

DIGITALES ARCHIV

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Dohmen, Dieter; Krempkow, René

Book

Hochschulautonomie im Ländervergleich : Bestandsaufnahme und Ausblick auf künftige Entwicklungen : Kurzfassung

Provided in Cooperation with:

ZBW OAS

Reference: Dohmen, Dieter/Krempkow, René (2015). Hochschulautonomie im Ländervergleich : Bestandsaufnahme und Ausblick auf künftige Entwicklungen : Kurzfassung. Sankt Augustin : Konrad-Adenauer-Stiftung.

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/11159/1987>

Kontakt/Contact

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel (Germany)
E-Mail: [rights\[at\]zbw.eu](mailto:rights[at]zbw.eu)
<https://www.zbw.eu/>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Dieses Dokument darf zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Sofern für das Dokument eine Open-Content-Lizenz verwendet wurde, so gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der Lizenz gewährten Nutzungsrechte. Alle auf diesem Vorblatt angegebenen Informationen einschließlich der Rechteinformationen (z.B. Nennung einer Creative Commons Lizenz) wurden automatisch generiert und müssen durch Nutzer:innen vor einer Nachnutzung sorgfältig überprüft werden. Die Lizenzangaben stammen aus Publikationsmetadaten und können Fehler oder Ungenauigkeiten enthalten.

<https://savearchive.zbw.eu/termsfuse>

Terms of use:

This document may be saved and copied for your personal and scholarly purposes. You are not to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. If the document is made available under a Creative Commons Licence you may exercise further usage rights as specified in the licence. All information provided on this publication cover sheet, including copyright details (e.g. indication of a Creative Commons license), was automatically generated and must be carefully reviewed by users prior to reuse. The license information is derived from publication metadata and may contain errors or inaccuracies.



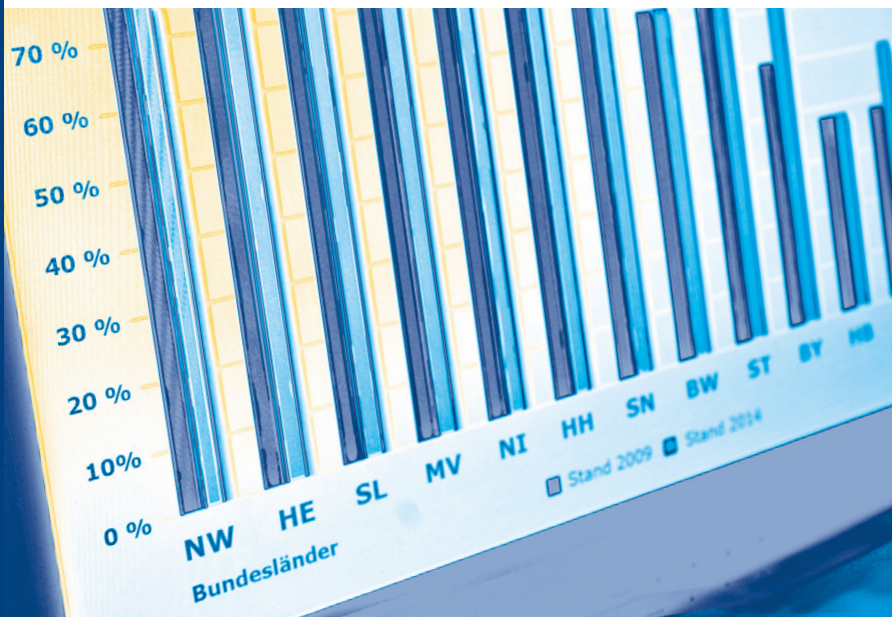
Konrad
Adenauer
Stiftung

DIETER DOHMEN | RENÉ KREMPKOW

HOCHSCHULAUTONOMIE IM LÄNDERVERGLEICH

BESTANDSAUFNAHME UND AUSBLICK
AUF KÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN

KURZFASSUNG



Hinweis:

Die Langfassung dieser Studie erscheint **ausschließlich online** und kann über die Webseite der Konrad-Adenauer-Stiftung

www.kas.de/hochschulautonomie

abgerufen werden.

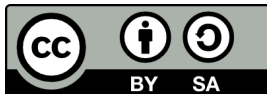
ClimatePartner^o
klimateutral

Druck | ID: 53323-1506-1009



Urheber: Dieter Dohmen | René Krempkow

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. 2015



Diese Publikation ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland“, CC BY-SA 3.0 DE (abrufbar unter: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>).

© 2015, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., Sankt Augustin/Berlin

Umschlagfoto: © Norbert Auweiler

Gestaltung: SWITSCH Kommunikationsdesign, Köln.

Satz: Cornelia Wurm, ZKM / Konrad-Adenauer-Stiftung.

Druck: Bonifatius GmbH, Paderborn.

Printed in Germany.

Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-95721-110-1

INHALT**5 | VORWORT**

Felise Maennig-Fortmann

7 | EXECUTIVE SUMMARY**11 | 1. EINLEITUNG****14 | 2. HOCHSCHULAUTONOMIE 2009/10****19 | 3. ENTWICKLUNG DER HOCHSCHULAUTONOMIE
ZWISCHEN 2009 UND 2014**

- 3.1 Kurzübersicht über die Entwicklungen in
ausgewählten Ländern.....19
- 3.2 Zusammenfassender Vergleich und
Gegenüberstellung beider Zeitpunkte.....23

30 | LITERATUR**35 | DIE AUTOREN****35 | ANSPRECHPARTNERIN IN DER
KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG**

VORWORT

Über das richtige Maß zwischen Eigenverantwortung und Regulierung an deutschen Hochschulen wird kontrovers diskutiert – jüngstes Beispiel dafür sind die Debatten um das Hochschulzukunftsgesetz in Nordrhein-Westfalen.

Die im Grundgesetz verankerte Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre bezieht sich in Deutschland vor allem auf die akademischen Kernaufgaben von Hochschulen und in wesentlich geringerem Umfang auf weitere Entscheidungsbereiche wie Personal, Finanzen oder die strategische Ausrichtung. In diesen Bereichen ist der Einfluss des Staates als Geldgeber weiterhin dominierend. Er ist deutlich größer als an Hochschulen angloamerikanischer Prägung, die durch das eigenverantwortliche Akquirieren und Verteilen von Geldern seit jeher über einen ausgeprägteren Autonomiegrad verfügen. Auch die Hochschulen in den skandinavischen Ländern, der Schweiz oder den Niederlanden zeichnen sich durch ein höheres Maß an Eigenverantwortung aus.

Doch auch in Deutschland haben sich in den vergangenen zwei Dekaden die Handlungsspielräume der Hochschulen deutlich erweitert – u.a. beeinflusst durch eine Novellierung des Hochschulrahmengesetzes im Jahre 1998. Diese Entwicklung scheint allerdings an Schwung verloren zu haben.

Die folgende Studie, die die Entwicklung der Hochschulautonomie in den Bundesländern von 2009/10 bis 2015 untersucht, zeigt, dass drei Bundesländer (Bayern, Berlin, Rheinland-Pfalz), mit einem zu Beginn des Untersuchungszeitraums eher geringen Grad an Autonomie, ihren Hochschulen inzwischen einen etwas größeren Entscheidungsspielraum zugestehen. In zwei Bundesländern (Nordrhein-Westfalen, Hessen), die noch vor fünf Jahren einen im deutschlandweiten Vergleich hohen Grad an Autonomie aufwiesen, sind Bestrebungen in Richtung mehr staatlicher

Vorgaben feststellbar. In der Mehrzahl der Bundesländer scheint es in den letzten fünf Jahren nicht zu entscheidenden Entwicklungen der Hochschulautonomie gekommen zu sein.

Es ist somit ein Angleichen des Grades der Hochschulautonomie in den Bundesländern von den Rändern hin „zur Mitte“ zu konstatieren. Eine vergleichbare Tendenz zeigte sich auch in einer Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung zur Hochschulfinanzierung im Ländervergleich (2014). Diese Entwicklung lässt zumindest für die Bereiche der Hochschulautonomie und der Hochschulfinanzierung nicht auf eine föderale Ausdifferenzierung der Hochschullandschaft, im Sinne eines „Wettbewerbsföderalismus“, schließen, wie u.a. durch die Föderalismusreform im Jahr 2006 angestrebt. Es zeichnet sich vielmehr das Bild einer „Entdifferenzierung“, eines Annäherungsprozesses der einzelnen Bundesländer ab.

