



Manfred Stock
unter Mitarbeit von
Robert D. Reisz und
Karsten König

**Politische Steuerung und
Hochschulentwicklung
unter föderalen Bedingungen**

Stand der Forschung und
theoretisch-methodologische
Vorüberlegungen für eine empirische
Untersuchung

Manfred Stock unter Mitarbeit von Robert D. Reisz und Karsten König: Politische Steuerung und Hochschulentwicklung unter föderalen Bedingungen. Stand der Forschung und theoretisch-methodologische Vorüberlegungen für eine empirische Untersuchung (HoF-Arbeitsbericht 4'09). Hrsg. vom Institut für Hochschulforschung (HoF) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Wittenberg 2009. 41 S.

Behandelt werden Effekte, die sich aus der föderalen Struktur des Bildungswesens für die Entwicklung der Hochschulen ergeben. Dabei steht die Frage im Vordergrund, ob Unterschiede zwischen den Hochschulentwicklungen in den Bundesländern auf unterschiedliche politische Orientierungen und Steuerungsbemühungen in den Ländern zurückzuführen sind. Im ersten Teil des Berichtes wird der diesbezügliche Stand der Forschungen aufgearbeitet. Daran anschließend werden im zweiten Teil zunächst methodologische Probleme diskutiert, mit der sich empirische Analysen konfrontiert sehen, die einen Beitrag zur Beantwortung der genannten Frage leisten möchten. Vor diesem Hintergrund wird dann das methodische Konzept für eine empirische Untersuchung entworfen.

This report deals with the impact of the federal political system on higher education development in Germany. The central question is, whether the differences of higher education development in the 16 states' are a result of the local governmental policies and management. After an overview over pertinent research in part one the report discusses in part two methodical problems, which an empirical study on this topic has to solve. The final part suggests a methodical approach for an empirical study of federalism and higher education.

Inhalt

0.	Einleitung	4
1.	Übersicht zum Stand der Forschung (Manfred Stock)	5
1.1.	Vorbemerkung.....	5
1.2.	Hochschulpolitische Akteure im Föderalismus.....	6
1.2.1.	Überblicksdarstellungen.....	6
1.2.2.	Politikwissenschaftliche Analysen zu föderalen Verhandlungsprozessen auf dem Gebiet der Hochschulpolitik.....	7
1.2.3.	Politiksoziologische Darstellungen zur Entwicklung der Hochschulpolitik in der Bund-Länder-Konkurrenz.....	7
1.2.4.	Analysen der aktuellen Auseinandersetzungen um die Verteilung bildungs- und hochschulpolitischer Kompetenzen zwischen Bund und Ländern im Zuge der Föderalismusreform.....	8
1.2.5.	Konsequenzen für das hochschulpolitische Zusammenwirken von Bund und Ländern im Zuge der Föderalismusreform.....	9
1.2.6.	Komparative Untersuchungen zum Hochschulföderalismus.....	9
1.3.	Politische Steuerung und Governanceregimes.....	10
1.3.1.	Akteurtheorie der politischen Steuerung.....	10
1.3.2.	Politische Steuerung in der Perspektive der soziologischen Systemtheorie.....	11
1.3.3.	Kontextsteuerung.....	14
1.3.4.	Governanceperspektive.....	16
1.4.	Steuerungseffekte im Bereich von Wissenschaft, Bildung und im Hochschulbereich.....	16
1.4.1.	Governanceregimes und Leistungseffekte.....	16
1.4.2.	Effekte des New Public Management.....	17
1.4.3.	Effekte der Bildungspolitik in den Analysen der Bildungsforschung.....	20
1.4.4.	Effekte der gegenwärtigen Föderalismusreform.....	21
2.	Methodologisch-methodisches Konzept für eine empirische Analyse von föderalen Unterschieden der Entwicklung und politischen Steuerung des Hochschulwesens (Manfred Stock / Robert D. Reisz / Karsten König)	22
2.1.	Das methodologische Problem.....	22
2.2.	Leitfragen.....	26
2.3.	Operationalisierung der Variablen.....	28
2.3.1.	Politische Orientierungen.....	28
2.3.1.1.	Politische Prioritäten.....	28
2.3.1.2.	Allgemeine bildungspolitische Orientierungen.....	28
2.3.1.3.	Bildungspolitische Orientierungen, speziell Hochschulen betreffend.....	28
2.3.1.4.	Wissenschafts- und forschungspolitische Orientierungen.....	29
2.3.1.5.	Parteipolitische Orientierungen.....	29
2.3.1.6.	Steuerungspolitische Orientierungen mit Blick auf Hochschulen.....	29

2.3.2. Merkmale mit Blick auf andere gesellschaftliche Funktionsbereiche (insbesondere Wirtschaft) und auf die Bevölkerungsentwicklung (Kontrollvariablen).....	31
2.3.3. Hochschulentwicklung (abhängige Variablen).....	31
2.3.3.1. Lehre.....	31
2.3.3.2. Forschung.....	32
2.3.3.3. Organisation.....	32
2.4. Methodisches Vorgehen.....	33
2.5. Probleme.....	34
Literatur.....	36

„... it appears impossible to find a pivotal point ... for evaluating to what extent higher education functions well or poorly in federal systems” (Teichler 1992: 142)

0. Einleitung

Der vorliegende Arbeitsbericht ist im Zusammenhang mit dem Forschungsvorhaben „Qualitätswirkungen der föderalen Differenzierung im Hochschulbereich“ (vgl. Institut für Hochschulforschung 2008) entstanden, das am Institut für Hochschulforschung Wittenberg durchgeführt und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert wird.

Es werden im Bericht Effekte in den Blick genommen, die sich für die Entwicklung der Hochschulen aus der föderalen Struktur des Bildungswesens in Deutschland ergeben. Im Vordergrund steht dabei die Frage, ob Unterschiede zwischen den Hochschulentwicklungen in den Bundesländern auf unterschiedliche politische Orientierungen und Steuerungsbemühungen in den Ländern zurückzuführen sind. Im ersten Teil (1.) wird der diesbezügliche Stand der Forschungen aufgearbeitet. Daran anschließend werden im zweiten Teil zunächst (2.1.) methodologische Probleme diskutiert, mit der sich empirische Untersuchungen konfrontiert sehen, die Effekte politischer Steuerungsbemühungen auf die Hochschulentwicklung unter dem Gesichtspunkt föderaler Unterschiede analysieren möchten. Vor diesem Hintergrund werden dann (2.2.) Leitfragen für eine durchzuführende empirische Analyse formuliert, Variablen operationalisiert, und es wird eine Methodik entwickelt. Ziel des vorliegenden Arbeitsberichtes ist es, die theoretisch-methodologischen Vorarbeiten für eine empirische Untersuchung zusammenzufassen.

1. Übersicht zum Stand der Forschung

1.1. Vorbemerkung

Die Frage nach Effekten der politischen Steuerung unter den Bedingungen des Hochschulföderalismus berührt eine Vielzahl von Gesichtspunkten, die höchst unterschiedliche theoretische Zugänge implizieren. Das Thema beinhaltet etwa in einem politikwissenschaftlichen Sinne die Frage nach dem Zustandekommen von hochschulpolitischen Entscheidungen im Feld föderaler Kompetenzverteilungen. Es verweist auf die von Politikwissenschaft und Soziologie entwickelten Theorien politischer Steuerung. Die dem Steuerungsansinnen zugrunde liegende Vorstellung, man könne in der Gesellschaft beabsichtigte Zustände herstellen, wird dabei ganz unterschiedlich beurteilt. Die unterschiedlichen Beurteilungen der Steuerungsmöglichkeiten korrespondieren dabei mit allgemeinen gesellschaftstheoretischen Konzepten, denen man sich damit notwendigerweise zuwenden muss.

Analysen der Steuerung beschränken sich zumeist auf die Analyse von Steuerungskonstellationen, die verschiedene soziale Akteure bilden, wenn sie soziale Ordnungen intentional gestalten wollen. In jüngerer Zeit hat diese Herangehensweise unter dem Begriff der „Governance-Perspektive“ eine Vielzahl von Forschungen über den Hochschulbereich hervorgebracht. Nur selten werden dabei allerdings die faktischen Effekte in den Blick genommen, die mit den Steuerungsbemühungen auf der Ebene von Forschung und Lehre einhergehen.

Um das Handeln in Forschung und Lehre zu untersuchen, werden gewöhnlich Theorien eingesetzt, die ganz anderen theoretischen Prämissen folgen als die Ansätze der Steuerungsanalyse. Häufig legen sie ihr Augenmerk gerade auf die Eigenlogiken oder normativen Standards professionellen Handelns und heben hervor, dass sich in Forschung und Lehre nicht umstandslos angestrebte Zustände und Ergebnisse herbeiführen lassen.

Wir haben es also mit einer Vielzahl von theoretischen Perspektiven und von Erklärungsansätzen zu tun, die zur Analyse der unterschiedlichen Operationen, Strukturen, Akteurskonstellationen im weit gespannten Feld zwischen hochschulpolitischen Einflussnahmen unter den Bedingungen des Föderalismus auf der einen Seite und den Effekten im Bereich von Forschung und Lehre auf der anderen Seite herangezogen werden können.

Im Folgenden vereinfachen wir, indem wir das Untersuchungsfeld aufgliedern und für abgrenzbare Untersuchungsbereiche wichtige Forschungen vorstellen. Vollständigkeit wird dabei nicht angestrebt, die einzelnen Bereiche können nicht in ihrer Breite dargestellt werden. Es wird versucht, theoretische Ansätze und Forschungsergebnisse auszuwählen, die für den jeweiligen Bereich typisch sind. Untersuchungen, die zudem dazu dienen könnten, das Vorgehen der eigenen empirischen Analysen zu präzisieren, werden ausführlicher behandelt.

Es werden drei Bereiche der Forschung unterschieden:

Erstens geht es um Forschungen, die die hochschulpolitischen Akteure von Bund und Ländern, deren Konstellation und Interaktion untersuchen (1.2).

Zweitens werden Arbeiten zur politischen Steuerung und zu so genannten „Steuerungsregimes“ im Hochschulbereich vorgestellt (1.3).

Drittens geht es um Untersuchungen, die Steuerungseffekte auf der Ebene von Forschung und Lehre in den Blick zu nehmen (1.4).

Die Darstellung dieser Bereiche diskutiert Themen wie „Föderalismus“, „Steuerung“, „Governance“ vor allem mit Blick auf das Hochschulwesen. Gleichwohl werden, wenn dies erforderlich ist, auch entsprechende allgemeine Ansätze berücksichtigt.

