchen Magister-Studiengängen bis zu 90%), gereiche die Ausbildung bei einem mittleren Promotionsalter von über 30 Jahren und einem mittleren Habilitationsalter von über 40 Jahren zum „eigentlichen Lebenswerk“ (J. Mittelstraß). Und wieder wird nach neuen Vorschriften gerufen: Regelstudienzeit, vielleicht demnächst Regelpromotions- und Regelhabilitationszeit sollen entsprechend Abhilfe schaffen. Immer wieder versucht man über gesetzliche Vorschriften die Besserung des Gemeinwesens, in unserem Falle des Schul- und Hochschulsystems, zu erreichen. Die „bereinigte Sammlung aller Schulvorschriften Nordrhein-Westfalens“ (BASS), ein lobenswertes, vom damaligen Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen, Girgenson, veranlaßtes Werk, umfaßte 1032 Seiten, und jeder darf zweifeln, ob ein inhaltlich

orientierter Unterricht noch möglich ist, wenn man all diesen Vorschriften Folge leisten wollte.

Überschaut man den ganzen Zusammenhang der bildungspolitischen Diskussion in den letzten Jahren, scheint es, als ob wir in eine Sackgasse geraten wären, aus der wir keinen Ausweg wissen. Gegenwärtige Vorschläge zur Hochschulreform erscheinen wie ein Reprint der Vorschläge von vor 20 Jahren. Man kann daraus nur schließen, daß sich inzwischen wenig oder gar nichts bewegt hat. Es wird auch kein Ausweg zu finden sein, solange wir weitere Verordnungen hinzufügen oder in Parlamenten Gesetze machen, wie die Struktur im einzelnen auszusehen hätte.

#### Was also ist zu tun?

Der Staat muß sich aus der Bewirtschaftung der Universitäten zurückziehen – das heißt nicht, daß er sich aus ihrer Finanzierung zurückziehen darf. Zwischen den Regierungen und den selbständig werdenden Universitäten müssen mittelfristig Vertragsbeziehungen entstehen, wobei die Leistung zu finanzieren ist und nicht die Institution. Die Finanzierung darf nicht zu kurzfristig sein, aber sie darf auch nicht auf eine endlose Dauer gerichtet sein.

Die Universitäten sind die Bezogenen und fachlich die Kompetenten für ihre eigenen Probleme, eben die Probleme der Hochschulbildung, die Probleme der Forschung und der Lehre. Sie sind auch die Kompetenten für die von den Universitäten angebotenen direkten Dienstleistungen, wie z.B. in der Medizin, Zahnmedizin oder an anderer Stelle. Wenn sie also die Bezogenen sind und die Kompetenten, müssen sie auch die Verantwortung für ihre Handlungen übernehmen können.

Ziehe ich Bezogenheit, Kompetenz und Verantwortung an einem Ort zusammen, können die Probleme vor Ort gelöst werden. Die Universitäten könnten, da sie verletzbar geworden sind, in den Zustand der „lernenden Organisationen“ übergehen, d.h. ihre eigenen Fehler machen und diese selbst korrigieren.

Wenn der Staat nicht mehr einfach Institutionen finanziert, sondern Aufgaben bzw. Leistungen, kann er auch in ein neues Verhältnis zu den Studierenden eintreten. Das System der Bildungsgutscheine scheint hier die praktischste Lösung zu sein. Sie gibt den Studierenden das Recht, diese Gutscheine an der Universität oder Hochschule ihrer Wahl einzulösen. Sie bemündigt die Studierenden

Henry Krägenau/Wolfgang Wetter

## Europäische Wirtschafts- und Währungsunion

Vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht  
Analysen und Dokumentation

1993, 451 S., brosch., 98,- DM, 690,50 öS, 89,- sFr, ISBN 3-7890-3020-1  
(Veröffentlichungen des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg, Bd. 1)



Nomos Verlagsgesellschaft • Postfach 610 • 76484 Baden-Baden



auch innerhalb der Hochschulen, da sie über ihre Gutscheine auch zum wirtschaftlichen Erfolg der Einrichtung beitragen.

Der Staat würde sich auf die Rechtsaufsicht der allgemeinen Grundrechte in den Universitäten zurückziehen und über die geschlossenen Verträge den vereinbarten Leistungsumfang einklagen können. Damit bliebe er rechtlich handelnd und wäre nicht mehr Manager im Hochschulwesen. Die Universitäten könnten ihre jeweils eigene Lösung entwickeln. Die Lösungen würden sehr unterschiedlich ausfallen, und

im Wettbewerb könnte sich die bessere Lösung durchsetzen.

Die soziale Chancengleichheit würden alle Studierenden über ihre Bildungsgutscheine erhalten, und ebenso würden die Hochschulen eine Chancengleichheit genießen. Hochschulen und Studierende würden darauf achten, daß ihre „Jungen nicht immer älter werden“ (Mittelstraß), und das Land würde freier atmen, weil es in seinen Universitäten und Hochschulen den aufrechten Gang, den Leistungswillen und den Wettbewerb üben würde. Zuletzt: Jede Universität in eigenständiger

Verantwortung würde es als überlebensnotwendig erachten, ein dichtes Verhältnis zur Wirtschaft und zur ganzen Gesellschaft zu behalten.