Angesichts der zunehmenden Internationalisierung der Hochschul- und Wissenschaftssysteme, ist das in der Studie festgestellte „Einquappen auf einem mittleren Niveau“ der Hochschulautonomie, das im internationalen Vergleich ein eher niedriges Maß an Eigenverantwortung darstellt, aber eine Entwicklung, die die internationale Sichtbarkeit, aber auch die Leistungsfähigkeit der einzelnen Akteure hemmt.

Hochschulen benötigen Gestaltungsfreiheit bei der Finanz-, Organisations- und besonders bei der Personalentwicklung. Nur durch eine systematische Nachwuchsförderung und die Möglichkeit, hochkarätige Wissenschaftler aus dem In- und Ausland anzuwerben, können sie ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für qualitativ hochwertige Forschung und Lehre nachkommen. Dafür ist allerdings eine ausreichende Grundfinanzierung unabdingbar.

Felise Maennig-Fortmann
Koordinatorin für bildungspolitische Grundsatzfragen und Hochschulpolitik

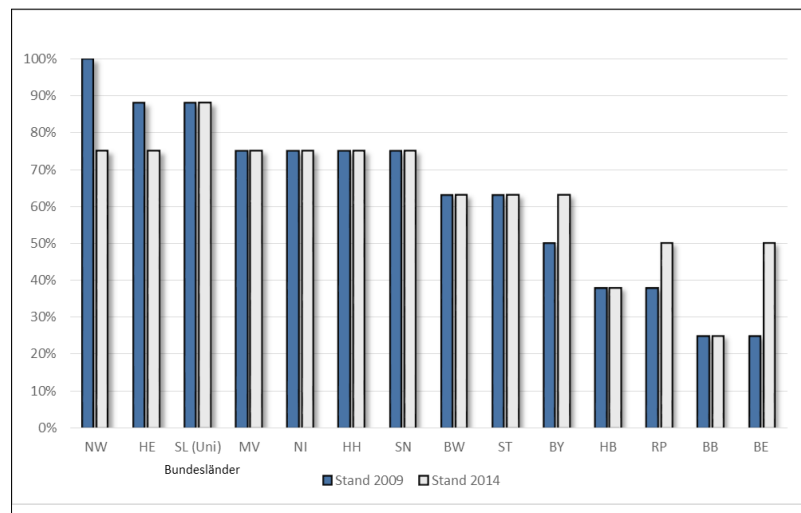
EXECUTIVE SUMMARY

Diese Kurzstudie untersucht, wie sich die Hochschulautonomie in Deutschland in den einzelnen Bundesländern in den vergangenen fünf Jahren verändert hat. Ausgangspunkt ist die Frage, ob es eine Umkehr in Richtung weniger Autonomie gibt und in welchen Bereichen und in welchem Umfang dies ggf. erfolgt. Diese Befürchtung wurde verschiedentlich im Zusammenhang mit den Diskussionen um die Veränderung der Hochschulgesetze in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg geäußert. Von Interesse ist daher, in welchem Umfang sich die Freiheitsgrade der Hochschulen in den vergangenen Jahren verändert bzw. konkret verringert haben. Als Referenzzeitpunkt wird die Situation im Jahr 2009/10 genommen. Dies dürfte der Zeitpunkt gewesen sein, zu dem die Hochschulen den größten Entscheidungsspielraum gehabt haben. Unsere Erhebungen führen zu dem Ergebnis, dass sich die Entscheidungsspielräume der Hochschulen lediglich in zwei Ländern, Nordrhein-Westfalen und Hessen, verringert haben, während es in einigen anderen Ländern, Bayern, Berlin und Rheinland-Pfalz, eine meist geringe Ausweitung der Entscheidungskompetenzen gegeben hat. In vielen Ländern hat sich die Autonomie kaum verändert (siehe Abbildung Seite 8). Es gibt dabei aber Länder, in denen die Autonomie in einzelnen Bereichen eingeschränkt und in anderen Bereichen ausgedehnt wurde.

Konkret wurde in Nordrhein-Westfalen (NW) die Fachaufsicht ausgeweitet. Das Land hat nun auch bei der Entwicklungsplanung eine etwas stärkere Position. Allerdings gehört NW weiterhin zu den Ländern, in denen die Hochschulen eine vergleichsweise hohe Autonomie haben. Auch in Hessen (HE) hat das Ministerium bei der Entwicklungsplanung nunmehr eine größere Rolle als zuvor.

Im Gegensatz dazu nähert sich Berlin (BE) als ein Land mit einer vorher besonders niedrigen Ausprägung der Autonomie nun den übrigen Bundesländern an, ohne jedoch derzeit gänzlich aufschließen zu können. Hier sind zwei Steuerungsinstrumente, nämlich die leistungsorientierte Mittelvergabe und die externen Evaluationen, zugunsten von mehr Autonomie weiterentwickelt worden. Dies gilt auch für Rheinland-Pfalz (RP), wo die Hochschulen mehr Entscheidungsfreiheit beim Berufungsrecht haben und die externe Evaluation gestärkt wurde. In Brandenburg (BB) führt die etwas größere Haushaltsflexibilisierung aufgrund der ausgehenden Deckungsfähigkeit zu einer Veränderung. In Bayern (BY) können

Abbildung 1: Entwicklung des Autonomie-Indikators zwischen 2009/10 und 2014



Prozent-Anteil an Steuerungsinstrumenten des Management-Modells in den Bundesländern (ausführlicher hierzu vgl. Abschnitt 2, sowie die Langfassung der Expertise)

die Hochschulen ihre Berufungen eigenständiger vornehmen. Auch in Bremen (HB) gibt es eine leichte Änderung der Berufsregelungen; sie führt jedoch nicht zu einer grundlegenden Änderung des Autonomiestatus der Hochschulen.

In Mecklenburg-Vorpommern ergibt sich eine Art Nullsummenspiel aus zwei gegenläufigen Veränderungen: Beim Berufsrecht haben die Hochschulen eine größere Autonomie und bei der Entwicklungsplanung eine etwas geringere. Für die übrigen Bundesländer, Baden-Württemberg, Hamburg, Niedersachsen, Saarland und Sachsen, sind keine größeren Veränderungen feststellbar, sodass sie weiterhin zur Gruppe der Länder mit mittlerer Autonomieausprägung zählen.

Als Fazit lässt sich somit feststellen, dass es zwar in zwei Bundesländern, die zuvor Vorreiter hinsichtlich der Hochschulautonomie waren, zu einer leichten Trendwende in Richtung einer geringeren Autonomie gekommen ist. Diese ist aber auf bestimmte Bereiche beschränkt und kann inhaltlich nicht als „Totalumkehr“ bewertet werden. Allerdings ist auch zu konstatieren, dass die ursprünglichen Zielsetzungen, insbesondere in Nordrhein-

Westfalen, deutlich stärkere Restriktionen intendierten. Insofern kann man davon ausgehen, dass der Widerstand aus den Hochschulen größere (Rück-) Veränderungen verhindert hat.

Die Studie zeigt auch, dass sich zum einen die Frage stellt, wo das legitime Recht einer Landesregierung beginnt, das Hochschulsystem seines Landes zu gestalten, und wo es endet, und zum anderen, dass es bisweilen unterschiedliche Auffassungen darüber gibt, wo Eingriffe in die Autonomie anfangen und wo eine starke Verhandlungsposition des Landes endet.

Im Vergleich mit anderen europäischen Ländern haben Hochschulen in Deutschland nur eine geringe Autonomie.

1. EINLEITUNG

Die Hochschullandschaft in Deutschland hat in den vergangenen Jahrzehnten große Veränderungen erfahren. Dies gilt besonders für den Anstieg der Studierendenzahl, der zwar weitgehend kontinuierlich über die letzten Jahrzehnte erfolgte, aber in den letzten Jahren eine auffallend hohe Dynamik entfaltete. Dass dies auch mit einer Erhöhung der Gesamtausgaben für Lehre und Forschung einherging, ist wenig überraschend. Bedeutsamer für die Hochschulen sind die Veränderung der Finanzierungsanteile von Bund und Ländern, das Verhältnis der Ausgaben für Lehre und Forschung und der im Verhältnis zur Entwicklung der Studierendenzahl unterproportionale Ausgabenanstieg in den meisten Ländern (vgl. Dohmen/Krempkow 2014).