1.2. Hochschulpolitische Akteure im Föderalismus

1.2.1. Überblicksdarstellungen

Einen Überblick zur historischen Entwicklung des institutionellen Rahmens des Bildungswesens in der Bundesrepublik bieten vor allem Studien des Max-Planck-Institutes für Bildungsforschung. Hervorzuheben ist die umfassende Studie von Hüfner/Naumann/Köhler/Pfeffer (1986), die sich auf die Zeit von 1967 bis 1980 bezieht, sowie der Bildungsbericht des Max-Planck-Institutes, der die Entwicklung in der Bundesrepublik bis zum Jahr 1989 untersucht (Arbeitsgruppe Bildungsbericht 1994: 64 ff.). Der Bericht zeichnet anhand der Grundgesetzänderungen und der Entstehung föderaler Koordinations- und Beratungsgremien (Kultusministerkonferenz, Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, Deutscher Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen, Deutsche Bildungsrat, Wissenschaftsrat) den Weg nach, auf dem sich seit den 50er Jahren bis zur deutschen Einheit die Kulturhoheit der Länder zum kooperativen Kulturföderalismus entfaltet hat. Dabei geht es vor allem um die Frage, wie sich die Einfluss- und Kompetenzstrukturen im gesamten Bildungs- und Wissenschaftsbereich entwickelt haben.

Einen sehr detaillierten Überblick zum Föderalismus mit Blick auf das Hochschulwesen gibt Teichler (1992). Er beschreibt das Verhältnis von Zentralisierungs- und Dezentralisierungstendenzen in der Hochschulpolitik sowie die einzelnen Felder, die Gegenstand von Koordinierungsbemühungen im nationalen Rahmen waren: internationale Beziehungen im Bereich von Forschung und Lehre, die Förderung der Forschung in den Hochschulen, die finanzielle Unterstützung von Studenten etwa durch Stipendienprogramme, die Strukturplanung, der Hochschulbau, Hochschulzugang und -Zulassung sowie Personalangelegenheiten. Teichler hebt hervor, dass man im Falle des deutschen Hochschulföderalismus eher von einer Koordination im nationalen Maßstab als von „föderaler“ Koordinierung sprechen sollte, da die Mechanismen zur Koordinierung der Hochschulpolitik und Hochschulentwicklung kaum in der Hand des Bundes liegen (Teichler 1992: 142, vgl. auch Cameron 1992: 29).

Neben Überblicksdarstellungen zum Föderalismus im Bildungs- und im Hochschulbereich gibt es auch solche der politischen Theorie und Regulierungslehre zur Föderalismusforschung (Braun 2004) sowie zur historischen Entwicklung und zu den Merkmalen föderaler Systeme (Schultze 1992).

Besonders zwei theoretische Zugänge der deutschen Föderalismusforschung sind hervorzuheben: Der Ansatz des „dynamischen Föderalismus“ (Benz 1985, 1989) und die „Theorie der Politikverflechtung“ von Scharpf (1978, 2005). Benz zeichnet in seinen Analysen das Bild eines kooperativen Föderalismus, in dem Zentralisierungs- neben Dezentralisierungstendenzen stehen. Diese Tendenzen, so das Argument, setzten sich in den einzelnen Politikfeldern in jeweils spezifischer Weise durch, was dem kooperativen Föderalismus in Deutschland insgesamt ein relativ hohes Maß an Flexibilität verleihe. Dem gegenüber stehen die Analysen der Politikverflechtungstheorie. Diesen geht es um die Effizienz der föderalen Konstruktion bei der Allokation von öffentlichen Gütern. Unter diesem Gesichtspunkt wird auf erhebliche Mängel der politischen Entscheidungsverfahren im kooperativen Föderalismus verwiesen. Als Folgeproblem der Dezentralisierung ergäbe sich vor allem eine Inkongruenz zwischen der Struktur der Entscheidungen und der Struktur der Probleme. Die Steuerungsfähigkeit des Staates sei dadurch eingeschränkt (Scharpf 1978, 2005).

1.2.2. *Politikwissenschaftliche Analysen zu föderalen Verhandlungsprozessen auf dem Gebiet der Hochschulpolitik*

In dieser Perspektive wird untersucht, auf welche Weise bindende Entscheidungen in föderalen Verhandlungsprozessen zu Stande kommen. Umfassende empirische Untersuchungen liegen dabei zu Entscheidungen vor, die zu Hochschulbauinvestitionen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau in Verhandlungen zwischen Bund und Ländern getroffen wurden (Wiesner 2006). Die Analyse bezieht sich also auf eine Situation vor der Föderalismusreform. Es handelt sich um eine Mikrostudie, die den Ablauf der Verhandlungen und die Weise, in der Einigungen erzielt werden, anhand von Verhandlungsprotokollen rekonstruiert.

Auf einer ähnlichen Ebene liegen auch „Mikro-Policy-Analysen“ der ethnographischen Politikforschung, die ebenfalls das Feld der Hochschulpolitik (Nullmeier/Pritzlaff/Wiesner 2003), auch unter dem Gesichtspunkt des föderalen Aushandlungsgeschehens (Ebenda: 193 ff.) in den Blick nehmen.

Für unser Thema sind die genannten Analysen weniger bedeutsam, da sie sich allein auf das Interaktionsgeschehen in dem besagten Verhandlungssystem beschränken.

1.2.3. *Politiksoziologische Darstellungen zur Entwicklung der Hochschulpolitik in der Bundesländer-Konkurrenz*

Hier ist vor allem die Untersuchung von Schimank/Lange (2006) zu nennen, die jene Konkurrenzverhältnisse analysiert, die dann in die aktuelle Föderalismusreform einmündeten. Die Autoren zeigen anhand eines historischen Abrisses, dass der Bund beständig versucht hat, über den Einsatz finanzieller Mittel an der politischen Gestaltung des Hochschulsektors mitzuwirken. Sie resümieren:

„Es gelang dem Bund nur sehr begrenzt, seine finanziellen Einflussmöglichkeiten so zu nutzen, dass er sich nennenswerte rechtlich fixierte Kompetenzen der Mitgestaltung des deutschen Hochschulsystems erwarb. Und dort, wo er sie erhalten hat – am exponiertesten in der Hochschulrahmengesetzgebung – war er im „game about rules“ (...), d.h. der von den Ländern erzwungenen verfassungsrechtlichen Überprüfung der Reichweite und Regelungstiefe seiner Kompetenz, stets der Verlierer“ (Schimank/Lange 2006: 340).

Kulminationspunkt dessen ist die Föderalismusreform. Schimank/Lange weisen aber auch darauf hin, dass sich mit der finanziellen Förderung von spezifischen Projekten und Programmen durch den Bund durchaus Steuerungsmöglichkeiten verbinden, deren Wirkungen nicht zu unterschätzen sind. Sie vergleichen die Steuerungsmöglichkeiten der Projekt- und Programmfinanzierung des Bundes mit denen der institutionellen Hochschulfinanzierung durch die Länder:

„Wer sich als institutioneller Träger betätigt, besitzt zwar zweifellos bestimmte Entscheidungs- oder Mitwirkungsrechte – etwa hinsichtlich Zielen, Organisationsstrukturen oder Leitungspersonal. Doch er ist zugleich auch selbst festgelegt, während Projekt- und Programmförderung sozial, zeitlich und sachlich disponibel ist. (...) Zugleich bedeutet die stärkere Festgelegtheit der institutionellen Finanzierung auch, dass sich deren Steuerungswirkungen selbst dann, wenn sie das Gros der verfügbaren finanziellen Mittel ausmacht, im Zeitverlauf bei den Empfängern verflüchtigt. Der Nutznießer bemerkt sie gewissermaßen gar nicht mehr, während er gebannt die nervösen Fluktuationen der befristet vergebenen Mittel verfolgt“ (Schimank/Lange 2006: 341).

Der Analyse von Schimank/Lange kann man den aufschlussreichen Gedanken entnehmen, dass gerade das Engagement des Bundes dafür sorgen könnte, die Unterschiede zwischen den Bundesländern zu verstärken.

Man kann sich die Plausibilität dieser Schlussfolgerung am Beispiel der Exzellenzinitiative verdeutlichen. Die vom Bund eingesetzten Programmmittel der Exzellenzinitiative sind selektiv; einige Universitäten bekommen sie, andere nicht. Sie können unmittelbar mit inhaltlichen Ausrichtungen verknüpft werden. Sie sind sachlich spezifisch gebunden, und sie sind zeitlich befristet. Wegen ihres selektiven Charakters finden sie die Aufmerksamkeit der Massenmedien und werden so symbolisch verstärkt und mit ganz anderen sozialen und sachlichen Zuschreibungen verknüpft. Aus der selektiven Förderung

von Forschungsprogrammen im Rahmen der Exzellenzinitiative entstehen dann in der öffentlichen Zuschreibung beispielsweise „Eliteuniversitäten“.

Mit der Diagnose von Schimank/Lange decken sich die Untersuchungen von Münch (u.a. 2006a) zu den möglichen Effekten der Exzellenzinitiative, die dieser vor dem Hintergrund seiner empirischen Studien zur Forschungsförderung in Deutschland (Münch 2006b, 2007) unternommen hat.¹ Die Exzellenzinitiative werde Monopolstrukturen in der Forschung befestigen und trage zur Transformation des akademischen Feldes bei. Sei es vordem durch einen „föderalen Pluralismus“ gekennzeichnet gewesen, so differenziere es nun in Zentrum und Peripherie. Münchs Untersuchungen lenken den Blick darauf, dass mit der Exzellenzinitiative und unter dem neuen Hochschulregime, welches dem herrschenden globalen Modell der Institutionenökonomie folgt, die dominante Stellung von Großstandorten im akademischen Feld verstärkt wird. Dadurch verenge sich der Korridor der Wissensevolution.² Die wesentliche Ungleichheitsstruktur des akademischen Feldes entwickelt sich demnach nicht im Zusammenhang mit föderalen Unterschieden, sondern auf der Grundlage von Mechanismen, die für eine erweiterte ungleiche Reproduktion monetären und symbolischen Kapitals zugunsten einzelner Universitäten auf der Basis einer zentralen Allokation von Forschungsmitteln sorgen (Münch 2009).³

1.2.4. *Analysen der aktuellen Auseinandersetzungen um die Verteilung bildungs- und hochschulpolitischer Kompetenzen zwischen Bund und Ländern im Zuge der Föderalismusreform*

Zunächst ist hier auf allgemeine Analysen zur aktuellen Föderalismusreform und den damit verbundenen Konflikten um die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern hinzuweisen. Sie untersuchen in politikwissenschaftlicher Perspektive den Übergang von einer Konstellation, die als kooperativer Föderalismus beschrieben wurde, zu einer, die zunächst die Formel des „Wettbewerbsföderalismus“ in Anspruch nahm und nun als „Gestaltungsföderalismus“ firmiert (Scharf 2006, Scharf 2005). Untersuchungen, die dies mit Blick auf die Bildungspolitik konkretisieren, hat U. Münch (2005 und 2007) vorgelegt. Für die Autorin geht die Föderalismusreform mit einer stärkeren „Asymmetrisierung“ der bildungspolitischen Kompetenzen im Verhältnis von Bund und Ländern einher.