Wie also sollte die Hochschulpolitik reformiert werden? Indem man den Hochschulen ihre jeweilige Reform selber überläßt, den Satz Wilhelm von Humboldts beherzigend, „daß es ohne ihn, den Staat, viel besser geht“. Dieser Satz ist seit 200 Jahren nicht veraltet. Wir werden ihn beachten müssen, wenn wir nicht weiterhin in der Sackgasse des Labyrinthes der Bildungspolitik herumirren wollen.

Ulrich van Lith

## Es müssen Möglichkeiten zur Steigerung der Leistungsfähigkeit eingeräumt werden

Universitäten sind eine der wenigen Institutionen, die wie Kirche und Staat seit Jahrhunderten bestehen. Sie haben sich über die verschiedensten Länder der Erde verbreitet und offenbar in ihren grundlegenden Prinzipien (Einheit von Forschung und Lehre, Wissenschaftsfreiheit) bei allerdings unterschiedlicher organisatorischer, institutioneller Ausgestaltung bewährt. Mit anderen Worten, sie haben sich als Institution gegenüber anderen Organisationsformen der Wissenschaft – etwa neuerdings auch der Spezialhochschule sozialistischen Zuschnitts – im Kernfeld der Erkenntnisgewinnung und -verbreitung durchgesetzt<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> So ist in Mittel- und Osteuropa deutlich eine Rückkehr zu den Universitas und zur Universität als verschiedenste Fachgebiete und wissenschaftliche Disziplinen umfassende Einrichtung zu verzeichnen, in der das Prinzip der individuellen Freiheit von Forschung, Lehre und Studium gilt.

Trotzdem ist auffällig, daß in Hinblick auf die Aufgabenstellung, institutionelle Ausgestaltung, Leistungsfähigkeit und Finanzierung international beachtliche Unterschiede zwischen den Universitäten bestehen. Festzustellen ist auch, daß sie in der Bundesrepublik Deutschland zusammen mit der sie prägenden Hochschulpolitik<sup>2</sup> seit geraumer Zeit zunehmend unter Kritik geraten sind. Eltern, Studierende, die Wirtschaft und ihre Verbände sind in wachsendem Maße unzufrieden. Die Stichworte der Kritik lauten: inhaltlich überfrachtete Studiengänge, Anonymität und Massenveranstaltung, mangelnde Ausstattung und Organisation, lange Studienzeiten und nicht zuletzt erhebliche strukturelle Fehlentwicklungen des Hochschulsys-

<sup>2</sup> Hier gibt es geringe Schattierungen von Bundesland zu Bundesland.

tems, Fehlsteuerung der Ausbildungsströme und Mängel in der Qualität der Ausbildung.

Ob die Vorwürfe in dem Umfang, wie sie erhoben werden, ihre Berechtigung haben, sei dahingestellt. Niemand aber wird leugnen, daß die Rahmenbedingungen der deutschen Universitäten und wissenschaftlichen Hochschulen, unter denen sie agieren, des Überdenkens und der Erneuerung bedürfen. Das wird selbst von denen, die in ihnen tätig sind, sowie von staatlichen Stellen, die für die Universitäten und Hochschulen zuständig sind, bestätigt. Auch der Wissenschaftsrat bemüht sich seit einiger Zeit, die strukturelle Fehlentwicklung (Bildungsexpansion an den Universitäten), die den Steuerzahlern Milliarden kostet, durch Aufwertung und Empfehlungen zum Ausbau der Fachhochschulen mühsam zu korrigieren.

### Mangelnde Reformfähigkeit

Nicht zuletzt ist zu konstatieren, daß die größeren Bemühungen um Reformen rund zwanzig Jahre zurückreichen, für die Leistungsfähigkeit der Hochschulen in Forschung, Lehre und Studium aber keine erkennbaren Erfolge gebracht haben. Vielmehr ist eher eine Verschlechterung festzustellen. Denn wichtige Indikatoren, wie Fachstudiedauer, Eintrittsalter in das Beschäftigungssystem, bedarfsgerechte Qualifizierung, Kosten der Hochschulausbildung sowie ihre volkswirtschaftlichen Alternativkosten, zeigen heute ungünstigere Werte<sup>3</sup>. Die Entwicklung nahm offenbar einen so unvorteilhaften Verlauf, daß schon vor gut zehn Jahren bei einer äußerst hohen „Markt“eintrittsschwelle zwei private wissenschaftliche Hochschulen erfolgreich, wenn auch unter kaum vorstellbar bescheidenen Bedingungen, ohne staatliche finanzielle Hilfe gegründet wurden – ein Alarmsignal, das ernster zu nehmen ist als manche verbale Kritik<sup>4</sup>!