Auf einer ganz anderen Ebene hat sich möglicherweise eine weitere Veränderung und Entwicklung ergeben, die das Verhältnis zwischen Hochschulen und dem jeweiligen Land nachhaltig beeinflussen könnte. Vor rund zwanzig Jahren begann eine intensive Diskussion über neue Steuerungsformen der öffentlichen Verwaltung insgesamt, die auch die Hochschulen umfasste. Unter dem Stichwort „New Public Management“ erhielten die Hochschulen in Deutschland im Rahmen von Veränderungen der Hochschulsteuerung (König 2011, Kamm 2014) bzw. der Governance der Wissenschaft (Grande u.a. 2013, Krempkow u.a. 2014) zum Teil erhebliche Autonomiespielräume.¹ Folgt man den Diskussionen der letzten Monate, dann mehren sich jedoch kritische Stimmen,

die behaupten, dass sich die Länder – oder zumindest einige von ihnen – in Richtung weniger Autonomie entwickelt hätten.² Da die jüngsten empirischen Studien zu diesem Thema bereits einige Jahre zurückliegen (vgl. z.B. Hüther u.a. 2011; Hüther 2010), untersucht die vorliegende Kurzstudie des FiBS für die Konrad-Adenauer-Stiftung, wie sich die Hochschulautonomie in den vergangenen Jahren entwickelt hat.

Hierbei wird ausgehend vom Stand der Hochschulautonomie im Zeitraum 2009/10 der Frage nachgegangen, ob es tatsächlich eine Umkehr in Richtung weniger Autonomie gibt und wenn ja, in welchen Bereichen und in welchem Umfang sie erfolgt(e). Zur Beantwortung dieser Fragen wird zunächst die Ausgangssituation der Hochschulautonomie im Jahr 2009/10 zusammenfassend beschrieben, da dies der Zeitpunkt gewesen sein dürfte, zu dem die Hochschulen die bis dahin größten Autonomie-spielräume gehabt haben.³ Grundlage für diese zusammenfassende Darstellung sind etablierte Modelle der Forschung zur Hochschulsteuerung bzw. Governance der Wissenschaft. Danach werden die Entwicklungen der vergangenen Jahre und die aktuelle Situation im Jahr 2014 beschrieben und schließlich derjenigen im Jahr 2009 gegenübergestellt, um Veränderungen erkennbar zu machen. Grundlage dieser Analysen sind Betrachtungen der Hochschulgesetze sowie Interviews mit Vertretern der Wissenschaftsministerien und der Hochschulen. In diesen Interviews wurden zum einen die Diskussionen und Veränderungen bezüglich der Hochschulautonomie im jeweiligen Bundesland innerhalb der vergangenen Jahre thematisiert und zum anderen untersucht, ob es Diskussionen oder Planungen zu zukünftigen Veränderungen gibt. Ergänzend werden die 2014 abgeschlossenen Koalitionsvereinbarungen zum Thema Hochschulautonomie ausgewertet, da aus diesen hervorgeht, worauf sich die Koalitionspartner in diesem Bereich verständigt haben und was damit als Leitlinien künftigen Handelns gelten soll. Den Abschluss bildet ein kurzes Fazit. Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse und der Analyseschritte findet sich in der Langfassung (Dohmen/Krempkow 2015, www.kas.de/hochschulautonomie).⁴

- 1| *Dies gilt, obwohl unsere nachfolgenden Analysen auf der Grundlage früherer und aktueller Studien sowie Auswertungen der Gesetzestexte und Interviews mit Stakeholdern noch einmal zeigen werden, dass die Entscheidungsspielräume in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich waren – und weiterhin sind.*
- 2| *Vgl. z.B. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.01.2014; duzMagazin 2/2014; duzMagazin Nr. 10/2014, S. 32.*
- 3| *Siehe hierzu auch den Vergleich der Anteile an Steuerungsinstrumenten des Management-Modells in den Jahren 2005 und 2010 in der Langfassung dieser Studie (vgl. ausführlich Kamm/Köller 2010, Dohmen/Krempkow [www.kas.de/hochschulautonomie]).*
- 4| *Die vorliegende Studie greift hinsichtlich des Entwicklungsstandes 2009/10 auf Vorarbeiten zurück (Dohmen i.V., sowie Kamm/Köller 2010)*

2. HOCHSCHULAUTONOMIE 2009/10

Der Stand der Hochschulautonomie im Jahr 2009/10 dient einerseits als Referenzzeitpunkt für die nachfolgende Betrachtung der Veränderungen in den letzten fünf Jahren. Andererseits gab es in den etwa fünf bis zehn Jahren zuvor umfassende Veränderungen und Reformen gerade auch im Verhältnis zwischen der jeweiligen Landesregierung und den einzelnen Hochschulen (siehe hierzu die ausführliche Langfassung, Dohmen 2015, www.kas.de/hochschulautonomie). Aufgrund dessen ist davon auszugehen, dass die deutschen Universitäten und Fachhochschulen vor etwa fünf Jahren den größten Entscheidungsspielraum hatten. Ein großer Teil der Reformen hatte dabei in Anlehnung an die Diskussionen um das New Public Management das Ziel, die Selbststeuerungsfähigkeit der Hochschulen zu stärken, um die Effektivität und Effizienz der Leistungen zu erhöhen. Es wurde eine Vielzahl an Hochschulsteuerungsinstrumenten eingeführt, die in einem größeren Umfang als die traditionelle Hochschulsteuerung einerseits die Autonomie von Hochschulen erhöhen und andererseits eine gezielte Anreizsetzung durch die übergeordneten Organisationsebenen ermöglichen sollten, so beispielsweise die leistungsorientierte Mittelvergabe (vgl. hierzu Krempkow u. a. 2013; Dohmen 2015). Die Grundidee des New Public Management erfordert einen Verzicht auf Detailsteuerung (vgl. Kamm/Köller 2010, S. 650).

Um eine Zuordnung der 16 bundesdeutschen Hochschulsysteme zu ermöglichen, werden hierfür auf der Basis einer Analyse der Hochschulgesetze¹ die rechtlich vorgeschriebenen und in der einschlägigen Literatur zu Hochschul-Governance diskutierten Steuerungsinstrumente ermittelt und systematisiert.² Im zweiten Schritt erfolgt eine Gruppierung und Zuordnung der Steuerungsinstrumente zu relevanten Steuerungsebenen. Schließlich erfolgt auf dieser Basis die Auswertung des vorhandenen Materials (insbesondere der Hochschulgesetze) hinsichtlich relevanter Steuerungsinstrumente. Hinsichtlich der Entwicklung des Autonomiegrades sind Differenzen insbesondere bei den nachfolgend genannten Steuerungsinstrumenten zu erwarten:

Instrumente mit Auswirkungen auf die Hochschulsystemstruktur:

1. Fachaufsicht,
2. Entwicklungsplanung der Hochschulen,
3. Berufungsrecht,
4. Zielvereinbarungen und Kontrakte zwischen Land und Hochschulen,
5. Hochschulräte,

Instrumente zur Hochschulfinanzierung des Landes:

6. Globalhaushalte, und/oder Übertragbarkeit von Mitteln ins nächste Haushaltsjahr,
7. Leistungsorientierte Mittelvergabe

Instrumente der Qualitätssicherung auf der Steuerungsebene Land – Hochschule:

8. Vorgeschriebene externe Evaluationen

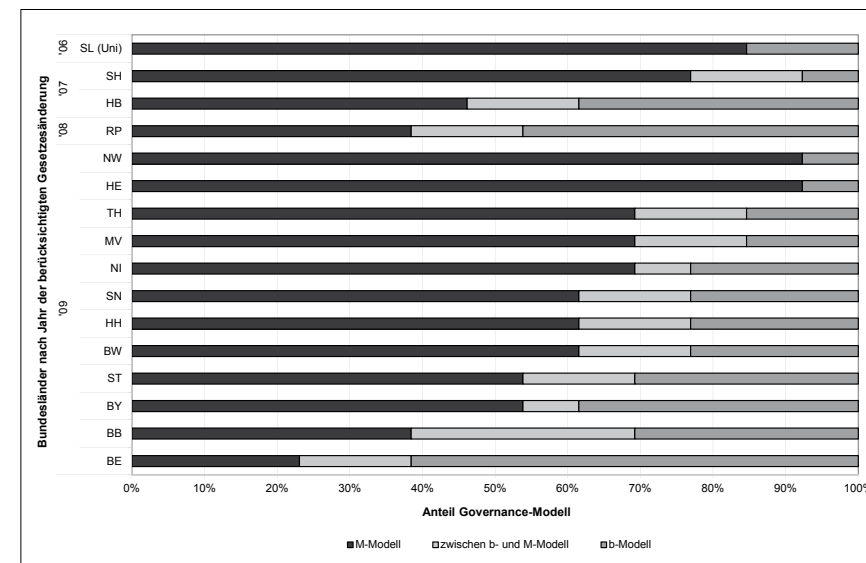
Über die Auszählung (z. B. Instrument vorhanden/Instrument nicht vorhanden) lassen sich Aussagen über die Ausprägung von Governance-Modellen in einem (Landes-)Hochschulsystem treffen.³