¹ Zur Kritik an den Untersuchungen von Münch vgl. Mayer (2008) und Hornbostel (2008).

² Zusammenfassend heißt es bei Münch: Unter „dem Regime des ökonomischen Paradigmas und dessen Umsetzung in Managementwissen (hat sich) ein Denken durchgesetzt, das Wissenschaft nicht mehr als einen von Forschern gestalteten Prozess um seiner selbst willen begreift, sondern als eine Ressource, die sich von unternehmerischen Universitäten nutzen lässt, um monetäres und symbolisches Kapital zu akkumulieren. Demnach geht es bei der Exzellenzinitiative nicht um die Förderung der Wissenschaft, sondern um die Schaffung einer Branche, mit der man glaubt, im internationalen Geschäft“ (Münch 2009: 190 f.) sich durchsetzen zu können. Obwohl es kaum um die Entwicklung der Wissenschaft geht, erzeugt dieses Regime genau jene Sorte von „Erfolgen“, auf denen es beruht. Ein Beispiel mag dies illustrieren: Der DAAD-Vertreter in Chile berichtet, dass jene Studenten, die sich erfolgreich für ein Stipendium in Deutschland beworben haben, allein an die neuen „Eliteuniversitäten“ gehen möchten. Das Argument, dass es in Bezug auf die Lehre keine großen Unterschiede an den Universitäten gibt und man sich von fachlichen Interessen in der Wahl der Universität leiten lassen sollte, trifft auf taube Ohren. Die Studenten haben es auf die Anhäufung symbolischen Kapital abgesehen, und dies erzeugt dann jene Nachfragestrukturen unter den ausländischen Studenten, die die Zugehörigkeit einzelner Universitäten zur „Elite“ als legitim erscheinen lassen.

³ Münchs neuste Untersuchung (2009) ist auch unter methodischen Gesichtspunkten instruktiv.

1.2.5. *Konsequenzen für das hochschulpolitische Zusammenwirken von Bund und Ländern im Zuge der Föderalismusreform*

Ein Teil der aktuellen Literatur nimmt mögliche Konsequenzen für die hochschulpolitischen Akteure in den Blick, die sich mit den im Zuge der Föderalismusreform geänderten Verfassungsgrundsätzen verbinden können (Holtschneider 2007, Heyden 2007, Schlegel 2008). Dabei wird vor allem die neue Kompetenzverschiebung zu Gunsten der Länder behandelt; es geht aber auch um neue Erfordernisse und Möglichkeiten der Kooperation zwischen Bund und Ländern.⁴ Die Autoren leiten daraus Konsequenzen mit Blick auf jene Institutionen ab, die in einer Governance-Perspektive als solche der „horizontalen Politikverflechtung“ (Benz u.a. 1992, Mayntz 2004) oder der „horizontalen Selbstkoordination“ (Scharpf 1989) bezeichnet werden. Deren Bedeutung nehme zu.⁵

1.2.6. *Komparative Untersuchungen zum Hochschulföderalismus*

Komparative Untersuchungen zum Hochschulföderalismus liegen kaum vor. Es gibt Fallstudien zu einzelnen Ländern (Rothblatt 1987). Diese treten allerdings nicht mit einem komparativen Anspruch auf. Eine Ausnahme bilden eine vergleichende Untersuchung von Deutschland und Kanada (Braband 2004) sowie Beiträge, die aus einer internationalen Tagung zum Thema „Higher Education in Federal Systems“ (Brown/Cazalis/Jasmin 1992) hervorgegangen sind. Diese Beiträge analysieren den Hochschulföderalismus in einer „institutionellen Perspektive“. Diese sieht den Föderalismus als eine Funktion des Zusammenwirkens von politischen Akteuren an, deren Handeln auf verschiedene territoriale Ebenen eines politischen Systems bezogen ist. Es werden dabei die folgenden Gesichtspunkte zum Thema gemacht: Erstens wird das Verhältnis zwischen „regional and local governments“ auf der einen und „central government“ (Watts 1992: 7 ff.) auf der anderen Seite in den Blick genommen. Zweitens wird mit der Unterscheidung von „self-rule“ und „shared-rule“ gearbeitet. Föderalismus beinhalte eine Kombination zwischen beiden:

„Federalism involves a combination of self-rule and shared-rule: self-rule plus shared-rule brought together in some kind of permanent contractual linkage, a linkage that is directed towards achieving and maintaining both unity and diversity at the same time. Federal systems do this through establishing a framework within which the constituent units exercise self-rule in certain areas and federal political institutions exercise the shared powers in others“ (Watts 1992: 7).

⁴ Die Autoren fassen die neue Lage wie folgt zusammen: Der Bund hat zukünftig nicht mehr das Recht, Rahmenregelungen bezüglich der allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens zu erlassen, er verfügt lediglich über eine konkurrierende Kompetenz zur Regelung der Hochschulzulassungen und der Hochschulabschlüsse. Allerdings können die Länder von diesen Regelungen auch abweichen. Daneben verliert der Bund die Gesetzgebungskompetenz zur Regelung der Besoldung und Versorgung der Landesbeamten und damit auch der verbeamteten Professoren. Ebenso wird der allgemeine Hochschulbau nun in die Zuständigkeit der Länder überführt. Allerdings stehen den Ländern hier zunächst zeitlich befristet noch finanzielle Beiträge aus dem Bundeshaushalt zu. Zugleich bleibt die herausragende Rolle des Bundes in der Forschungsförderung bestehen. Dies betrifft nicht nur Forschungsbauten und Großgeräte. Zudem leiten die Autoren aus Art. 91b Abs. 1 Nr. 2 GG („Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung zusammenwirken bei der Förderung von (...) Vorhaben der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen.“) ab, dass es – da von „Wissenschaft und Forschung“ die Rede ist – dem Bund auch künftig möglich sein wird, Maßnahmen im Bereich von Lehre und Studium mitzufinanzieren. Allerdings unter der Voraussetzung, dass alle Länder entsprechenden Vereinbarungen zustimmen.

⁵ Dies betreffe insbesondere die Kultusministerkonferenz (KMK), die einen zunehmenden Aufwand für die Abstimmung und Koordinierung zwischen den Ländern zu bewältigen habe. Zudem machen die Autoren auch auf neue Instrumente der Kooperation zwischen Bund und Ländern aufmerksam, etwa auf die Hochschulpakete 2010 und 2020 zur gemeinsamen Finanzierung einer größeren Zahl von Studienplätzen.

Einen weiteren Gesichtspunkt, der sich unmittelbar aus dem zweiten ableitet, stellt drittens die Frage nach dem Verhältnis von „unity“ und „diversity“ dar. Insofern lasse sich der Föderalismus auch als „political technique for combining unity with diversity“ (Watts 1992: 10) begreifen.

In Bezug auf die Hochschulentwicklung, so lassen sich die Befunde aus den Länderstudien verallgemeinern, scheint das Verhältnis zwischen der zentralen politischen Einheit der Staatsmacht und den regionalen Einheiten in einem besonderen Maße mit Spannungen geladen zu sein (Watts 1992: 12), jedenfalls im Vergleich zum Bereich der primären und sekundären Bildung.

1.3. Politische Steuerung und Governanceregimes

1.3.1. Akteurtheorie der politischen Steuerung

In der Perspektive der Akteurtheorie wird politische Steuerung nach dem Modell des zweckrationalen Handelns konzipiert. Dabei werden die folgenden Annahmen zu Grunde gelegt. Es wird mit der Unterscheidung von Subjekt und Objekt gearbeitet. Das Steuerungshandeln ist einem Subjekt zuzurechnen, beispielsweise dem Staat, einzelnen Organisationen oder anderen kollektiven Steuerungssubjekten des politischen Bereiches. Das jeweilige Subjekt legt ein bestimmtes Steuerungsziel fest, also eine angestrebte Zustandsänderung eines Steuerungsobjektes, und es wählt die Mittel, das heißt die Steuerungsinstrumente aus, etwa den Einsatz von Subventionen, um dieses Ziel zu erreichen. Dabei wird ein Kausalschema unterstellt, das Ursachen, also die Steuerungshandlungen des steuernden Subjektes oder Akteurs, und die Steuerungswirkungen auf Seiten des Objektes miteinander verknüpft. Als steuernde Instanzen können demnach nur Subjekte oder Akteure auftreten, die bestimmte Intentionen verfolgen. Märkte etwa sind keine Steuerungsakteure, allerdings können Marktprinzipien als Steuerungsinstrumente von den politischen Akteuren zur Verfolgung von Steuerungszielen eingesetzt werden.

Sehr prägnant wird diese akteursbezogene Variante der Theorie politischer Steuerung von Mayntz zusammengefasst:

„Steuerung (heißt) nicht nur gezielte Beeinflussung, sondern ein System von einem Ort oder Zustand zu einem bestimmten anderen zu bringen. Steuerung in diesem Sinne setzt zunächst ein Steuerungssubjekt (einen Steuerungsakteur) voraus. (...) Zum sozialwissenschaftlichen Begriff der Steuerung gehört neben Subjekt und Objekt weiter eine Intention bzw. ein Steuerungsziel (generell eine bestimmte Zustandsänderung des als Steuerungsobjekt fungierenden Systems), der Einsatz von Maßnahmen, um das Steuerungsziel zu verwirklichen, sowie – als unerlässliche Voraussetzung der Maßnahmenwahl – eine Vorstellung der Wirkungsbeziehungen zwischen Steuerungsaktivitäten und -ergebnissen“ (Mayntz 1997: 190, 192).