Die mangelnde Reformfähigkeit, die sich auf dem jüngsten Bonner Bildungsgipfel erneut in eklatanter Weise gezeigt hat, läßt sich nur mit der hohen Reformschwelle politisch-administrativer Systeme erklären, die normalerweise erst dann überschritten werden kann, wenn die wirtschaftliche und finanzielle Lage keine andere Möglichkeit mehr zuläßt. Das ist für Deutschland gefährlich, ist doch zu konstatieren, daß einige Nachbarländer nicht unbedeutende Fortschritte bei der Fortent-

wicklung ihrer Bildungs- und Hochschulsysteme erzielen. Selbst die ärmeren, östlichen Nachbarn der Bundesrepublik nutzen die Stunde des politischen und gesellschaftlichen Umbruchs, um die Institutionen der Bildung und Wissenschaft zukunfts-trächtig zu gestalten. In Deutschland dagegen verharrt man beim Bisherigen und stülpt das System mit seinen Insuffizienzen undifferenziert mit hoheitlichem Akt über die neuen Bundesländer<sup>5</sup>.

### Neues Leitbild

Was ist aber notwendig, und was könnte und sollte praktisch und schnell in Angriff genommen werden, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschulen und die Funktionstüchtigkeit des deutschen Hochschulsystems zu verbessern? Notwendig ist zunächst ein Leitbild und ein breiter, tragfähiger Konsens darüber in der Hochschulpolitik.

Oberste Maxime der Bildungs- und Hochschulpolitik muß sein, daß sich jeder Mensch mit dem Wissen und den Fertigkeiten versehen kann, mit dem er für sich und die Mitglieder einer Gesellschaft sein Bestmöglich-

ches zu leisten vermag. Bei knappen Ressourcen muß dies mit möglichst geringem Ressourcenverzehr verbunden sein, d.h., das Allokationsproblem, die Steuerung der knappen Ressourcen in die Verwendungen, in denen sie für die Mitglieder einer Gesellschaft den größtmöglichen Nutzen stiften, ist zu lösen. Das ist im wesentlichen ein Informationsproblem (woher erhält man die Informationen darüber?) und ein Lenkungsproblem (wie stellt man sicher, daß die knappen Ressourcen tatsächlich in die entsprechenden Verwendungen fließen?). Auf die Schwierigkeiten, beide Probleme möglichst effizient zu lösen, sind die oben erwähnten Probleme zurückzuführen: Der Staat und die von ihm administrierten Hochschulen sind dazu aus verschiedenen Gründen nachweislich nicht in dem Umfange in der Lage wie eigenständige Universitäten und Hochschulen unter eindeutig definierten dezentralen Ordnungsbedingungen.

Die erste These lautet deshalb: Leitbild, regulative Idee der Hochschulpolitik muß eine stärkere Trennung zwischen Staat und Universität/Hochschule sein. Der Staat (Land) muß sich auf die reine Ordnungs- und Aufsichtsfunktion beschränken und die Entscheidungen über den Ressourceneinsatz sowie die Verantwortung für die Leistungsprozesse in den Hochschulen als Träger aufgeben. Mit anderen Worten, der Staat sollte nicht selbst Leistungsträger (Produzent) sein.

Das bedeutet keinesfalls, daß er sich der Finanzierungsaufgabe in zentralen Bereichen der Wissenschaft entledigen darf. Die Finanzierungsströme fließen unter diesen

<sup>3</sup> Zwar muß die Verlängerung der Studienzeiten nicht notwendig auf eine geringere Leistungsfähigkeit der Hochschulen zurückgeführt werden. Die Alternativen zum Studium oder auch die Präferenzen der Studierenden mögen sich geändert haben. Sie erlauben bei Freizügigkeit des Studiums eine entsprechende Entscheidung, die auch ökonomisch zu akzeptieren ist, wenn ihnen denn die Kosten der Alternativen korrekt zugerechnet werden. Das ist aber für das Studium zum Nulltarif nicht der Fall.

<sup>4</sup> Dies war gewiß eine außergewöhnliche Pionierleistung charismatisch veranlagter und engagierter Wissenschaftsunternehmer und gemeinwohlorientierter Wirtschaftspersönlichkeiten, wurde doch bis dato in Deutschland die Verantwortung für die Hochschulen von der Wirtschaft und den Bürgern als Staatsaufgabe begriffen (Kulturstaatsprinzip). Inzwischen sind weitere private Hochschulen als Fachhochschulen, Business Schools oder Berufsakademien gegründet worden. Für diese sind die „Markteintrittsbarrieren“ (Anforderungen des Staates an die personelle und sächliche Ausstattung der Hochschulen) nicht so hoch wie für wissenschaftliche Hochschulen. Sämtliche Einrichtungen erfreuen sich eines regen Zulaufs. Sie sind trotz der von ihnen erhobenen Studiengelder, die monatlich bis etwas über 1000 DM betragen können, einzelwirtschaftlich (aus der Sicht des Nutzers/Studierenden) und volkswirtschaftlich kostengünstiger als ihre vergleichbaren staatlichen Einrichtungen. Siehe zu dem heutigen Bestand an privaten Hochschulen Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft: Nichtstaatliche Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland, 21/93, Bonn 1993.