Tabelle 1: Zuordnung konkreter Steuerungsinstrumente zu einzelnen Governance-Modellen

Gruppen von Steuerungsinstrumenten	Regelung/Instrument	bürokratisch-oligarchisches Modell	Management-Modell
Regelungen/Instrumente mit Auswirkungen auf die Systemstruktur	Fachaufsicht durch die Landesebene	vorhanden	eingeschränkt
	Entwicklungsplanung für die Hochschulen	enge Vorgaben Landesebene	Hochschulen
	Berufungsrecht	Landesebene	Hochschulen
	Kontrakte zwischen Land und Hochschulen	nicht vorhanden	vorhanden
	Hochschulräte	nicht vorhanden	vorhanden
Regelungen/Instrumente der Hochschulfinanzierung des Landes	Globalhaushalt	nicht vorhanden	vorhanden
	Leistungsorientierte Mittelvergabe (LOM)	nicht vorhanden	vorhanden
Regelungen/Instrumente der Qualitätssicherung	Berichtswesen	vorhanden	nicht vorhanden

Die empirische Untersuchung setzt an den Unterschieden in der Ausgestaltung der Instrumente an. In einer qualitativen Analyse der Hochschulgesetze der 16 Bundesländer wird dies unter dem Aspekt betrachtet, inwieweit die in diesen Gesetzen festgelegten Instrumente dem bürokratisch-oligarchischen Modell (b-Modell) oder dem Management-Modell (M-Modell) folgen; ersteres setzt auf staatliche Steuerung durch die Ministerien, letzteres stärker auch auf Entscheidungsfreiraum der Hochschulen (siehe Endnote 3). Zudem haben wir eine dritte Kategorie eingeführt, die jedoch kein eigenes Modell, sondern vielmehr eine Übergangs- oder Zwischenform zwischen dem bürokratisch-oligarchischen und dem Management-Modell darstellt. In dieser Kategorie finden sich Regelungen und Instrumente, die in ihrer Ausprägung weder dem klassischen bürokratisch-oligarchischen Verständnis entsprechen noch dem Management-Modell folgen. Ein Beispiel dafür sind Erprobungsklauseln. Zur anschaulichen Darstellung der Ausgangssituation im Jahr 2009 in den 16 Bundesländern bzgl. der Verankerung bürokratisch-oligarchischer bzw. Management-Strukturen in den Hochschulgesetzen sind in Abbildung 1 die Länder mit ihrem jeweiligen prozentualen Anteil am entsprechenden Governance-Modell dargestellt.

Abbildung 1: Hochschulsteuerungsinstrumente in den Bundesländern zwischen bürokratisch-oligarchischem und Management-Modell



Erläuterungen: Analysebasis: die jeweils gültigen Landeshochschulgesetze.
Quelle: Kamm/ Köller 2010, 669.

Die vorstehende Abbildung verdeutlicht, dass das Management-Modell im Vergleich der Hochschulsysteme der Bundesländer 2009 keineswegs einheitlich rechtlich verankert war. Während Hessen und Nordrhein-Westfalen hinsichtlich ihrer rechtlichen Regelungen jeweils fast vollständig dem Management-Modell entsprachen, und damit den Hochschulen weitgehende Freiheiten einräumten, und auch das Saarland (mit Bezug auf seine Universität) noch eine relativ hohe Übereinstimmung mit dem Management-Modell zeigte, galt dies für andere Bundesländer nicht. Insbesondere in Berlin, Brandenburg und Rheinland-Pfalz (in etwas geringerem Ausmaß) war Hochschulsteuerung laut Hochschulgesetz im Jahr 2009 noch stark durch das bürokratisch-oligarchische Modell geprägt. Aber auch in Bayern und Bremen hielt das Ministerium weitgehend die Fäden in der Hand. Für die meisten Bundesländer fällt auf, dass sie die Mehrzahl ihrer Hochschulsteuerungsinstrumente formal bereits an das Management-Modell angepasst haben, jedoch auch über einige Instrumente verfügen, die keinem der beiden Modelle eindeutig

zugeordnet werden können. Abschließend soll darauf hingewiesen werden, dass die Hochschulen Deutschlands damit insgesamt im Vergleich zu anderen europäischen Ländern nach wie vor eine relativ geringe Autonomie haben (vgl. auch Daniel 2010).

- 1| *In der Langfassung gibt es eine detaillierte Übersicht über die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten bei den einzelnen Teilregelungen (siehe Dohmen/Krempkow 2015, www.kas.de/hochschulautonomie).*
- 2| *Zur zusammenfassenden Beschreibung der Ausgangssituation sowie der Veränderungen an den Hochschulen hat sich in der Governance-Forschung das sogenannte Equalizer-Modell etabliert, welches typische Unterschiede grafisch darstellt (vgl. z. B. Boer/Enders/Schimank 2007). Eine ausführliche Darstellung gibt die Langfassung (siehe Dohmen/Krempkow 2015, www.kas.de/hochschulautonomie).*
- 3| *Konkret werden die in den einzelnen Ländern angewandten Instrumente bzw. deren Ausprägung im Rahmen einer grafischen Darstellung entweder dem traditionellen bürokratisch-oligarchischen Modell oder dem Management-Modell zugeordnet (vgl. z.B. Boer/Enders/Schimank 2007).*

3. ENTWICKLUNG DER HOCHSCHULAUTONOMIE ZWISCHEN 2009 UND 2014

3.1 KURZÜBERSICHT ÜBER DIE ENTWICKLUNGEN IN AUSGEWÄHLTEN LÄNDERN

Folgt man der Aufmerksamkeit in den (überregionalen) Medien, dann standen Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen besonders im Fokus der Debatten, sodass mit diesen beiden Ländern begonnen wird. Die anderen Länder folgen anschließend, wobei der Fokus der Darstellung vor allem auf die Länder und Bereiche gerichtet ist, bei denen Änderungen festzustellen sind.¹

Für *Nordrhein-Westfalen* gab es im Zusammenhang mit den Beratungen über das im Oktober 2014 vom Landtag beschlossene Hochschulzukunftsgesetz intensive Debatten über den Grad der Hochschulautonomie bzw. dessen Entwicklung. Diese Diskussionen waren insbesondere daran festzumachen, dass die Hochschulen weiter wie zuvor eigene Schwerpunkte ohne Einmischung von außen setzen und frei über Personal und Haushalt entscheiden wollten. Das Ministerium wollte demgegenüber wieder mehr eigene Gestaltungsspielräume in der Hochschulpolitik geltend machen und über die Verwendung der Steuergelder mitentscheiden, wozu die Regelungen zur Fachaufsicht und zur Entwicklungsplanung deutlich zugunsten des Ministeriums

geändert werden sollten. Dies wurde von einigen Rektoren heftig kritisiert; so wurde z. B. der Rektor der Universität Köln von der *Deutschen Universitätszeitung* (Nr. 10/2014, S. 32) mit den Worten zitiert, dass dies ein „Frontalangriff auf die Wissenschaftsfreiheit“ sei. Letztlich wurde das Gesetz mit einigen Veränderungen gegenüber dem ursprünglichen Entwurf beschlossen und trat zum 01.10.2014 in Kraft.

Im Rahmen der Fachaufsicht können nun ministerielle Rahmenvorgaben bezüglich Haushalt und Wirtschaftsführung gemacht werden, beispielsweise zur Verwendung von Ressourcen zur IT-Infrastruktur wie ggf. SAP-Einführung. Allerdings hält es das Ministerium selbst für wenig wahrscheinlich, dass dies in nächster Zeit geschehen werde. Die besonders umstrittene Entwicklungsplanung der Hochschulen wird als politische Notwendigkeit benannt, die zwar teilweise intensiv diskutiert wurde, die aber in absehbarer Zukunft aufgrund der Proteste der Hochschulen nicht angewandt werden soll.²

Auch die Zielvereinbarungen und Kontrakte (früher „Ziel- und Leistungsvereinbarungen“ – ZLV, neue Bezeichnung in Nordrhein-Westfalen „Hochschulverträge“), die besonders intensiv diskutiert wurden – und die zunächst die Hochschulen nicht unterzeichnen wollten – wurden erst nach erneuten Verhandlungen und weitgehenden Änderungen geschlossen.