Dabei erkennt auch die Akteurtheorie der politischen Steuerung an, dass die antizipierten Wirkungen von Steuerungsbemühungen ausbleiben können (Mayntz 1997: 192), dass unintendierte Nebenwirkungen auftreten, dass angesichts der Verselbständigung der gesellschaftlichen Teilbereiche Steuerungsbemühungen ins Leere laufen können, oder dass, wie es heißt, unter den Bedingungen einer „Willensschwäche“ (Scharpf 1988: 63) des politischen Systems Steuerungen scheitern.⁶ Ferner hat die Akteurstheorie ihr Verständnis von politischer Steuerung u.a. auch unter dem Gesichtspunkt eines „indirekten zielorientierten Handelns“ erweitert. Ein Akteur könne nicht nur auf direktem Wege einen angestrebten Zustand

⁶ Dass politische Steuerung auch scheitert, wenn es nicht an „Willensschwäche“ mangelt, zeigen Untersuchungen zur Bildungsplanung in der DDR (Köhler/Stock 2004). Die Wissenschaft entwickelte im Laufe der Geschichte der DDR für die Planung des Bildungswesens ganz unterschiedliche Vorgaben, um dieses auf die (unterstellten) „objektiven Erfordernisse“ der Beschäftigungsentwicklung abzustimmen. Diese Vorgaben sollten die Planungsentscheidungen der Politik begründen und anleiten und schließlich in den Systemen von Bildung und Beschäftigung die intendierten Wirkungen hervorbringen. Es zeigt sich jedoch, dass die Vorgaben der Wissenschaft, die politischen Entscheidungen des Planungsapparates und endlich das faktische Handeln der Bildungsbeteiligten nicht nach dem Modell einer strikt gekoppelten Kausalkette zusammenwirkten.

herbeiführen, sondern auch, indem er andere Akteure, die über entsprechende Handlungsmöglichkeiten verfügen, unter Einsatz von Macht oder Einfluss dazu veranlasst, dies zu tun. Zudem bestehe auch die Möglichkeit, dass ein Akteur andere Akteure indirekt dadurch veranlasst, einen angestrebten Zustand herbeizuführen, indem er deren strukturellen Kontext entsprechend gestaltet. Ein Beispiel hierfür wäre die Einrichtung von Förderprogrammen für spezielle Forschungsvorhaben. Wird soziale Steuerung in diesem Sinne als „doppelt indirektes zielorientiertes Handeln“ (Schimank 2006a: 145 ff.) konzipiert, so werden komplexere Kausalbeziehungen unterstellt:

„Insgesamt wirkt erfolgreiche soziale Steuerung somit, im Vergleich zur direkten Kausalität eines den angestrebten Zustand unmittelbar selbst herbeiführenden zielorientierten Handelns, in einem durch die Nutzung vermittelnder Akteure und deren Beeinflussung über ihren strukturellen Kontext ungleich vielschichtigeren Kausalgefüge“ (Ebenda: 147).

Grundsätzlich wird in den akteurtheoretischen Ansätzen aber an der skizzierten theoretischen Beschreibung der politischen Steuerung in den Begriffen des zweckrationalen Handlungsschemas festgehalten. Es unterscheiden sich die Mittel, die zum Einsatz kommen, um einen angestrebten Zustand zu erreichen. Mit Blick auf die indirekte politische Steuerung, die sich bestimmter Steuerungsmedien oder der zweckmäßigen Änderung von Kontexten bedient, hat vor allem Schimank am Beispiel der Forschungspolitik den akteurtheoretischen Ansatz mit der Annahme von der Autonomie funktional ausdifferenzierter Teilbereiche (2006c, 2006d) verknüpft (vgl. dazu auch 1.4.1) und unter dem Gesichtspunkt von organisationsbezogenen Steuerungsmaßnahmen (2006b) weiter entwickelt. Der von systemtheoretischer Seite erhobene Vorwurf, dass Akteurstheorien der politischen Steuerung sehr vereinfachende Kausalannahmen unterstellen – wir kommen gleich darauf zurück –, wird damit einerseits entkräftet. Grundsätzlich impliziert aber andererseits der akteurtheoretische Ansatz im direkten wie auch im indirekten Falle der Steuerung die Vorstellung, dass die kürzeren, längeren oder hochkomplexen Ursache-Wirkungskonstellationen der Beobachtung (durch den steuernden Akteur oder durch den das Steuerungsgeschehen analysierenden wissenschaftlichen Beobachter) zugänglich sein müssen. Auch wenn komplexere Kausalgefüge unterstellt werden, müssen letztlich Veränderungen oder Ereignisse als Steuerungswirkungen identifizierbar sein und eindeutig auf politische Steuerungsimplosionen als Ursache zugerechnet werden können, sonst erübrigt es sich, überhaupt von intentionaler Steuerung zu sprechen. Damit ergibt sich für eine empirische Analyse der politischen Steuerung das Problem, solche Zurechnungen methodisch kontrolliert vornehmen zu müssen. Eine entsprechende Methodologie wurde bislang aber nur in Ansätzen entwickelt (vgl. 1.4.1) und es stellt sich die Frage, ob dies überhaupt oder nur für bestimmte Fälle möglich ist (vgl. dazu 2.1).

1.3.2. *Politische Steuerung in der Perspektive der soziologischen Systemtheorie*

Noch bevor Niklas Luhmann in seinem Buch „Zweckbegriff und Systemrationalität“ (1973) systematisch die Versuche kritisierte, Theorien der Gesellschaft oder gesellschaftlicher Teilbereiche auf das Modell des zweckrational handelnden Akteurs zu gründen, hatte er sich bereits mit Konzepten der politischen Planung und Steuerung auseinandergesetzt. In seinen späten Arbeiten, mit dem Übergang zur Theorie autopoietisch geschlossener Systeme, spitzte er seine Kritik an den Konzepten politischer Steuerung nochmals zu. Wir können zu den entsprechenden Argumenten Luhmanns hier nur einige Stichworte liefern.

In seinen frühen Arbeiten zur politischen Planung (vgl. die gesammelten Aufsätze in Luhmann 1971), die noch von der kritischen Auseinandersetzung mit der Planungstheorie seines Mentors Helmut Schelsky geprägt waren, hatte Luhmann eher den Blick auf die Voraussetzungen der Steuerung selbst gerichtet. Aus verschiedenen Gründen werde die politische Steuerung der Komplexität der Problemlagen in den entsprechenden Umwelten nicht gerecht. Luhmann führt dazu unter anderem die folgenden Begrün-

dungen auf: Die Ziele der politischen Steuerung würden im politischen System nur sehr eingeschränkt kommuniziert. Es werde eine Zielvorgabe konstruiert, die mit sehr überschaubaren Annahmen über die zu erreichenden Wirkungen in den betreffenden Teilsystemen arbeite. Im politischen System gehe es um Macht, und die Regierenden unterliegen zudem dem zeitlichen Rahmen von Legislaturperioden, so dass nur jeweils sehr begrenzte Umweltausschnitte ausgewählt und zum Gegenstand von Steuerungsbemühungen werden könnten. Die Auswahl richte sich weniger nach sachlichen Gesichtspunkten als nach jenen der Machterhaltung. Komplexe gesellschaftliche Problemlagen würden somit im politischen System in überschaubare und kommunizierbare Steuerungszwecke überführt, und das Entscheidend handeln in der Verwaltung werde auf das Erreichen einer oder sehr weniger Wirkungen programmiert.

Hinzu komme, dass die Politik ihre Steuerungsziele, also die Zustände in den jeweiligen gesellschaftlichen Bereichen, die sie herbeizuführen suche, nur unter Bedingungen unvollständiger Informationen formulieren könne. Bereits über den aktuellen Ist-Zustand, so Luhmann weiter, verfüge sie nur über unzureichende Informationen. Die Kausalbeziehungen, die sie unterstelle, ruhten also auf unsicheren Prämissen.

Das eigentliche Problem sind für Luhmann allerdings nicht die möglichen Irrtümer in den Kausalannahmen. In seiner grundlegenden Arbeit „Zweckbegriff und Systemrationalität“ (Luhmann 1973) zeigt er zudem, dass jede Konstruktion eines „A bewirkt B“ nur einen winzigen Ausschnitt erfasst. Es gibt demnach immer auch andere Ursachen, die eine bestimmte Wirkung ebenfalls hervorbringen können, und es gibt immer andere Wirkungen, die eine bestimmte Ursache ebenfalls bewirken könnte. In jedem faktischen Kausalgeschehen sind eine Vielzahl von Ursachen und Wirkungen miteinander verknüpft.⁷

Das handlungstheoretische Schema wie das Akteursschema der politischen Steuerung implizierten hingegen, dass Steuerungszwecke und Steuerungswirkungen eindeutig identifiziert und aufeinander zugerechnet werden könnten. In einer systemtheoretischen Perspektive stellt sich hingegen die Frage, welcher Beobachter in einem faktisch unabschließbaren Horizont von Ursachen und Wirkungen bestimmte Ursachen und bestimmte Wirkungen auswählt und diese als Beobachter aufeinander zurechnet.

Betrachtet man die Akteurstheorie der politischen Steuerung vor diesem Hintergrund, so konstruiert sie für Luhmann ein Zurechnungsschema, das jenes Beobachtungsmuster – man könnte fast mit Marx sagen: in einem ideologischen Sinne – verdoppelt, welches im Bereich der Politik beständig reproduziert wird (vgl. dazu ausführlich Luhmann 2002: 401 ff.). Diesem Beobachtungsmuster entspreche die Annahme, die Politik kontrolliere die gesellschaftliche Entwicklung. Nach Luhmann stellt die Vorstellung einer einseitigen Kontrollbeziehung eine Fiktion dar, die im politischen System selbst erzeugt wird.⁸

⁷ Zu dieser „Disponibilität von Kausalzurechnungen“ vgl. auch Luhmann (2002: 402 ff.).