<sup>5</sup> Dies war wohl auch nicht anders möglich, da die institutionelle Vielfalt, das organisatorische Potential und das dazu verfügbare Personal und Engagement in Westdeutschland nicht vorhanden waren, und zwar deshalb nicht, weil Hochschule nicht als gesellschaftliche Aufgabe verstanden wird.



Bedingungen lediglich anders und sind vielfältiger. Der Staat hat die Leistungen der Wissenschaft in Forschung und Lehre in dem Maße zu finanzieren, wie das für eine effiziente mittel- und langfristige Erfüllung seiner Aufgaben und die Fortentwicklung des Gemeinwesens erforderlich ist. Seine verschiedenen Instanzen werden sozusagen Nachfrager nach Forschungs- und (indirekt nach) Lehrleistungen. Er beteiligt sich an der Finanzierung des Studiums, soweit er Bedarf an wissenschaftlich ausgebildetem Nachwuchs für Verwaltung und Schule hat, und muß auch dafür Sorge tragen, daß die Systeme der Studienfinanzierung funktionstüchtig sind.

Verschiedenste staatliche Finanzierungsformen sind hier denkbar, so zum Beispiel staatliche Darlehen, Staatsgarantien und Zinssubventionen, Mittel der Bundesanstalt für Arbeit, Bildungsnießbrauch, also Beteiligung des Staates an den Ausbildungserträgen bei vorheriger Vorfinanzierung des Studiums, und Bildungsgutscheine<sup>6</sup>. Bildungsgutscheine wären im Rahmen eines

<sup>6</sup> Siehe hierzu U. van Lith: Der Markt als Ordnungsprinzip des Bildungsbereichs – Verfügungsrechte, ökonomische Effizienz und die Finanzierung schulischer und akademischer Bildung, München 1985.

Bundesmodellversuchs sofort einzuführen, um den sich schon verstärkenden Zugang zu privaten Hochschuleinrichtungen auch für Familien mittleren Einkommens zu erleichtern. Entscheidend ist hier, daß sich viele an der Finanzierung beteiligen, daß die unterschiedlichen Erwartungen über die Vorhaltung von Forschungskapazitäten in der Grundlagenforschung, über die Zweckmäßigkeit und Nützlichkeit von anwendungsbezogener Forschung sowie über die wissenschaftliche Lehre zum Ausdruck kommen und daß auf die Ressourcenlenkung indirekt als Nachfrager Einfluß genommen werden kann. Dadurch würden mehr Informationen über relative Preise und Alternativkosten zur Verfügung gestellt und tendenziell die Effizienz des Hochschulsystems verbessert.

#### Aufsichtsfunktion des Staates

Hat der Staat als Träger der Universitäten keine unmittelbare Verantwortung mehr für die Leistungsprozesse, kann er seine Aufsichtsfunktion über ein dezentralisiertes System, in dem die einzelnen Universitäten/Hochschulen (zusammen mit anderen Einrichtungen der Wissenschaft) die Verantwortung tragen, wesentlich besser wahrnehmen. Er

ist der schwierigen Aufgabe und Verantwortung, Entscheidungen über die Organisation und die in ihr ablaufenden Prozesse zu übernehmen, entledigt. Fehlleistungen der Universitäten und Hochschulen belasten ihn nicht mehr selbst. Er steht sozusagen mehr über den Dingen, gewinnt an Autorität, ohne seine Kraft bei der Durchführung von Leistungsprozessen in der Wissenschaft und der unmittelbaren Übernahme von Verantwortung zu verausgaben. Die Trennung von staatlicher Aufsicht und privater Trägerschaft ist im übrigen ein Prinzip, das sich zum Beispiel im Bereich der beruflichen Bildung bewährt hat. Letztere liegt in diesem Fall bei der Wirtschaft, ihren Unternehmen, Kammern und Verbänden<sup>7</sup>.

Die regulative Idee wäre mithin: Bildung und Wissenschaft sind Angelegenheiten der Gesellschaft. Der Staat übernimmt die ordnende und kontrollierende Funktion und hat das Recht, (subsidiär) in die durch die Beteiligten (Universitäten als eigenständige Einrichtungen, Professoren, Studierende, Arbeitgeber, Wirtschaft und Verwaltung als Nachfrager von Forschungsleistungen) un-

<sup>7</sup> Es dürfte kein Zufall sein, daß gerade dieser Teil des deutschen Bildungssystems internationale Attraktivität besitzt und man sich um Nachahmung bemüht.

Hugo J. Hahn (Hrsg.)