Nach Informationen aus dem Ministerium wird eine Ablösung des bisherigen Modells der leistungsorientierten Mittelverteilung durch eine Leistungsbudgetierung erarbeitet, wobei deren geplanter Anteil am Gesamtbudget noch nicht bekannt sei.

Fasst man die Änderungen zusammen, dann kann man in zwei Bereichen zeigen, dass es zu Einschränkungen der Hochschulautonomie gekommen ist. In den Bereichen Fachaufsicht und Entwicklungsplanung erfolgt die Zuordnung deshalb nunmehr zur Zwischenform und nicht mehr zum Management-Modell (siehe Tabelle 2).

In *Baden-Württemberg* gab es ebenfalls intensive Diskussionen im Vorfeld des im Mai 2014 beschlossenen neuen Hochschulgesetzes. Konkrete Diskussionspunkte waren insbesondere die Experimentierklausel zur Promotion und eine befürchtete Erhöhung des Verwaltungsaufwandes, u. a. durch die geplanten Regelungen zur Drittmittel-Transparenz.³

Auch die Formulierung zu Verbünden von Hochschulen sowie die Formulierung zum Abschluss einer Promotionsvereinbarung, als Voraussetzung, damit potenzielle Promovierende zur Promotion angenommen werden dürfen, sorgten für kritische Nachfragen seitens der Hochschulen.⁴

Inzwischen hat sich die Situation aus Sicht von Hochschulvertretern jedoch beruhigt. So begrüßen beispielsweise die Hochschulen für Angewandte Wissenschaften (HAW) aus nachvollziehbaren Gründen die meisten Ansätze des Gesetzes.⁵ Insbesondere die Experimentierklausel zur Promotion an HAW wird von ihnen als ein wichtiger und richtungsweisender Schritt gesehen, der ihnen mehr Freiheit ermöglicht. „Wir hatten das Gefühl, wir sind nicht nur angehört, sondern auch ernstgenommen worden“, lässt sich der Sprecher der HAW-Rektoren zitieren. Der Vorsitzende der Landesrektorenkonferenz zur Gesetzesverabschiedung äußerte hingegen die ablehnende Haltung der Universitäten gegenüber dieser Ausdehnung der HAW-Freiheiten. Insgesamt gelten die Rektoren der verschiedenen Hochschulgruppen⁶ aber als überwiegend zufrieden: Viele „problematische Regelungen“ des ersten Gesetzesentwurfs, vor allem in Hinblick auf die Einschränkung der Hochschulautonomie und den entstehenden Verwaltungsaufwand, wurden in einem sehr konstruktiven Dialog zwischen Parlamentariern, dem Ministerium und den Hochschulvertretern im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens noch korrigiert, heißt es in Pressestatements.

Betrachtet man die letztlich verabschiedete Fassung im Vergleich zu der Einstufung von 2009/10, so ist keine Änderung in den hier untersuchten Autonomieaspekten feststellbar⁷, so dass der „Autonomiegrad“ des Jahres 2014 dem des Jahres 2009/10 entspricht.

In *Hessen* ist eine stärkere Rolle des Landes bei der Entwicklungsplanung festzustellen, sodass das Land bei diesem Kriterium nicht mehr dem Management-Modell, sondern dem Zwischenmodell zugeordnet wird. Die Entwicklungsplanung erfolgt zwar zunächst von der Hochschule eigenständig. Sie kann aber letztlich, wenn das Land mit den Vorstellungen der Hochschule nicht einverstanden ist (oder umgekehrt) und daher eine Zielvereinbarung nicht zustande gekommen ist, mittels (ggf. enger) Zielvorgaben vom Land bestimmt werden. Insofern hat das Land nach unserer Einschätzung eine stärkere Position als vorher.

Mit Nordrhein-Westfalen und Hessen sind nach unseren Recherchen die Länder bereits erfasst, in denen es tatsächlich zu Rückschritten bei der Hochschulautonomie gekommen ist. In allen anderen Ländern, bei denen es Veränderungen gibt, kommt es hingegen zu mehr Autonomie der Hochschulen.⁸

So entwickelt sich z.B. *Berlin* sowohl in Bezug auf die leistungsorientierte Mittelvergabe als auch die vorgeschriebenen externen Evaluationen von einer ursprünglich dem bürokratisch-oligarchischem Modell entsprechenden Ausprägung hin zum Management-Modell. Dies ist vor dem Hintergrund zu betrachten, dass Berlin noch im Jahre 2009 ein Land mit einer besonders niedrigen Ausprägung des Management-Modells war, und sich damit nun in Richtung des Großteils der anderen Bundesländer bewegt.

Auch in *Brandenburg* ist nach den verwendeten Zuordnungskriterien festzustellen, dass sich durch Haushaltsflexibilisierungen wie die ausgehandelte Deckungsfähigkeit eine Verschiebung von einer ursprünglich dem bürokratisch-oligarchischen Modell entsprechenden Ausprägung hin zur Zwischenform ergab.

Für *Rheinland-Pfalz* gilt wie für Berlin, dass gleichfalls zwei Steuerungsinstrumente in Richtung von mehr Autonomie verändert wurden, hier das Berufungsrecht und die externen Evaluationen.

Für *Bayern* und *Bremen* sind je eine Verschiebung feststellbar, die das Berufungsrecht betreffen. Diese fällt aber sehr deutlich aus, da die Berufsregelungen – die ursprünglich dem bürokratisch-oligarchischen Modell zuzurechnen waren – nunmehr dem Management-Modell zugeordnet werden. In beiden Ländern erhalten die Hochschulen jetzt eine größere Entscheidungsbefugnis, auch wenn sie in Bayern noch nicht völlig eigenständig über ihre Berufungen entscheiden können.

In *Mecklenburg-Vorpommern* ist zwar eine Autonomieerweiterung feststellbar, die das Berufungsrecht betrifft; allerdings ist die Ausgestaltung der Entwicklungsplanung in die gegenteilige Richtung einzuordnen, so dass sich letztlich eine Art Nullsummenspiel in der Gesamtbewertung ergibt.

Für *Hamburg*, *Niedersachsen*, *Saarland* und *Sachsen* sind keine Verschiebungen feststellbar. Allerdings bleibt in Sachsen abzuwarten, ob die aus der Koalitionsvereinbarung resultierende Planung umgesetzt wird, bei Nichteinigung bezüglich Hochschulkontrakten einen deutlichen Stellenabbau seitens des Landes festzulegen. Hieraus könnte sich bei diesem Steuerungsinstrument eine Verschiebung vom Management-Modell hin zur Zwischenform ergeben.

3.2 ZUSAMMENFASSENDE VERGLEICH UND GEGENÜBERSTELLUNG BEIDER ZEITPUNKTE

Die im vorhergehenden Abschnitt beschriebenen Entwicklungen fasst Tabelle 2 zusammen und zeigt in der unmittelbaren Gegenüberstellung zum Jahr 2009/10, wie sich die Hochschulautonomie in den Bundesländern nunmehr im Jahr 2014 darstellt. Anhand dieser Gegenüberstellung wird erkennbar, dass sich in Nordrhein-Westfalen (NW), einige Steuerungsinstrumente, wie die Fachaufsicht und die Entwicklungsplanung, von einer ursprünglich dem Management-Modell entsprechenden Ausprägung hin zur Zwischenform zwischen dem bürokratisch-oligarchischen und dem Management-Modell entwickelt haben. Die anderen betrachteten Instrumente haben sich in Nordrhein-Westfalen jedoch nicht verändert. Ausgehend von der zuvor starken Orientierung am Management-Modell bewegt sich das Land nun etwas mehr in Richtung der anderen Bundesländer; allerdings gehört es weiterhin zu den Ländern, in denen die Hochschulen eine vergleichsweise hohe Autonomie haben.