⁸ Um dies zu verdeutlichen, kann man das von Luhmann benutzte Beispiel eines Thermostaten heranziehen, der eine Raumheizung regelt (Luhmann 1989: 5). Der Thermostat regelt auf Grund einer Verknüpfung von Eingangsdaten und Ausgangsdaten. Es handelt sich dabei um eine Abfolge von Informationen, die im System erzeugt werden. Nur aus der Sicht eines Ingenieurs oder Heizungsbenutzers sieht es so aus, als ob der Thermostat die Temperatur des Raumes kontrolliert. Der Thermostat erscheint gleichsam als Akteur, der den Zweck hat, die Temperatur zu kontrollieren. Mit gleichem Recht könnte man aber auch behaupten, dass die Temperatur des Raumes den Thermostaten kontrolliert, denn die Temperaturschwankungen veranlassen ihn zum An- oder Abstellen der Heizung. Diese Rekursivität gerate aus dem Blick. Ganz ähnlich verhalte es sich mit dem politischen System: Nur aus der Perspektive eines Politikers (oder auch eines akteurstheoretisch argumentierenden Politologen) sieht es so aus, als ob die Politik als Subjekt auf die Verhältnisse steuernd einwirke. Die Systemtheorie empfiehlt demgegenüber einen Wechsel der Perspektive. Sie nimmt das System in den Blick und versteht Steuerung sehr abstrakt als „Absicht auf Veränderung bestimmter Differenzen“ (Luhmann 1997a: 86, vgl. auch ausführlich 1988 und 1989). Dieser Steuerungsbegriff unterscheidet nicht nach Objekt und Subjekt, und er lässt das lineare Kausalschema hinter sich. Entscheidend ist aber, dass die Systemtheorie die Steuerungsoperationen als rein systeminterne Operationen begreift. Steuerung ist demnach eine Operation der Differenzminimierung. Der Systemtheorie geht es also nicht um intentionale Steuerungshandlungen individueller oder kollektiver Akteure, sondern um Ereignis-

Hinzu kommt ein weiteres Moment. Während die hergebrachten Steuerungskonzepte, auch jene der Kontextsteuerung, den Blick nur auf die Veränderung der Bedingungen zukünftigen Handelns, also auf Programme, Parameter etc. lenken, verweist die systemtheoretische Betrachtung auf Effekte, die sich mit der Einführung dieser Änderungen selbst ergäben. Sie nimmt damit in den Blick, dass die Steuerung auch als Ereignis Wirkungen erzeugt:

„Eingriffe in den Finanzmarkt, aber auch Erklärungen zur künftigen Politik (...). All das wirkt als ein Steuerungsereignis, das schon als Ereignis wirkt und wirken soll. Und da die Ereigniseffekte rascher wirken als die intendierte Änderung der Bedingungen künftigen Handelns, macht die Steuerung die Steuerung oft obsolet. In sehr schnellen, dynamischen, an extrem kurzen Gegenwarten orientierten Systemen muss man und kann man vielleicht gar nicht mehr sinnvoll die Bedingungen künftigen Handelns ändern wollen; oder jedenfalls besteht Steuerungspolitik dann mehr und mehr nur noch darin, Signale zu setzen und Signale zu revidieren und die davon ausgehenden strukturellen Effekte nur noch als Anlass für weitere Signale zu beobachten. Im Grenzfall befindet man sich damit in einer Disco, in der flackernde Licht- und schrille Geräuschsequenzen über die Anwesenden hinweggleiten, die sich langweilen und nach anderem Ausschau halten (Luhmann 1989: 8).

Theorien der politischen Steuerung, aber auch Theorien der Politik und des Staates im Allgemeinen sowie Theorien der Hochschulentwicklung gehen zumeist von einem Politikverständnis aus, das der Politik die hierarchische Spitze und damit den Steuerungsprimat zuweist. Die Politik als ein Teilbereich der Gesellschaft erscheint für das Ganze der Gesellschaft verantwortlich und soll entsprechend in der Lage sein, die anderen Teilbereiche in mehr oder weniger direktem Zugriff zu steuern. Eine dementsprechende Auffassung vom Wohlfahrts- und Interventionsstaat betont die Fähigkeit von Politik und Recht, von außen her innerhalb der jeweiligen Bereiche bestimmte Wirkungen zu erzielen. Luhmann hat diese Auffassung auch unter übergreifenden gesellschaftstheoretischen Gesichtspunkten kritisiert. Darum soll es jetzt gehen. Ein grundsätzlicher Einwand ergibt sich daraus, dass die Systemtheorie die Teilbereiche der modernen Gesellschaft, wie Wissenschaft, Wirtschaft, Erziehung, Politik, Sport etc. als Funktionssysteme konzipiert, als operativ geschlossene Systeme, deren Operationen an nur einem Code (zahlen/nicht zahlen für die Wirtschaft; wahr/unwahr für die Wissenschaft etc.) und zugleich unabhängig gegenüber den binären Codes der anderen Funktionssysteme orientiert seien. Deshalb könne sich zwischen den Funktionssystemen keine Rangordnung ausbilden. Jedes Funktionssystem stehe gleichsam für sich selbst, und entsprechend gebe es kein Funktionssystem, das die Identität des Ganzen repräsentieren könne. Die Beziehungen zwischen den Funktionssystemen seien nicht hierarchischen Charakters, die Gesellschaft habe kein Funktions- und Entscheidungszentrum, sie sei polykontextural. Sie ist demnach eine Gesellschaft mit einer Mehrheit von Kontexturen, die sich nicht zentral steuern lassen.

Beschreibt man Politik, Wirtschaft etc. als Funktionssysteme, so folgt aus der allgemeinen Theorie autopoietischer Systeme, dass es sich um operativ geschlossene Systeme handeln muss. Autopoietische Systeme erzeugen, so Luhmann, die Operationen, aus denen sie bestehen, durch das Netzwerk eben dieser Operationen. Auf der Ebene der eigenen Operationen gibt es demnach keinen Durchgriff in die Umwelt, und ebenso wenig können Umweltsysteme in den autopoietischen Prozessen eines operativ geschlossenen Systems mitwirken.

Zunächst hatte die Systemtheorie die moderne Gesellschaft lediglich als eine Menge von autonomen Funktionssystemen beschrieben, die aufeinander keine Rücksicht nähmen (Luhmann 1986). Vor dem Hintergrund einer solchen Beschreibung, so leitet Luhmann die Erweiterung der Systemtheorie um das Konzept der strukturellen Kopplung ein, sah man Krisen heraufziehen, die „die die Notwendigkeit von Planung (und sei es nur Rahmenplanung) oder Steuerung (und sei es nur Kontextsteuerung) plausibel“ machten:

se, die die Veränderung eines Systemzustandes anvisieren. Diese Herangehensweise eröffnet u.a. den Blick auf Steuerungsprobleme, die schon allein aus der Gleichzeitigkeit von Systemoperationen entspringen. Während man steuert, passiert gleichzeitig in dem Bereich, den man steuern möchte, bereits schon etwas anderes, das man, da es zur gleichen Zeit sich vollzieht, weder kennen noch kausal beeinflussen kann.

„Ähnlich hatte man schon zur Zeit der weltweiten Hochflut faschistischer Bewegungen gemeint, man könne die Dinge nicht einfach der Evolution überlassen. ... An diesen Rettungsversuchen fällt auf, dass alte Erfahrungen mit den neu ins Gespräch gebrachten Konzepten übergangen werden oder unter Inkaufnahme erheblicher Theorielasten eingebaut werden, so als ob das Problem eine überrollende Dringlichkeit besäße, die auch Verzweiflungstaten rechtfertigen würde. Integration angesichts fundamentaler Differenzierung und Vorherrschaft differenztheoretischer Theorieansätze? Planung und Steuerung angesichts intransparenter Komplexität? ... Könnte es sein, dass zu sehr mit rückwärtsgewandtem Blick gesucht wird und dass man bei Konzepten, die die Geschichte schon widerlegt hat, nochmals Hoffnung tankt, weil Hoffnung anders nicht zu haben ist“ (Luhmann 1997b: 777 f.)?

Um die „Schieflage der Gesellschaftstheorie“ zu korrigieren, die entstände, wenn man allein den Blick auf die autopoietische Dynamik der Funktionssysteme lenke, ergänzte Luhmann das Konzept autopoietisch geschlossener Systeme um das der strukturellen Kopplung (Luhmann 1997b: 791 ff. und 92 ff.). Für Luhmann beschränken strukturelle Kopplungen den Bereich möglicher Strukturen, mit denen ein System seine Autopoiesis durchführen kann. Dies setze voraus, dass sich das System von Umwelteinwirkungen irritieren lässt. Irritationen werden dabei, und das ist entscheidend, durch das System erzeugt, sie sind ein systemeigenes Konstrukt. „Dauerirritationen eines bestimmten Typs“, also wiederholte Irritationen eines Systems, die sich aus den gleichen Quellen speisen, könnten insofern einen „structural drift“ veranlassen. Nur unter den Bedingungen struktureller Kopplungen gewinne die Umwelt im Rahmen gehäufte und kanalisierter Möglichkeiten der Selbstirritation Einfluss auf die Strukturentwicklung des Systems. Das System bestimme selbst, wovon es sich in seiner Strukturentwicklung beeinflussen lasse (Luhmann 1997: 119, 780, 790 ff.).⁹ An das Konzept der strukturellen Kopplung schließen einige Autoren ihre Steuerungstheorien an. In dieser Perspektive wird politische Steuerung als ein komplexes Interaktionsnetzwerk zwischen zwei sich beobachtenden Teilsystemen (Görlitz 1995) analysiert oder es werden Mechanismen politisch motivierter rechtlicher Regelung in den Blick genommen (Willke 1987, Teubner 1990). „Reflexives Recht“ ist demnach ein angemessenes Instrument der Steuerung, weil die Rechtssetzung darauf verzichtet, materiale Entscheidungskriterien für die Regelung von gesellschaftlichen Konflikten festzusetzen. Hingegen würden Verhandlungsverfahren geschaffen, mittels derer die gesellschaftlichen Teilsysteme ihre Abstimmungsprobleme selbst regelten. Als empirische Beispiele werden die Tarifautonomie und der Wissenschaftsrat angeführt (Wilke 1987).

1.3.3. *Kontextsteuerung*

Der zuletzt genannte Ansatz wurde unter dem Begriff der „Kontextsteuerung“ vor allem von Helmut Willke entwickelt (Willke 1984, u.a. 2000). Dieser Ansatz ruft zunächst die Grenzen der politischen Steuerung in Erinnerung, die Luhmann in seinen frühen Analysen bereits beschrieben hatte. Einerseits seien die Prämissen der politischen Steuerung eingeschränkt auf das politisch Darstellbare, auf den Zeithorizont von Legislaturperioden, und sie müssten Rücksicht nehmen auf politische Konsensfordernisse. Andererseits unterlägen die Teilbereiche der Gesellschaft, auf die die Steuerungsbemühungen der Politik abzielten, einer Eigenlogik. Sie steuerten sich selbst. Unter diesen Bedingungen seien poli-

⁹ Strukturelle Kopplungen zwischen den Funktionssystemen vollziehen sich vor allem über Organisationen. Politische Steuerung setzt hier zumeist an. Dass politische Steuerung nicht unmittelbar in die autopoietisch verknüpften Operationen eines Funktionssystems eingreift, kann auf diese Weise einer Analyse zugänglich gemacht werden. Wissenschaftliche Wahrheiten lassen sich nicht mit Geld kaufen und auch kann mit politischer Macht nicht darüber entschieden werden, ob Aussagen der Wissenschaft falsch oder wahr sind. Wohl aber kann politisch entschieden werden, ob diese oder jene Forschungsprogramme von Forschungseinrichtungen, also von Organisationen, finanziert werden oder nicht. Vor allem Schimank (vgl. etwa 2006b) knüpft hier an und versucht die systemtheoretische Unterscheidung von Funktionssystem und Organisation mit seinem akteurstheoretischen Ansatz zu verbinden. Allerdings garantiert der politische Zugriff auf die Ebene der Organisation natürlich nicht, dass in Organisationen politische Vorgaben oder Vorgaben über den Einsatz von Steuerungsinstrumenten nach einem intendierten Schema umgesetzt werden.