### Geldwertstabilität und Staatsschulden

Helmut Geiger, Hilmar Kopper, Hans Peter Linss, Wolfgang Röller, Ekkehard Storck, Hans Tietmeyer

Der sechste Sammelband der Würzburger Universitätsreden umfaßt Vorträge von Dr. Hans-Peter Linss, Dr. Wolfgang Röller, Dr. Helmut Geiger, Dr. Ekkehard Storck, Dr. Hans Tietmeyer und Hilmar Kopper aus den Jahren 1989 - 1992, die unter dem Generalthema „Geldwertstabilität und Staatsschulden“ standen. Sie belegen, wie das Anwachsen der Staatsverschuldung zur Vergrößerung der Geldmenge führte und damit die Preisstabilität minderte. So war gerade die deutsche Einigung Anlaß einer sprunghaften Zunahme der Geldverbindlichkeiten der öffentlichen Hände in der Bundesrepublik, die bewirkte, daß Deutschland den Voraussetzungen für die Teilnahme an der Endstufe der Europäischen Währungsunion, also den Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrages, gegenwärtig nicht mehr in allen Punkten entspricht. Die nach Ansicht der Verfasser als zeitlich begrenztes Mittel zur Lösung außerordentlicher politischer Aufgaben vertretbare Zunahme entbindet jedoch nicht von der Obliegenheit zum ehestmöglichen Senken des Umfangs künftiger Neubelastungen und zum Abbau gesetzlicher Ausgabeverpflichtungen der öffentlichen Hand.

1993, 100 S., brosch., 39,- DM, 275,- öS, 35,50 sFr, ISBN 3-7890-2889-4  
(Schriften zur monetären Ökonomie, Bd. 34)



Nomos Verlagsgesellschaft • Postfach 610 • 76484 Baden-Baden



mittelbar selbst gesteuerten Prozesse einzugreifen, wenn unbefriedigende Ergebnisse dies erforderlich machen. Die Folge wäre Wettbewerb von in akademischen und wirtschaftlichen Angelegenheiten eigenständigen Universitäten und Hochschulen. Diese könnten und wären unter deutschen Bedingungen selbständige Körperschaften öffentlichen Rechts, Stiftungen privaten bzw. öffentlichen Rechts, eingetragene Vereine, aber auch im Wissenschaftsbereich bisher weniger bekannte, möglicherweise für besonders große und spezielle Finanzierungsbedürfnisse geeignete Rechtsformen, wie zum Beispiel Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Aktiengesellschaften oder in besonderen Fällen auch Genossenschaften<sup>9</sup>.

#### Freisetzung innovatorischen Potentials

Die Maxime heißt also keineswegs simpel „privatisieren“. Eine solche Losung würde bei den Besonderheiten von Bildung und Wissenschaft zu kurz greifen, obwohl dies in der Tendenz richtig ist und mit den Deregulierungs- und Privatisierungsbemühungen in anderen Leistungsbereichen der Volkswirtschaft (zum Beispiel Bahn, Telekommunikation, Energiewirtschaft) verglichen werden kann. Die Maxime heißt: Verselbständigung der staatlichen Einrichtungen<sup>9</sup>, Selbstorganisation derselben (ohne staatliche Auflagen wie Gruppenprinzip, Einheitsverwaltung und ähnliches) und damit Freisetzung eines innovatorischen Poten-

tials im Hinblick auf die Aufgabenstellungen (Leistungsprofile) und die Organisationsformen von Wissenschaft in der Forschung und in der Lehre, das Ausfindigmachen (in einem Trial-and-error-Prozeß) der „richtigen“ Relationen von Forschung und Lehre in einzelnen Studiengängen und für einzelne Professoren, die Differenzierung und Herausbildung von Kernbereichen, in denen die Konkurrenzfähigkeit besonders hoch ist, die Aussonderung von bestimmten Leistungen in organisatorisch und gegebenenfalls auch juristisch selbständige Einheiten. So dürfte zum Beispiel die Konstruktion des Instituts an der Universität bzw. Hochschule (an-Instituts) als Forschungseinrichtung möglicherweise auch als wissenschaftliches Lehrinstitut (zum Beispiel Business School) denkbar sein, um ein präzise definiertes Produkt für bestimmte Adressaten im In- und Ausland gegen Entgelt anzubieten.

Eine Universität und Fakultät, die nach Humboldtianischen Prinzipien (individuelle Freiheit in Forschung, Lehre und Studium) organisiert ist, wird zu einer solchen Leistung niemals in der Lage sein. In einer rechtlich selbständigen Einrichtung, gewissermaßen auf dem Campus bzw. vor der „Tür“ der Universität, ist dies aber möglich. Sie ist in der Lage, genau die Dozenten im unmittelbaren Umfeld auszusuchen und zu engagieren, die für das Qualifizierungsangebot, das auf dem Markt angeboten werden soll, die richtigen sind. Auch findet man an diesen meist zentral gelegenen Standorten gleichzeitig die geeigneten Studenten, denen man ein spezielles Aus- oder Weiterbildungsangebot mit klar definierten Inhalten und Zielen machen will.