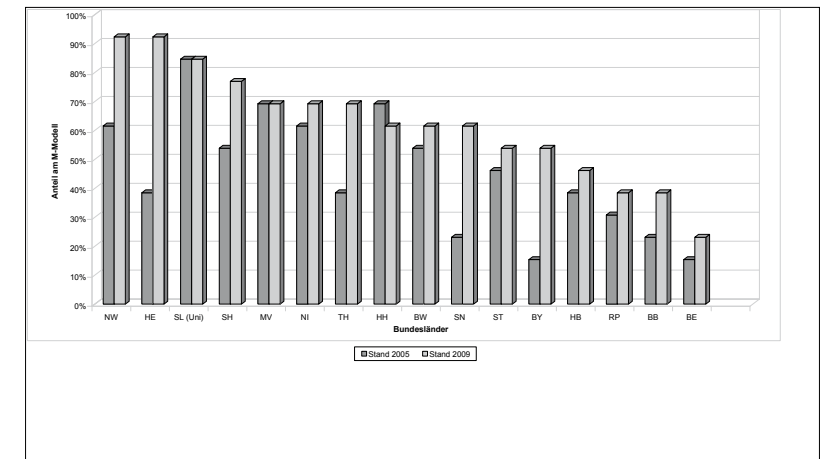
Tabelle 2: Entwicklung der Hochschulsteuerungsinstrumente zwischen 2009/10 und 2014

Gruppen von Steuerungsinstrumenten	Regelungsinstrument	Bundesländer 2009 und 2014 im Vergleich															
		NW	HE	BE	BB	RP	W	B	BY	HB	HH	HH	MV	NI	NI	SL	SN
Regelungen/Instrumente mit Auswirkungen auf die Systemstruktur	Fachaufsicht	b-	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b
	Entwicklungsplanung für die Hochschulen ¹	m	b-	M	b-	M	m	b-	b	b-	b-	b-	M	M	M	M	b-
	Berufungsrecht ²	m	m	M	b-	m	m	b-	b	m	m	m	m	m	m	M	m
	Kontrakte	M	M	M	b-	m	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Regelungen/Instrumente der Hochschulfinanzierung des Landes	Hochschulrate ³	M	M	M	b-	m	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
	Globalhaushalt ⁴	M	M	M	b-	m	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Regelungen/Instrumente der Qualitätssicherung	Leistungsorientierte Mittelvergabe	M	M	M	b-	m	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
	verpflichtende externe Evaluationen	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M

Erläuterungen: 1 b-m = Land und Hochschulen, 2 b-m = kann der Hochschule übertragen werden, 3 b-m = Landeshochschulrate, 4 b-m = Erprobung auf Antrag; grau unterlegte Spalten 2014, weiße Spalten 2009. Quellen: Kamm/ Köller 2010 und eigene Erhebung Krempkow/Dohmen 2014

Abbildung 2 veranschaulicht die Entwicklung der Anteile des Management-Modells an allen untersuchten Hochschulsteuerungsinstrumenten, geordnet nach ihren Anteilen im Jahr 2009. Es zeigt sich, dass sich diese Anteile in NRW und Hessen verringerten; in Bayern, Rheinland-Pfalz und Berlin erhöhten sie sich jedoch. Somit kann zwar für einige Bundesländer, aber nicht für Deutschland insgesamt, von einer generellen Tendenz zur Verringerung der Hochschulautonomie gesprochen werden.

Abbildung 2: Vergleich des prozentualen Anteils an Steuerungsinstrumenten des Management-Modells in den Bundesländern 2009 und 2014



Für Hessen wurde festgestellt, dass die Entwicklungsplanung nicht mehr dem Management-Modell, sondern dem Zwischenmodell zugeordnet werden muss. Hessen hatte zuvor ebenfalls eine starke Ausprägung des Management-Modells und bewegt sich damit nun in Richtung des Großteils der Bundesländer.⁹

Im Gegensatz dazu nähert sich Berlin mit einer bisher besonders niedrigen Ausprägung des Management-Modells den übrigen Bundesländern an, ohne jedoch wirklich dazu aufschließen zu können. Hier sind zwei Steuerungsinstrumente, die leistungsorientierte Mittelvergabe und die externen Evaluationen, zugunsten des Management-Modells weiterentwickelt wurden. Ebenso gilt dies auch für Rheinland-Pfalz, wo das Berufsrecht und die externen Evaluationen in Richtung des Management-Modells verändert wurden. In Brandenburg führt die größere Haushaltsflexibilisierung aufgrund der ausgehandelten Deckungsfähigkeit zu einer

Verschiebung von einer ursprünglich dem bürokratisch-oligarchischen Modell entsprechenden Ausprägung hin zu einer Zwischenform.

Für Bayern und Bremen sind Veränderungen feststellbar, die das Berufsrecht betreffen: Die Berufsregelungen, die ursprünglich dem bürokratisch-oligarchischen Modell zuzurechnen waren, können nunmehr dem Management-Modell zugeordnet werden.

Für Baden-Württemberg, Hamburg, Niedersachsen, Saarland und Sachsen sind keine Veränderungen feststellbar, sodass sie weiterhin zu der großen Gruppe der Länder mit mittlerer Autonomieausprägung zählen. Allerdings bleibt in Sachsen abzuwarten, ob die aus der Koalitionsvereinbarung resultierende Planung umgesetzt wird, bei Nichteinigung bezüglich Hochschulkontrakten einen deutlichen Stellenabbau seitens des Landes festzulegen. Hieraus könnte sich bei diesem Steuerungsinstrument eine Verschiebung vom Management-Modell hin zu einer Zwischenform ergeben, womit Sachsen aber immer noch in der Gruppe der eher unauffälligen Bundesländer bliebe. In Mecklenburg-Vorpommern ergibt sich eine Art Nullsummenspiel aus zwei gegenläufigen Veränderungen.

Als Fazit lässt sich feststellen, dass es zwar in zwei Bundesländern, die zuvor Vorreiter hinsichtlich der Hochschulautonomie waren, zu einer Trendwende in Richtung einer geringeren Autonomie gekommen ist. Diese ist aber auf bestimmte Bereiche beschränkt und kann auch inhaltlich nicht als „Totalumkehr“ bewertet werden. Allerdings ist auch zu konstatieren, dass die ursprünglichen Zielsetzungen, insbesondere in Nordrhein-Westfalen, eine deutlich stärkere Veränderung intendierten. Insofern kann man davon ausgehen, dass der Widerstand der Hochschulen größere Veränderungen verhindert hat. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Hochschulen Deutschlands insgesamt im Vergleich zu anderen europäischen Ländern nach wie vor eine relativ geringe Autonomie haben (vgl. auch Daniel 2010).

Demgegenüber gibt es aber auch eine gegenläufige Tendenz: einige Länder gestehen den Hochschulen in einzelnen Bereichen mehr Spielraum zu. Dies gilt vor allem für Bundesländer mit einer zuvor eher gering ausgeprägten Hochschulautonomie. Für den größeren Teil liegen jedoch keine Änderungen vor. Insgesamt kann damit in den letzten fünf Jahren eine Annäherung der Hochschulautonomie in den betrachteten Ländern konstatiert werden. Geht man etwas mehr in die Tiefe, dann

ist natürlich nicht auszuschließen, dass sich in der täglichen Praxis Autonomiespielräume verringert oder erweitert haben; dies lässt sich aber im Rahmen einer Kurzstudie nicht abschließend feststellen. Darüber hinaus stellt sich auch die Frage, wo eine Einschränkung der Hochschulautonomie beginnt und wo eine ggf. starke Verhandlungsposition eines Landesministeriums endet. Einige Äußerungen in den von uns geführten Interviews zeigen recht deutlich, dass es hier Interpretationsspielraum gibt (siehe Langfassung, www.kas.de/hochschulautonomie).

Interessant ist die Parallelität zur Studie der Konrad Adenauer Stiftung „Die Entwicklung der Hochschulfinanzierung – von 2000 - 2025“ (Dohmen/Krempkow 2014): Auch dort zeigt sich eine Annäherung von den „Rändern“ hin zum Durchschnitt der anderen Länder; ähnliches gilt auch hinsichtlich der Betreuungsrelationen (Dohmen 2014). Anscheinend orientieren sich die Länder am Verhalten der anderen Länder und passen ihr eigenes hochschulpolitisches Handeln dementsprechend an. Dies wäre allerdings eine bedenkliche Entwicklung, die möglicherweise mit einer stärkeren Profillosigkeit oder zumindest einer geringeren Profilierung einherginge. Allerdings kann man sich natürlich auch auf anderen Feldern als den Ausgaben oder der Hochschulautonomie profilieren.

Gleichwohl kann man, von Ausnahmen abgesehen, nach wie vor nicht davon sprechen, dass die Hochschulen in Deutschland besonders autonom sind. Die Ministerien verstehen sich in den Ländern auch über die verständliche Rolle bei der Gestaltung der Hochschulsysteme und -strukturen des jeweiligen Landes hinaus häufig als oberste Entscheidungsinstanz. Auch bedürfte es wohl zur Ausdehnung der Hochschulautonomie größerer finanzieller Spielräume.