tische „Fehlsteuerungen“ (Willke 2000: 242) die unausweichliche Folge. Es komme hingegen auf „die Organisation gleichgeordneter Interaktionen gesellschaftlicher Teilsysteme mit dem Ziel (an), in reflektierten Abstimmungsprozessen kombinatorischen Gewinn aus ihren Differenzen zu ziehen“ (Ebenda). Man müsse erstens die operative Geschlossenheit und Autonomie der Teilsysteme respektieren. Eine Einflussnahme sei gleichsam nur auf indirektem Wege möglich. Es komme darauf an, „in der Umwelt eines Systems Kontextbedingungen so (zu) setzen, dass das betreffende (fokale) System seine Optionen nach dem Gesichtspunkt höchstmöglicher Umweltverträglichkeit und Kompatibilität auswählt“ (Willke 2001: 132). Die Kontexte können natürlich nicht beliebig gesetzt werden, sondern sie müssen so beschaffen sein, dass sie systemintern auf Resonanz stoßen können. Um dies zu erreichen, seien umfassende Verhandlungssysteme zu etablieren. Alle betroffenen Teilsysteme sollten demnach an der Erzeugung von Kontextregelungen auf dem Wege von Aushandlungen beteiligt sein. Man könne die Autonomie der Teilbereiche sichern und zugleich die „Steuerungswirkungen der Kontexte erhöhen“, wenn „die Kontrolle der Kontrolle zurückverlagert wird in die Teilbereiche, und zwar in Form von Verhandlungssystemen, in denen die Kontextbedingungen für das Ganze generiert werden“ (Willke 2000: 243). Nicht einem Teilsystem, etwa der Politik, könne die Steuerungshoheit zukommen, sondern sämtliche Akteure oder Teilsysteme, die betroffen sind, sollten in „interdependenzgesteuerten Interaktionen“ zusammenwirken. Es handele sich dann nicht um politische, sondern um gesellschaftliche Steuerung (Willke 1984). Um dies zu erreichen, müssten die beteiligten Systeme oder Akteure, vereinfacht formuliert, ihre je eigenen Perspektiven und Operationsgesichtspunkte mit denen der beteiligten Teilsysteme vermitteln. Das heißt, sie müssten erstens wechselseitig die Autonomie dieser Gesichtspunkte anerkennen. Zweitens müssten die beteiligten Systeme sich in sich selbst mit den Operationsgesichtspunkten der anderen abstimmen. Bei Willke heißt es:

Gesellschaftliche Steuerung „muss Abstimmungsbeziehungen zwischen den gesellschaftlichen Teilsystemen organisieren, welche die differenzierten Steuerungsmedien der Teile als Symbolisierungen ihrer spezifischen Teilrationalitäten in Konversionsprozesse zwar einspannen und insofern den Teilen inkongruente Perspektiven der Beurteilung und Verrechnung zumuten – dies jedoch in Formen der verfahrensmäßigen Absicherung, die eine Bedrohung der Identität der Teile als dysfunktional bewertet“ (2000: 244).

Das faktische Steuerungsgeschehen im Hochschulbereich weicht von Willkes Modell der Kontextsteuerung ab. Die Politik mag zwar von jenen linearen Planungsphantasien Abstand genommen haben, die ihren Höhepunkt in den Ansätzen einer Bildungsplanung nach dem Arbeitskräftebedarfsansatz hatten.¹⁰ Dass politische (oder gar: gesellschaftliche) Steuerung der Hochschulen systematisch innerwissenschaftliche Kriterien des professionellen Handelns in Forschung und Lehre berücksichtigt, wird man aber kaum behaupten können (vgl. Oevermann 2005: 40 ff.). Eher erlangen zunehmend Rationalitätskriterien Geltung, die einem institutionenökonomischen Paradigma folgen (Münch 2009, vgl. Fußnote 2). Diese werden nicht etwa nur allein von der Politik an die Hochschulen herangetragen, sondern auch im Wissenschaftssystem selbst bereits gegen die Logik professionellen Handelns in Forschung und Lehre aufgeboten (vgl. u.a.: Dzierzbicka/Schirlbauer 2006).

Zudem ist zu erwarten, dass auch eine Kontextsteuerung es mit jenen von Luhmann genannten Intransparenzen, Zeit- und Zurechnungsproblemen zu tun bekommt, die allein schon aus der Gleichzeitigkeit der Systemoperationen entspringen und die sich unter den Bedingungen der eingeforderten „interdependenzgesteuerten Interaktionen“ zwischen den Teilsystemen noch multiplizieren dürften.

¹⁰ Rückfälle sind nicht ausgeschlossen. Dazu Lenhardt/Stock (2009: 248 und 2008). Vgl. nur die „Kommission zur Strukturreform der Hamburger Hochschulen“ (Kommission 2003) und das „Hamburger Modell zur Abschätzung des Bedarfs an Hochschulabsolventen“ (Kluge 2003).

1.3.4. *Governanceperspektive*

Im Vergleich zu den Akteurstheorien der politischen Steuerung ist die sogenannte „Governanceperspektive“ breiter angelegt. Governance dient als Oberbegriff für verschiedene Formen der sozialen Handlungskoordination. Der Begriff bezeichnet „das Gesamt aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte: von der institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Selbstregelung über verschiedene Formen des Zusammenwirkens staatlicher und privater Akteure“ (Mayntz 2004: 66). Eine Analyse der Governance im Staat, beziehe sich allerdings nur auf jene Koordinationsformen, die eine „absichtsvolle Regelung kollektiver Sachverhalte“ (Mayntz 2004: 67) zum Inhalt haben. In der Governanceperspektive wird das Zusammenwirken dieser unterschiedlichen Koordinierungsformen, die von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren getragen werden, untersucht. Vor allem staatliche Bürokratien und die zwischen diesen bestehenden horizontalen und vertikalen Beziehungen, Politiknetzwerke zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, sowie Institutionen der gesellschaftlichen Selbstregelung (beispielsweise Handelskammern) werden dabei in den Blick genommen (Benz 2007). Die Regelung kollektiver Sachverhalte ist der zentrale Gesichtspunkt. Die Unterscheidung von Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt wird dabei in jene von Regelungsstruktur und Leistungsstruktur überführt, wobei man ebenfalls unterstellt, dass letztere von ersterer beeinflusst wird (Mayntz/Scharpf 1995: 17). Der Governanceperspektive folgen neben Untersuchungen zum Gesundheitswesen (Döhler/Manow 1995), zu technischen Infrastruktursystemen (Mayntz/Schneider 1995) auch Untersuchungen zum Forschungssystem und zu Hochschulen (u.a. Braun 2001, Braun/Merrien 1999, Musselin 1999, Pellert 1999, Schimank 2002, Lange/Schimank 2007, Ferlie/ Musselin/ Andresani 2008, de Boer/Enders/Schimank 2007, Jansen 2007, Kehm/ Lanzendorf 2006, Lange 2007). Im Folgenden (unter 1.4.1) gehen wir allein auf solche Untersuchungen zu Governanceregimes im Hochschulbereich ein, die nicht nur Steuerungskonstellationen analysieren, sondern zugleich auch deren Effekte auf der Ebene von Forschung und Lehre mit in den Blick zu nehmen versuchen.

1.4. **Steuerungseffekte im Bereich von Wissenschaft, Bildung und im Hochschulbereich**

1.4.1. *Governanceregimes und Leistungseffekte*

Es liegen nur wenige Untersuchungen vor, die Effekte auf der Leistungsebene beschreiben. Gläser/Laudel (2007) fassen den Stand bezüglich des Wissenschaftssystems mit den Worten zusammen: „While political actor constellations and policies are identified as independent variables, the studies are less clear about the effects they investigate“ (2007: 129). Man müsse das “performance level of the science system” in die Analysen systematisch einbeziehen, aber, so schränken die Autoren ein: „this has rarely been done“.

Einen systematischen Vorschlag, um solche Leistungseffekte in den Blick nehmen zu können, hat Schimank (zuletzt und zusammenfassend 2007) unterbreitet. Es soll daher dieser Ansatz etwas ausführlicher besprochen werden. Schimank folgt der Governanceperspektive und richtet den Blick auf Konstellationen der sozialen Steuerung. Er entwickelt einen Ansatz, der Vergleiche ermöglichen soll. In einer zeitlichen Dimension soll er es erlauben, den Wandel eines spezifischen Governanceregimes zu erfassen, es sollen zudem soziale Spezifizierungen eines Governanceregimes vergleichend analysiert werden können, die in unterschiedlichen Regionen oder nationalen Kontexten sich durchsetzen, und der Ansatz soll in sachlicher Hinsicht auch grundlegende Typen von Governanceregimes unterscheiden und vergleichbar machen. Schimank versteht dabei soziale Steuerung im Sinne der akteurstheoretischen

Kontextsteuerung (vgl. 1.3.1). Es handelt sich demnach um soziale Steuerung, wenn ein Steuerungsakteur einen von ihm angestrebten Zustand dadurch herbeizuführen sucht, dass er den strukturellen Kontext anderer Akteure so gestaltet, dass diese veranlasst werden, jenen Zustand herzustellen (Schimank 2007: 233). Der Ansatz von Schimank versucht dabei mit der Unterscheidung von Makro-, Meso- und Mikroebene auch jene Probleme nicht auszublenden, die aus strukturell unterschiedlich verankerten Orientierungen der Akteure resultieren. Die Steuerungsakteure orientieren sich demnach an ganz anderen funktionssystemtypischen Sachlogiken und Interaktionsstandards als jene Akteure, die in die Leistungsproduktion eingebunden sind. Die professionelle Logik des Handelns eines Wissenschaftlers und Hochschullehrers ist eine andere als jene Logik, der die Akteure im Bereich der Hochschulpolitik folgen. Der „Mesoebene“ werden jene Governanceregimes zugeordnet, die das Hochschulsystem steuern. Zur Charakterisierung jener Regimes werden in Weiterentwicklung der bekannten Typologie von Clarke (1979, 1983, 1989) fünf Dimensionen unterschieden:

- staatliche Regulierung der Hochschulen,
- Außensteuerung der Hochschulen durch den Staat oder durch andere Akteure, an die er Steuerungsbefugnisse delegiert,
- akademische Selbstorganisation der Hochschulen,
- hierarchische Selbststeuerung der Hochschulen und
- Konkurrenzdruck in und zwischen Hochschulen (Schimank 2000: 96 ff., Schimank 2007: 238 ff.).