Wenn die Universität Cambridge sich nicht zu schade ist, ein solches Angebot zu machen, sollte das für deutsche Universitäten gewiß nicht der Fall sein. Gerade für die großen,

unüberschaubaren Universitäten ist das eine Chance, konzentrische Kreise um ihren humboldtianischen Kern zu bilden, den Kern wissenschaftsadäquat zu entlasten und den Studierenden, deren Wunsch die Überschaubarkeit, klare Zielvorgaben und ein zügiges Studium ist, entgegenzukommen. Die Universitäten würden dann im nationalen und internationalen Wettbewerb ihre Chancen und ihren Ruf verbessern. Der entscheidende Punkt dürfte hier allerdings sein, die geeigneten Unternehmerpersönlichkeiten für solche Vorhaben zu gewinnen<sup>10</sup>. Vielleicht empfiehlt es sich sogar, solch eine Einrichtung erst gar nicht als „Schule für Unternehmensführung an der Universität“ zu führen, sondern völlig losgelöst von ihr einzurichten. Dann kann sie allerdings nicht von deren Namen und Bekanntheitsgrad profitieren.

Neben der Verselbständigung der staatlichen Universitäten und Hochschulen gehört selbstverständlich auch ein freizügiger Zugang für private und ausländische Universitäten und Hochschulen zu dieser Leitidee.

#### Öffnung für ausländische Wettbewerber

Es versteht sich im Grunde von selbst, daß auch ausländische Universitäten und Hochschulen einen freizügigen Zugang zum deutschen Hochschulsystem haben sollten und sich Chancen für besondere Profile und internationale Forschungs-, Qualifizierungs- und Verständigungsaufgaben ausrechnen können. Sie würden nicht unerheblich zur Erneuerung und Steigerung der Leistungsfähigkeit der Universitäten in Deutschland und ihrer Reformbereitschaft beitragen und manchen schwierigen Versuch, aus eigener

<sup>9</sup> So ist zum Beispiel die International Management School e.G., Malente, eine eingetragene Genossenschaft. Sie ist ein Versuch, als „Elternmodell“ eine private Schule mit dem Angebot eines internationalen Studiengangs zu organisieren.

<sup>9</sup> Die Bemühungen der Hochschul-Kanzlerrunde um die Flexibilisierung des Haushaltsrechts für Hochschulen tragen zu größerer wirtschaftlicher Eigenständigkeit der Hochschulen bei, sind aber begrenzte Lösungen im Rahmen des staatlichen Haushaltsrechts.

<sup>10</sup> Die School of International Management im Technologiepark vor den Toren der Universität Dortmund ist ein Musterbeispiel.

Kraft selbst ähnliche Einrichtungen als Modell zu schaffen, ersetzen. Außerdem würden sie zusätzliche Finanzierungsmittel bereitstellen. Voraussetzung für derartige ausländische Direktinvestitionen auf dem deutschen Bildungsmarkt ist selbstverständlich die Einhaltung der in der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland niedergelegten Grundsätze der Nichtdiskriminierung nach Rasse, Nationalität, Geschlecht und

<sup>11</sup> Bei einer näheren Analyse dieses Prozesses würde sich vermutlich zeigen, daß sich eine Reihe der internationalen Programme zur Förderung der Mobilität in Studium, Lehre und in einem geringeren Maße auch in der Forschung erübrigen. Ein Teil dieser Programme verdankt seine Existenz der nationalen Ausprägung der Hochschulsysteme, die wegen ihrer hohen Regelungsdichte (Verwaltungsrecht) einen marktschließenden Charakter haben. Man wird aber zustimmen, daß Bildung und Wissenschaft heute mehr denn je international begriffen werden müssen und daß sie nicht durch politisch-administrative Regulierung zur Nationalität oder gar Provinzialität verdammt werden dürfen. Von letzterem kann gewiß in Deutschland auch nicht die Rede sein, behauptet wird hier lediglich, daß die Internationalität und der Wettbewerb der Hochschulen und vor allem die Konkurrenz von Organisationstypen der Wissenschaft in Forschung, Lehre und Studium wesentlich – mehr als durch die schwierige Gründung eigener privater Hochschulen – gesteigert würden.

wirtschaftlichen Besitzverhältnissen. Daß die deutsche Sprache ausschließliche Unterrichtssprache sein muß, ist wohl in Frage zu stellen.

Festzuhalten ist also: Durch die Öffnung des deutschen Hochschulsystems für ausländische Hochschulen und Investoren läßt sich der Erneuerungsprozeß des tertiären Sektors mit mehr Dynamik versehen und der Wirtschaftsstandort Bundesrepublik im globalen Geflecht der Wirtschaftsbeziehungen stärken<sup>11</sup>.