Mit Blick auf die kommenden Jahre deuten weder die durchgeführten Interviews noch die ausgewerteten Koalitionsverträge darauf hin, dass drastische Entwicklungen in die eine oder andere Richtung bevorstehen. Lediglich in Sachsen droht die neue Landesregierung offenbar mit stärkeren Stellenkürzungen, sofern sich Land und Hochschulen nicht auf Entwicklungspläne verständigen können. Allerdings ist auch nicht zu erwarten, dass sich die Länder im Rahmen einer solchen Befragung allzu sehr „in die Karten schauen“ lassen und zu einem sehr frühen Zeitpunkt Diskussionen und ggf. Widerstand heraufbeschwören (ausführlicher vgl. Langfassung, www.kas.de/hochschulautonomie).

- 1| *Angesichts des gegebenen Rahmens dieser Kurzstudie war eine Fokussierung unvermeidbar; dies gilt insbesondere mit Blick auf die vertiefenden Interviews mit Vertretern der Ministerien bzw. Senatsverwaltungen auf der einen und ausgewählten Hochschulen auf der anderen Seite.*
- 2| *Zu Berufsrecht, Hochschulräten, Globalhaushalten/Mittelübertragbarkeit und externen Evaluationen gab es keine Änderungen.*
- 3| *Die geplanten Regelungen zur Drittmittel-Transparenz wurden nach Einschätzung von Hochschulvertretern letztlich dergestalt formuliert, dass im Regelfall nur wenige Angaben wie Summe, Thema und Mittelgeber im Register zu erfassen seien. Es gebe zwar nach wie vor, wie ursprünglich vorgesehen, ein sogenanntes Auskunftsbegleichen, dieses sei aber für die Begleichen-Antragsteller nun wesentlich aufwendiger, so dass nur mit wenigen Auskunftsbegleichen und damit keine ursprünglich befürchtete Erhöhung des Verwaltungsaufwandes mehr erwartet wird.*
- 4| *Andererseits gibt es auch Hochschulvertreter, die betonen, dass es sinnvollen Regelungsbedarf gebe, wo das Ministerium bislang zu wenig bzw. zu unkonkrete Rahmenvorgaben mache. Dies wurde für die Regelung formuliert, dass die Dauer von befristeten Arbeitsverträgen „in der Regel nicht unter einem Jahr“ liegen soll. Hierzu wird die Erwartung geäußert, dass die so ausgestaltete derzeitige Regelung nicht dazu geeignet ist, die Befristungspraxis an den Hochschulen des Landes spürbar zu verändern, und es wird die Vermutung geäußert, dass das erwartete Eintreffen dieser vorhergesagten Wirkungslosigkeit zu konkreten Formulierungen in der Zukunft führen müsse, wie dies in anderen Bundesländern wie z.B. Hamburg geschah und in weiteren geplant ist.*
- 5| *Vgl. Hochschulen für Angewandte Wissenschaften Baden-Württemberg: <http://www.hochschulen-bw.de/home/aktuelles/33-neues-landeshochschulgesetz-mit-weiterentwicklungsklausel-fuer-haw-beschlossen.html> (letzter Zugriff am 01.12.2014).*
- 6| *Vgl. z.B. Schwäbisches Tagblatt: http://www.tagblatt.de/Home/nachrichten/hochschule_artikel,-Rektoren-loben-Weg-zu-Hochschulgesetz-_arid,248094.html (letzter Zugriff am 01.12.2014).*
- 7| *Es wird zwar darauf hingewiesen, dass die Wissenschaftsministerin Theresia Bauer in ihrer Eröffnungsrede zum Akademischen Jahr 2014/15 (an der Universität Freiburg) sagte, dass sie die Zuständigkeit für Berufungen ganz an die Hochschulen abgeben wolle, weil es zuvor im Ministerium „über 22 Schreib-tische musste“. In der aktuellsten am 27.03.2014 beschlossenen Fassung des Hochschulgesetzes heißt es aber (vgl. §48 (2)): „Die Professorinnen und Professoren werden von der Rektorin oder vom Rektor der Hochschule im Einvernehmen mit dem Wissenschaftsministerium auf der Grundlage des Berufungsvorschlags nach Absatz 3 Satz 4 berufen; die Rektorin oder der Rektor kann in begründeten Fällen von dem Berufungsvorschlag abweichen.“ (Hervorhebung d. d. Verf.).*
- 8| *In der zur Verfügung stehenden Zeit war es leider nicht möglich, Interviews in allen Ländern zu führen, sodass nicht ausgeschlossen werden kann, dass es noch weitere Länder gibt, in denen sich Veränderungen hinsichtlich der Hochschulautonomie zeigen. Darüber hinaus gibt es selbstverständlich auch „unter-gesetzliche“ Regelungen, die zur Einschränkung der Entscheidungsfreiheiten der Hochschulen führen können.*
- 9| *Für Hessen ist die Darstellung (ebenso wie für Baden-Württemberg) vorsich-tig zu interpretieren, weil hierfür keine Antwort aus dem Wissenschaftsminis-terium vorliegt und daher nur ein Teil der benötigten Informationen verfügbar ist.*

LITERATUR

- Boer, Harry de, Jürgen Enders, Uwe Schimank (2007), *On the Way Towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany*. In: Jansen, Dorothea (Hrsg.), *New Forms of Governance in Research Organizations*. Dordrecht: Springer, S. 137-151.
- Bogumil, Jörg, Martin Burgi, Rolf G. Heinze, Stephan Grohs, Sascha Gerber, Ilse-Dore Gräf, Linda Jochheim, Maren Schickentanz (2013), *Zwischen Selbstverwaltungs- und Managementmodell*. In: Grande, Edgar, Dorothea Jansen, Otfried Jarren, Arie Rip, Uwe Schimank, Peter Weingart (Hrsg.): *Neue Governance der Wissenschaft: Reorganisation, Externe Anforderungen, Medialisierung*. Bielefeld: transkript, S. 49-71.
- Bogumil, Jörg, Rolf G. Heinze, Stephan Grohs, Sascha Gerber (2007), *Hochschulräte als neues Steuerungsinstrument? Eine empirische Analyse der Mitglieder und Aufgabenbereiche*. Abschlussbericht, Hans-Böckler-Stiftung, Fundstelle: http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2007-981-5-1.pdf (eingesehen am 10.01.2010).
- Bogumil, Jörg (2011), *Vom Selbstverwaltungs- zum Managementmodell? Umsetzungsstand und Performanzwirkungen von neuen Steuerungsinstrumenten in deutschen Universitäten*, Ruhr-Universität Bochum, Fundstelle: <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/je-erg.bogumil/SRU.htm> (eingesehen am 18.11.2014).
- Coelln, Cristian von (2014), *Zurück in die ‚Zukunft‘. Das neue Hochschulgesetz in Nordrhein-Westfalen*. In: *Forschung & Lehre* 10/2014, S. 812-816.
- Daniel, Hans-Dieter (2010), *Fortgeschrittene Deregulierung und ihre Weiterentwicklung im Hochschulbereich*. In: *Jahresgutachten Bildungs-autonomie für den Aktionsrat Bildung: Zwischen Regulierung und Eigenverantwortung*, Wiesbaden: VS, S. 107-122, S. 144-145.
- DeGEval (2002), *Standards für Evaluation*, Online: www.degeval.de [abgerufen am: 19. November 2014].