Anhand der Ausprägung von Merkmalen auf diesen Dimensionen werden Typen von Governanceregimes unterschieden (Regime des NPM versus traditionelles Regime) und auch Regimes nationaler Hochschulsysteme (Lange/Schimank 2007). Dies geschieht anhand eines mittlerweile in vielen Untersuchungen benutzten Beschreibungsmodells, das die Form eines Schieberegler-Mischpultes hat.

Darüber hinaus werden die Ausprägungen auf den einzelnen Merkmalsdimensionen auch im Sinne unabhängiger Variablen behandelt. Diese werden dann mit Leistungsmerkmalen der Forschung in Zusammenhang gebracht. Dabei werden auf der Leistungsseite die folgenden Merkmale unterschieden: die innerwissenschaftliche Güte der Forschung, die Berücksichtigung außerwissenschaftlicher Relevanzen, das Verhältnis von Mainstream- und unorthodoxer Forschung, das Verhältnis von Forschung und Lehre sowie die individuelle Autonomie der Themenwahl. Der Zusammenhang zwischen diesen abhängigen Variablen der Leistungsebene und den unabhängigen Variablen, die die Governanceregimes operationalisieren, soll auf theoretischem Wege, in der Form einer theoretischen Plausibilisierung von Kausalbeziehungen hergestellt werden (vgl. Schimank 2007: 254). Schimank legt eine umfassende Operationalisierung vor. Allerdings wurde auch im Rahmen dieser Methodologie das Problem bislang nicht gelöst, systematisch Zusammenhänge zwischen den unabhängigen und abhängigen Variablen zu prüfen. Das technische Modell des Schieberegler-Mischpultes suggeriert allerdings lineare und damit leicht beobachtbare Zusammenhänge zwischen unabhängigen und abhängigen Variablen.

1.4.2. *Effekte des New Public Management*

Seit den 90er Jahren orientiert sich die Steuerung des Hochschulwesens und der Hochschulen – man kann sagen weltweit – am Konzept des New Public Management (NPM). Entsprechend konzentriert sich gegenwärtig ein großer Teil der Literatur zur Steuerung des öffentlichen Sektors, eingeschlossen der Hochschulen, auf diese Umstellung. Es gibt eine Vielzahl von Studien zur Implementierung des NPM, zu den faktischen Effekten dieses speziellen Governanceregimes liegen hingegen nur wenige Analysen vor.

In der verwaltungswissenschaftlichen Literatur wird das NPM als Konzept zur Modernisierung des öffentlichen Sektors behandelt (Naschold/Bogumil 1998, Schedler/Proeller 2000, Budäus 1994, Budä-

us/Conrad/ Schreyögg 1998). Dem NPM liegen Steuerungsvorstellungen zugrunde, die ursprünglich für den privatwirtschaftlichen Bereich entwickelt und dann als Reform- und Modernisierungsprogramm auf den öffentlichen Sektor übertragen wurden (Power 1997). Die Entstehungszusammenhänge und die Diffusion des Konzeptes im internationalen und nationalen Maßstab ist Gegenstand verschiedener Analysen (vgl. zusammenfassend: Sahlin-Andersson 2000). Hinsichtlich der Implementierung des Konzeptes verweisen komparative Studien auf markante Unterschiede. Als „brand leaders“ gelten Australien, Neuseeland, Großbritannien und die USA. Hingegen steht man demnach in Japan, Deutschland und Italien dem NPM zurückhaltender gegenüber (Pollitt/Bouckaert 2000). Auf ähnliche Differenzen verweisen auch andere Studien: Demnach kommt es zwar einerseits zu einer Konvergenz auf der Ebene des internationalen Diskurses zum NPM, andererseits folgen die faktischen Reformen länderspezifischen Pfaden (Christensen/Laegried 1998, Pollitt 2001, Lane 2000). Verschiedene Policy-Muster werden identifiziert (Barzelay 2001).

Während es eine Vielzahl von Studien gibt, die sich mit der Programmatik des NPM auf nationaler und internationaler Ebene befassen, gibt es kaum systematische empirische Analysen der faktischen Reformeffekte. So fasst Pollitt (2000:2) zusammen: „there is a distinct shortage of independent evaluations of many of the reforms“. Sowohl mit Blick auf die Implementierung des Konzeptes als auch mit Blick auf die faktischen Effekte weist Lane (2000) auf eine entscheidende Differenz hin, die es zu berücksichtigen gelte: standardisierte bzw. standardisierbare Betriebsabläufe, wie etwa jene der Müllabfuhr, fügen sich eher den Steuerungsvorstellungen des NPM als Tätigkeiten, die den Bereichen des professionellen Handelns angehören, wie ärztliches Handeln oder Forschung und Lehre (vgl. dazu auch die Beiträge in Exworthy/Halford 1999). Diese Differenz führt uns zu spezifischen Studien, die die Einführung des NPM im Hochschulbereich behandeln.

Mit Blick auf die Einführung des „New Public Management“ bzw. „Neuen Steuerungsmodell“ im Hochschulbereich ist zuvörderst die umfassende Arbeit von Birnbaum (2001) zu nennen, die allgemein „management fads in higher education“ in den USA untersucht. Der zyklische Aufstieg und Bedeutungsverlust von Managementmodellen im Bereich des amerikanischen Hochschulsystems wird hier für die Zeitspanne von den 60er Jahren bis Mitte der 80er Jahre analysiert.

In einem engeren Sinne als die Studie Birnbaums geht die Untersuchung von El-Khawas (1998) vor. Sie beschränkt sich auf die Einführung von Standards des NPM an den Hochschulen im US-Bundesstaat Tennessee in den frühen 80er Jahren. Die Untersuchung hebt die Widerstände hervor, die diese Einführung provozierte. Bereits in der Anfangsphase der Implementierung führten diese Auseinandersetzungen zu einer erheblichen Modifikation der ursprünglichen bundesstaatlichen Policy-Vorgaben. Innerhalb der Departments seien Verfahrensvorgaben zudem häufig in der Form eines „lip service“ bedient und damit unterlaufen worden. Zudem konstatiert die Untersuchung Probleme bei der Zurechnung von Veränderungen, die in den Hochschulen zu verzeichnen waren, auf die Einführung des neuen Steuerungskonzeptes.

In eine ganz ähnliche Richtung wie die angeführten amerikanischen Studien weisen die Ergebnisse von komparativen Studien, die Kogan/Bauer/Bleiklie/Henkel (2000) für England, Schweden und Norwegen unternommen haben. Auch hier kam es zunächst zu Konflikten bei der Einführung von Instrumenten des NPM in den Hochschulen, die die Autoren wie folgt beschreiben: „Whereas proponents dreamed of a more efficient and goal-oriented administration, opponents portrayed them as threats to academic freedom, open dialogue and reflection“ (2000:62). Mit Blick auf die faktischen Effekte der Einführung der Instrumente fassen sie zusammen:

„With hindsight, the tools were questioned on grounds of their ritualistic character, their feeble if any effects and their symbolic rather than substantial impact. Another unintended consequence of their introduction was the sensation that the administration of the tools and the information that had to be gathered, processed and analyzed led to bureaucratic expansion rather than improved performance“ (Kogan/Bauer/Bleiklie/Henkel 2000: 62).

Auf analoge Probleme und Paradoxien verweist Blom (2003) mit Blick auf die Einführung neuer Steuerungsmechanismen an Fachhochschulen in den Niederlanden.

Während die zuvor genannten Befunde eher darauf hindeuten, dass die faktische Effekte von den Intentionen abweichen, die mit dem Konzept des NPM verbunden werden, zeichnen die Berichte beteiligter Akteure aus nahe liegenden Gründen ein anderes Bild. Als exemplarisch hierfür können jene Beiträge gelten, die in einer Länderstudie der OECD über die Einführung von Elementen des NPM in den Hochschulsystemen Frankreichs (zum Kontraktmanagement), Spanien (zur Hochschulevaluation) und Deutschlands (zur Evaluation, insbesondere der Forschung) versammelt sind (OECD 1994). Sie vermitteln insgesamt den Eindruck, dass die mit der Einführung dieser Elemente verbundenen Rationalisierungserwartungen erfüllt werden.

Ferner trifft man auf einige wenige Untersuchungen, die die Einführung des NPM unter dem Gesichtspunkt der Folgen betrachten, die sich für die längerfristige Profilierung der Forschung und Lehre ergeben können. Bleiklie (1998) hat solche Zusammenhänge am Beispiel Norwegens untersucht. Demnach verknüpft sich mit der Einführung des NPM im Hochschulbereich die folgende Umstellung bezüglich Forschung und Lehre. Es setze sich die Vorstellung durch:

„academic work can be administered as any work in any service-providing agency.“ Weiter heißt es: „the notion of academic performance is redefined from one which emphasises its ‚inherent‘ quality to one in which measurable aspects are prominent“ (Bleiklie 1998: 308). „The ideology behind the university reforms (...) emphasises the importance of higher education for national economic growth“ (Bleiklie 1998: 307).

Dem entspreche eine, wie Bleiklie in einem späteren Aufsatz formuliert, Verschiebung in den universitären „knowledge regimes“: „a utility-oriented conception of knowledge“ gerate in Konflikt zu einer „merit-and-truth-oriented conception“ (Bleiklie/Byrkjeflot 2002: 528). In einer umfassenderen ländervergleichend angelegten Studie, die Befunde aus Schweden, den Niederlanden, Spanien und insbesondere Portugal berücksichtigt, ziehen auch Amaral/Magalhaes (2002) den Schluss, dass die Übertragung von Managementvorstellungen aus dem Unternehmensbereich in den Hochschulbereich Ausdruck einer allgemeinen Tendenz sei, die den Ansprüchen von „external stakeholders“ gegenüber den Hochschulen mehr und mehr an Gewicht verschaffe. Dies könne zur Folge haben, dass „core academic values may be replaced by short-term views and criteria focusing on the needs of the economy“ (2002:19).

In einer jüngsten empirischen Untersuchung zur Steuerung der außeruniversitären Forschung in Deutschland unter den Bedingungen des NPM wird ähnlich resümiert:

„In der vom NPM dominierten Debatte wird (...) einseitig die Outputeffizienz staatlich finanzierter Forschungseinrichtungen in den Vordergrund gerückt. Dabei wird völlig übersehen, dass die Fähigkeit von Forschungseinrichtungen, neue Themen und Gebiete zügig aufzugreifen oder effektive Formen des Technologietransfers zu entwickeln, mittel- und langfristig von weit größerer Bedeutung ist als einfache Effizienzkennziffern. In der gegenwärtigen forschungspolitischen Diskussion wird viel zu wenig reflektiert, dass Forschungsleistungen mehrdimensionale operationalisiert werden müssen und dass die einseitige Ausrichtung der Governanceregimes auf Produktivität und Output-Effizienz die für wissenschaftliches Arbeiten gerade notwendigen Freiheiten zu ersticken droht“ (Heinze/Arnold 2008: 716).