#### Finanzierungsquellen aktiv vervielfältigen

Die deutschen Hochschulen leiden nicht nur unter mangelnder ausländischer Konkurrenz und unter fehlender Beweglichkeit und Entscheidungskompetenz wegen ihres staatlichen Anstaltscharakters, sondern auch unter dem staatlichen Quasi-Finanzierungsmonopol und der damit verbundenen nahezu vollständigen Abhängigkeit von staatlichen Mitteln. Es gehört aber zu einem soliden langfristigen Finanzierungskonzept, das Finanzierungsri-

siko durch Erschließung verschiedener, möglichst voneinander unabhängiger Quellen zu verringern. Dies ist eine Selbstverständlichkeit für Universitäten in den wirtschaftlich stärksten Industrienationen der Erde.

In den Vereinigten Staaten erhalten staatliche und private Universitäten, wenn auch in unterschiedlichen Größenordnungen, staatliche Zuwendungen. Gleichzeitig aber „verkaufen“ die Universitäten ihre Leistungen in Forschung und Lehre und gehen aktiv auf den Spenden- und Stiftungsmarkt, um sich dort weitere Finanzierungsquellen als gemeinnützige Non-profit-Organisationen zu erschließen. Die Vermögen der bekanntesten amerikanischen Universitäten sind inzwischen so groß, daß sie netto (Verschuldungsgrad durchweg Null!) mehrere Milliarden US-Dollar ausmachen. Aber auch manche junge staatliche Universität hat innerhalb weniger Jahre 100 Mill. US-Dollar an Stiftungsvermögen angesammelt, wie etwa die George Mason University.

Gunther Kühne/Günter Gaentzsch

## Wandel und Beharren im Bergrecht

Perspektiven der Bergrechtsentwicklung in Deutschland

Das Buch enthält die im Juni 1991 auf der Vortragsveranstaltung des Instituts für deutsches und internationales Berg- und Energierecht der Technischen Universität Clausthal gehaltenen überarbeiteten und erweiterten Vorträge zu bergrechtlichen Themenbereichen. Die Ausführungen von Gaentzsch untersuchen die Querverbindungen zwischen dem bergrechtlichen Betriebsplanverfahren und dem allgemeinen Anlagengenehmigungsrecht. Die Auswirkungen der neuesten höchstrichterlichen Rechtsprechung und die mit der Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung verbundenen Probleme stehen dabei im Vordergrund. Die von Kühne untersuchten Entwicklungstendenzen des Bergrechts in Deutschland gelten insbesondere den Einwirkungen allgemeiner Struktur-, Werte- und Methodenveränderungen auf das Bergrecht und einzelnen besonderen Schwerpunktbereichen bergrechtlicher Entwicklungen, etwa dem Betriebsplanverfahren und bergrechtlichen Nebengebieten wie Untertagespeicherung, Endlagerung radioaktiver Abfälle und Untertagedeponie.

1992, 87 S., geb., 48,- DM, 338,50 öS, 43,50 sFr; ISBN 3-7890-2647-6

(Veröffentlichungen des Instituts für Energierecht an der Universität zu Köln, Bd. 68)



Nomos Verlagsgesellschaft • Postfach 610 • 76484 Baden-Baden



In Japan verfügen die Universitäten wie in den meisten ost- und südostasiatischen Wachstumsländern ebenfalls über mehrere bedeutende Finanzierungsquellen: staatliche Mittel für Forschung und Lehre, Studiengelder oder -gebühren, private Forschungsaufträge, Spenden und Stiftungen. Dabei haben letztere eine deutlich geringere Bedeutung als in den Vereinigten Staaten. Die Einnahmen aus Studiengeldern stehen hier bei den privaten und staatlichen Universitäten im Vordergrund.

### Unausgeschöpfte Möglichkeiten

Die deutschen Universitäten und technischen Hochschulen haben zwar bis auf das Verbot, Studiengelder zu verlangen, ebenfalls die Möglichkeit, Spenden und Mittel von Stiftungen (wegen ihrer Gemeinnützigkeit und Privatrechts- und Vermögensfähigkeit als öffentliche Körperschaft) einzuwerben oder in ihrem Umfeld etwa in Form von Vereinen (Universitätsverein, Förderverein) zu sammeln sowie sonstige Drittmittel einzuwerben. Sie machen davon aber, soweit sie dies als Institution überhaupt vermögen, wenig Gebrauch. Dies liegt daran, daß ihnen dazu das Know-how fehlt und der Kanzler mit seiner Verwaltung für die ordnungsmäßige Exekution des staatlichen Hochschulhaushalts zuständig ist. Darüber hinaus ist diese Zurückhaltung aber auch auf das Selbstverständnis der Universität zurückzuführen, die sich mehr als eine Dachorganisation<sup>12</sup> versteht und ins-

besondere im Bereich der Forschung dem einzelnen Professor und Wissenschaftler die Initiative beim Einwerben von Drittmitteln überläßt.