- Dohmen, Dieter (Hrsg.) (in Vorbereitung), *QualitAS-Lehre. Theorie und Praxis von Anreiz- und Steuerungssystemen im Hinblick auf die Verbesserung der Hochschullehre. Endbericht. FiBS - Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Berlin.*
- Dohmen, Dieter (2015), *Anreize und Steuerung in Hochschulen – Welche Rolle spielt die leistungsbezogene Mitteilzuweisung?* In: Sabine Naumann (Hrsg.), *Wege zu einer höheren Wirksamkeit des Qualitätsmanagements. Tagungsband der 14. Jahrestagung des Arbeitskreises Evaluation und Qualitätssicherung der Berliner und Brandenburger Hochschulen am 23./24. September 2013 an der Humboldt-Universität zu Berlin, Berlin.*
- Dohmen, Dieter, René Krempkow (2015), *Hochschulautonomie im Ländervergleich. Bestandsaufnahme und Ausblick auf künftige Entwicklungen. Langfassung, erscheint ausschließlich online: www.kas.de/hochschulautonomie*
- Dohmen, Dieter (2014), *Entwicklung der Betreuungsrelationen an den Hochschulen in Deutschland 2003 bis 2012, FiBS-Forum Nr. 53 (www.fibs.eu), Berlin.*
- Dohmen, Dieter, René Krempkow (2014), *Die Entwicklung der Hochschulfinanzierung seit dem Jahr 2000 mit einem Ausblick auf die nächsten Jahre bis 2025. (Expertise im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung), Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Berlin.*
- Faber, Konrad (2001), *Qualitätsmanagement und Organisationsentwicklung an Hochschulen. In: Cordes, Jens, Folker Roland, Georg Westermann (Hrsg.), Hochschulmanagement. Betriebswirtschaftliche Aspekte der Hochschulsteuerung. Wiesbaden: Deutscher-Universitäts-Verlag, S. 123-142.*
- Flöther, Choni, Georg Krücken (2015), *Generation Hochschulabschluss. Einleitung. In: Flöther, Choni, Georg Krücken (Hrsg.), Generation Hochschulabschluss: Vielfältige Perspektiven auf Studium und Berufseinstieg. Münster: Waxmann.*

- Grande, Edgar, Dorothea Jansen, Otfried Jarren, Arie Rip, Uwe Schimank, Peter Weingart, (Hrsg.) (2013), *Neue Governance der Wissenschaft: Reorganisation, Externe Anforderungen, Medialisierung. Bielefeld: Transkript.*
- Hüther, Otto, Anna Katharina Jacob, Hanns H. Seidler, Karsten Wilke (2011), *Hochschulautonomie in Gesetz und Praxis. Eine Umsetzungsanalyse vor dem Hintergrund der Förderprogramme des Stifterverbandes und der Heinz Nixdorf Stiftung. Kurzbericht. Speyer: Zentrum für Wissenschaftsmanagement.*
- Hüther, Otto (2010), *Von der Kollegialität zur Hierarchie? Eine Analyse des New Managerialism in den Landeshochschulgesetzen. München: Springer VS.*
- Jaeger, Michael, Michael Leszczensky (2008), *Governance als Konzept sozialwissenschaftlicher Hochschulforschung – am Beispiels neuer Modelle und Verfahren der Hochschulsteuerung und Finanzierung, in: Das Hochschulwesen, Jahrgang. 56, Heft 1/2008, S. 17-25.*
- Kamm, Ruth (2014), *Hochschulreformen in Deutschland. Hochschulen zwischen staatlicher Steuerung und Wettbewerb. Bamberg: University of Bamberg Press.*
URL: <http://opus4.kobv.de/opus4-bamberg/frontdoor/index/index/docId/10213> [abgerufen am: 19. November 2014].
- Kamm, Ruth, Michaela Köller (2010), *Hochschulsteuerung im deutschen Bildungsföderalismus. in: Swiss Political Science Review. 16. (4). S. 649-686.*
- Kanzlerarbeitskreis (2009), *Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen. URL: [www.uni-kanzler.de/Dateien/UAK1_Publikation-1\(1\).pdf](http://www.uni-kanzler.de/Dateien/UAK1_Publikation-1(1).pdf) [abgerufen am: 19. November 2014].*
- König, Karsten (2011), *Hochschulsteuerung. In: Pasternack, Peer (Hrsg.), Hochschulen nach der Föderalismusreform, Akademische Verlagsanstalt, Leipzig, S. 106-154.*

- König, Karsten (2007), *Kooperation wagen. 10 Jahre Hochschulsteuerung durch vertragsförmige Vereinbarungen*. HoF-Arbeitsbericht 1'07, Institut für Hochschulforschung Wittenberg: Wittenberg.
- Krempkow, René, Torger Möller, Andre Lottmann (Hrsg.) (2014), *Völlig losgelöst? Governance der Wissenschaft*. iFQ-Working Paper 15. Berlin: IFQ Berlin. Online: www.forschungsinfo.de/Publikationen/Download/working_paper_15_2014.pdf (eingesehen am 19.11.2014).
- Krempkow, René, Uta Landrock, Uta (2013), *Wie effektiv ist die leistungsorientierte Mittelvergabe? Zwischenbilanz ein Jahrzehnt nach ihrer Einführung in der Hochschulmedizin*. In: Grande, Edgar, Dorothea Jansen, Otfried Jarren, Arie Rip, Uwe Schimank, Peter Weingart (Hrsg.): *Neue Governance der Wissenschaft: Reorganisation, Externe Anforderungen, Medialisierung*. Bielefeld: transkript, S. 95-111.
- Krempkow, René, Uta Landrock (2012), *Steuerung durch LOM? Eine Analyse zur leistungsorientierten Mittelvergabe an medizinischen Fakultäten in Deutschland*. In: Wilkesmann, Uwe, Christian Schmidt (Hg.), *Hochschule als Organisation*. Münster: VS – Verlag für Sozialwissenschaften. S. 245-260.
- Krempkow, René (2007), *Leistungsbewertung, Leistungsanreize und die Qualität der Hochschullehre. Konzepte, Kriterien und ihre Akzeptanz*. Bielefeld: Universitätsverlag Webler.
- Kultusministerium Bayern (2014). URL: <http://www.km.bayern.de/studenten/hochschulen/recht.html> [abgerufen am: 10. Dezember 2014].
- Lange, Stefan, Uwe Schimank (2007), *Zwischen Konvergenz und Pfadabhängigkeit: New Public Management in den Hochschulsystemen fünf ausgewählter OECD-Länder*, in: Holzinger, Katharina, Helge Joergens, Christoph Knill (Hrsg.): *Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken*, Sonderheft 38 der Politischen Vierteljahresschrift, Wiesbaden, S. 522-548.

- Lanzendorf, Ute, Peer Pasternack (2008), *Landeshochschulpolitiken*, in: Hildebrandt, A., F. Wolf (Hrsg.): *Die Politik der Bundesländer. Staatstätigkeit im Vergleich*, VS Verlag, Wiesbaden, S. 43-66.
- Pasternack, Peer (2009), *Differenzierung des Hochschulsystems – Aktueller Stand und künftige Entwicklungen*, in: *Quo Vadis Fachhochschule? Dokumentation der 38. Jahrestagung des Bad Wiesseer Kreises vom 01. Mai – 04. Mai 2008*. Beiträge zur Hochschulpolitik 3/2009, Hochschulrektorenkonferenz, Bonn S. 47-65.
- Sandberg, Berit (2003), *Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen – ein Deregulierungsinstrument?*, In: *Beiträge zur Hochschulforschung*, Heft 4/2003, S. 36-55.
- Schimank, Uwe (2007), *Die Governance-Perspektive: Analytisches Potenzial und anstehende konzeptionelle Fragen*, in: Herbert A., T. Brüsemeier, J. Wissinger (Hrsg.), *Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*, VS Verlag, Wiesbaden, S. 231-260.
- Seckelmann, Margit (2010), *Rechtliche Grundlagen und Rahmensetzungen*. In: Simon, Dagmar, Andreas Knie, Stefan Hornbostel (Hrsg.), *Handbuch Wissenschaftspolitik*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 227-243.
- Strauss, Anselm, Juliet Corbin (1996) *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*. Weinheim: Beltz.
- Witzel, Andreas (2000), *Das problemzentrierte Interview*. Forum Qualitative Sozialforschung Art. 22, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs0001228> [abgerufen am: 27. November 2014].
- Ziegele, Frank (2002), *Reformansätze und Perspektiven der Hochschulsteuerung in Deutschland*, Beiträge zur Hochschulforschung, 3, S. 106-121.

DIE AUTOREN

Dr. Dieter Dohmen

Gründer, Inhaber und Direktor des FiBS, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Berlin

E-Mail: d.dohmen@fibs.eu

Dr. René Krempkow

Projektleiter in Forschungsprojekten zur Hochschul- und Bildungsforschung und der Beratung von Hochschulen und Ministerien, bei FiBS, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Berlin

E-Mail: r.krempkow@fibs.eu

ANSPRECHPARTNERIN IN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

Felise Maennig-Fortmann

Koordinatorin für bildungspolitische Grundsatzfragen und Hochschulpolitik

Hauptabteilung Politik und Beratung

10907 Berlin

Telefon: +49(0)-30-2 69 96 33 72

E-Mail: felise.fortmann@kas.de



Konrad
Adenauer
Stiftung

www.kas.de