Versuche, den seit einigen Jahren zu beobachtenden Übergang großer privater Vermögensmassen von einer Generation auf die andere zum Aufbau von kleineren Vermögenspositionen der Universitäten oder von Teilen von ihnen aktiv zu nutzen, sind bisher gescheitert bzw. auf wenig Interesse gestoßen<sup>13</sup>. Eine wesentliche Änderung dieses Verhaltens ist nur zu erwarten, wenn die Universitäten und Hochschulen wirtschaftlich eigenständig sind und sich aktiv um die Sicherung der Infrastruktur in Forschung und Lehre bei verschiedenen Geldgebern bemühen müssen<sup>14</sup>. Unter deutschen Verhältnissen dürfte die Finanzierung von etwa 10% der laufenden Kosten einer Universität aus nichtstaatlichen Mitteln (Stiftungserträge, Spenden, Einnahmen aus außerordentlichen Dienstleistungen und ähnliches) bereits eine Manövriermasse sein, die ihren Handlungsspielraum nicht unerheblich verbessert und Forschung und Lehre vor sachfremden Einflüssen schützt. Spenden und Stiftungen signalisieren im übrigen als einseitig begünstigender Akt die Wertschätzung des-

sen, was die jeweilige Universität, Fakultät oder ein bestimmter Lehrstuhlinhaber leistet<sup>15</sup>.

Es versteht sich, daß schließlich auch die Nutzer der Universität und Hochschule einen Teil der Kosten der in Anspruch genommenen Leistungen zu tragen haben. Nimmt man einmal an, daß die bisher staatlichen Universitäten als eigenständige Einrichtungen (selbständige Körperschaften) nur 50% des Studiengeldes der privaten Hochschulen verlangen würden (6000 DM p.a.), würde zusammen mit den übrigen nichtstaatlichen Einnahmen die 50%-Grenze der Kostendeckung erreicht. Unter den aufgezeigten Voraussetzungen einer institutionellen Reform lohnt sich dies für die Studierenden, da das Studium durch einen wirtschaftlicheren Ressourceneinsatz insgesamt für sie nachweislich kostengünstiger wird.

Heute stehen wegen der großen strukturellen Veränderungen in der deutschen Wirtschaft genügend gute und erfahrene Führungskräfte zur Verfügung, um die mit der wirtschaftlichen Verselbständigung der Universitäten und Hochschulen verbundenen Personalprobleme zu lösen. Die Freisetzung eines Teils der Verwaltungsbediensteten müßte nach ähnlichen Gesichtspunkten verlaufen wie etwa bei der Reform der Deutschen Bundesbahn. Entscheidend ist dabei, daß das Denken in Verordnungen und Anweisungen durch eine kreative und kaufmännische Denkweise ersetzt wird.

<sup>13</sup> Einer der Versuche wurde u.a. von der Ludwig Erhard-Stiftung mit dem Symposium „Stiftungen und soziale Marktwirtschaft“ unternommen, das im wesentlichen von der Wissenschaftsseite von den privaten Hochschulen aufgesucht wurde. Eine Initiative, Experten aus der Kreditwirtschaft und aus Vermögensverwaltungsgesellschaften mit der Akquisition und Verwaltung von Vermögen für Universitäten zu beauftragen und auf den Kanzlerfortbildungsveranstaltungen Schulungen vorzunehmen, sind bisher nicht zustande gekommen. Immerhin bemüht sich aber z.B. die Universität Greifswald um die Wiedererlangung ihres früheren, erheblichen Stiftungsvermögens (Grundbesitz). Auch zeichnet sich ab, daß zum erstenmal in Deutschland eine private Hochschule mit hoher kaufmännischer Professionalität gegründet und geführt wird. Es bleibt zu hoffen, daß hier eine Symbiose zwischen kaufmännischer Geschäftsführung und Wissenschaftsfreiheit mit entsprechenden Leistungen gelingt.

<sup>12</sup> Klassische Universitäten gleichen mehr einem Forschungs- und Wissenschaftspark, in dem Professoren als Freiberufler tätig sind, Serviceleistungen (Schreib- und Bürodienste, Rechts- und Organisationshilfen) sowie Ressourcen wie Hörsäle, Laboratorien in Anspruch nehmen dürfen – allerdings mit der Verpflichtung, ein Lehrdeputat zu übernehmen und im Kollektiv mit Fakultätskollegen ein Studienangebot aufrechtzuerhalten sowie Forschung zu betreiben. Andere Organisationstypen haben allerdings mehr genossenschaftlichen oder hierarchischen Charakter.

<sup>14</sup> Vgl. speziell zur Forschungsfinanzierung U. van Lith: Liberalisierung der Hochschulforschung, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 30. Jg., 1985, S. 115 ff.

<sup>15</sup> Dies natürlich um so mehr, je mehr der wissenschaftliche Stiftungs- und Spendenmarkt professionalisiert wird, wovon in Deutschland, abgesehen von wenigen Einrichtungen, wie den Stifterverband für die deutsche Wissenschaft als Spendensammelverein, bisher nicht gesprochen werden kann.