Braun/Merrien (1999) formulieren analoge Befürchtungen, allerdings eher mit Blick auf ein mögliches Ungleichgewicht zwischen „priority-based and curiosity-driven research“ (1999:28). In Australien sieht Stilwell (2003) mit der Verankerung von Managementkonzepten ein Modell ökonomischer Rationalität in Hochschulen an Autorität gewinnen, das zu einer Deprofessionalisierung des Handelns der Wissenschaftler führe. Die Professionsstandards, die für Forschung und Lehre gelten, sind demnach mit den Anforderungen, die das Hochschulmanagementschema eines „quantitative input-output calculus“ (Stilwell 2003:55) impliziert, nicht in Übereinstimmung zu bringen. Diese Diagnose knüpft an Überlegungen an, die einige Jahre zuvor Slaughter/Leslie (1997) mit Blick auf amerikanische Universitäten unter dem Stichwort eines im Entstehen begriffenen „academic capitalism“ zusammengefasst haben. Neuere empirische Studien zum „academic capitalism“ (Ylijoki 2003) zeigen, dass sich die entsprechenden Tendenzen auf eine differenzierte Weise durchsetzen und dass nicht unbedingt akademische Standards

schlichtweg durch marktförmige ersetzt werden. Die neuen Steuerungsmodelle unterstellen zwar ein Schema technischer Rationalität. Mit Brunsson (1982, 1989, 1995) kann man aber davon ausgehen, dass dieses in der Organisation Hochschule nicht bruchlos bis auf die Kernoperationen von Forschung und Lehre durchgreift und die hier institutionalisierten Professionsstandards außer Kraft setzt (Stock 2006). Dem entsprechen auch empirische Studien, die einer neoinstitutionalistischen Perspektive folgen und zeigen, dass das Leitbild einer „unternehmerischen Universität“ zwar von den Universitätsleitungen in Anspruch genommen, in der faktischen Forschungs- und Entwicklungsarbeit aber von den Wissenschaftlern unterlaufen wird (Baumeler 2009). Empirische Untersuchungen zu den Effekten der indikatorbasierten Zuweisung von finanziellen Mitteln kommen zu analogen Ergebnissen. Das faktische Handeln der Professoren, so der zentrale Befund, entziehe sich dem Zugriff des neuen Steuerungsinstrumentes (Missen/Wilkesmann 2003).

1.4.3. Effekte der Bildungspolitik in den Analysen der Bildungsforschung

In den vorliegenden Untersuchungen der Bildungsforschung werden nicht die Effekte intentionaler Steuerungsbemühungen oder der Einführung neuer Steuerungsinstrumente analysiert, sondern es wird nach Effekten gefragt, die mit bildungs- und hochschulpolitischen Orientierungen in der Bundesrepublik bzw. in einzelnen Bundesländern einhergehen. Zu nennen ist hier die frühe Arbeit von Hüfner/Köhler/Naumann (1977), die allerdings die 60er und 70er Jahre betrifft, und die Arbeit von Köhler (1994).

In einer bahnbrechenden Studie haben Hüfner/Köhler/Naumann (1977) den Zusammenhang von Politik und Schulbereich untersucht, und zwar anhand der Entwicklung des relativen Schulbesuches in Deutschland in der Zeit von 1952 bis 1972. Die Autoren zeigen, dass es zu einem rapiden Wandel der Struktur des relativen Schulbesuches in den 60er Jahren kam. Der relative Besuch der Hauptschulen ging dramatisch zurück und entsprechend nahm der Besuch der Gymnasien und Realschulen zu. Sie zeigen ferner, dass dieser Wandel einsetzte, *bevor* die Bildungspolitik vor dem Hintergrund internationaler Vergleiche auf eine Erhöhung der Abiturientenquote drängte. Die Bildungspolitik hatte auf den Veränderungsschub keinen Einfluss gehabt, und sie hat ihn auch zunächst nicht wahrnehmen können. Die Autoren fassen zusammen:

„Mit anderen Worten, die ‚große Zeit‘ der Bildungspolitik, die mit der Institutionalisierung der Bildungsforschung und -beratung einsetzte, führte

- einerseits zu einer nachträglichen Rechtfertigung der schon vollzogenen (damals aber politisch nicht wahrgenommenen) internen Strukturänderung;
- andererseits zur Schaffung der politischen Bereitschaft, die Expansion der weiterführenden Schularten zu sichern und dadurch die Voraussetzungen zu schaffen, um angesichts eines immer stärker werdenden demografischen Druckes (...) die erreichte Strukturänderung zumindest nicht zurückschrauben zu müssen“ (Hüfner/Köhler/Naumann 1977: 220).

Dieses Ergebnis stützt empirisch die systemtheoretische Annahme von zirkulären Kausalitäten zwischen Bildungspolitik und Bildungsentwicklung.

Die groß angelegte Studie über Entwicklungstrends der Bildungspolitik und über die faktische Bildungsentwicklung seit dem Ende der 60er Jahre von Hüfner/Naumann/Köhler/Pfeffer (1986) gibt ein „sehr widersprüchliches Bild“ (Ebenda: 206). Die Studie zeigt, dass bezüglich des Bildungswesens „die Steuerung durch den Einsatz des Mediums ‚politische Macht‘ deutliche Grenzen“ (Ebenda: 207) hat.

Zu ganz ähnlichen Befunden wie die erste Studie von Hüfner/Köhler/Naumann aus dem Jahre 1977 kommt eine aktuelle britische Studie, die anhand verschiedener bildungspolitischer Einflussnahmen die Frage untersucht: „Does policy matter in education?“ (Gorard 2006). Der Autor spricht zusammenfassend von einer „intriguing possibility that policy is often an epiphenomena, formalizing and recognizing the ongoing changes that are its ostensible and stated purpose“ (2006: 5).

Auf Grenzen der politischen Steuerung verweist auch die empirische Untersuchung von Köhler (1994), die der Frage nachgeht, ob unter den Bedingungen des Föderalismus der Schulbesuch im Vergleich der Bundesländer eher konvergiert oder eher divergiert (Köhler 1994). Dazu werden Maßzahlen entwickelt, die den mittleren Unterschied der Werte für den relativen Schulbesuch zwischen den Bundesländern im Verhältnis zum Durchschnitt der Länderwerte für die einzelnen Schularten in der Zeitspanne von 1955 bis 1995 abbilden (zur Methodik der Ermittlung dieser und weiterer Maßzahlen für einen Ländervergleich vgl. Köhler 1978: 148 ff.). Beim Besuch der Gymnasien und der Realschulen haben sich die Unterschiede zwischen den Ländern beständig verringert, beim Hauptschulbesuch sind sie Mitte der 70er Jahre angestiegen. Seither bleiben sie konstant. Je näher man dem tertiären Bildungsbereich kommt, desto geringer werden die Unterschiede im Schulbesuch zwischen den Ländern. Köhler fasst die Resultate der Studie wie folgt zusammen: „Wenn man bedenkt, dass die politisch gewollte Unterschiedlichkeit der Bildungssysteme eigentlich konstitutiv für den Föderalismus ist, so sind die realen Unterschiede im Ergebnis eher als gering zu veranschlagen“ (Köhler 1994: 66). Zu einer ähnlichen Einschätzung gelangt Avenarius (1994). Im Vergleich zu den rechtlichen Möglichkeiten, so seine Beobachtung, werden von den Ländern kaum eigene Wege in der Entwicklung des Bildungswesens eingeschlagen.

1.4.4. Effekte der gegenwärtigen Föderalismusreform

Zu den Effekten, die sich mit der gegenwärtigen Föderalismusreform verbinden, liegen verständlicherweise noch keine Analysen vor. Allerdings finden sich Arbeiten, die über mögliche Effekte im Hochschulbereich spekulieren.

Anbuhl (2008) assoziiert mit der Föderalismusreform die Institutionalisierung eines „ungezügelter Wettbewerbsföderalismus“ und folgert daraus: „Die Spaltung Deutschlands in arme und reiche Länder wird auch im Bildungswesen vertieft - die soziale Spaltung somit zementiert (2008: 61). Auch Dobischat/Liebscher (2008) sehen eine Umstellung auf einen Wettbewerbsföderalismus und vermuten, dass regionale Unterschiede in der Studienfinanzierung zunehmen und damit eine regional ungleiche Verteilung der Bildungschancen sich verstärken werde.

Schlegel (2008) untersucht Auswirkungen der Föderalismusreform auf die Finanzarchitektur des Hochschulsystems und geht ebenfalls davon aus, dass die Unterschiede zwischen den Ländern zunehmen werden. Die genannten Arbeiten sind exemplarisch auch für zahlreiche andere, die zur Zeit der Ausarbeitung und parlamentarischen Umsetzung der Föderalismusreform mit dem Ziel publiziert wurden, den politischen Aushandlungsprozess zu beeinflussen.

2. Methodologisch-methodisches Konzept für eine empirische Analyse von föderalen Unterschieden der Entwicklung und politischen Steuerung des Hochschulwesens

2.1. Das methodologische Problem

Die Übersicht zum Stand der Forschung ergibt ein disparates Bild. Es setzt sich aus sehr verschiedenen theoretischen Perspektiven und Erklärungsansätzen zusammen, die zur Analyse der unterschiedlichen Operationen, Strukturen, Akteurskonstellationen im Feld zwischen hochschulpolitischen Einflussnahmen auf der einen Seite und den Effekten im Bereich von Forschung und Lehre auf der anderen Seite unter den Bedingungen des Föderalismus herangezogen werden können.

Theoretische Aussagen zur politischen Steuerung differieren nach ihrer gesellschaftstheoretischen Einbindung. Jene Theorien, die politische Steuerung in einem akteurstheoretischen Zusammenhang analysieren, halten an dieser „trotz Transintentionalität“ fest und werfen der Systemtheorie einen „Steuerungsdefätismus“ (Schimank 2006e: 283) vor. Auf der anderen Seite wird von Luhmann dem handlungstheoretischen Ansatz vorgehalten, dass er sich allein „für die öffentliche Phrasierung der Politik“ eigne und zur Theorie der gesellschaftlichen oder politischen Steuerung nichts beizutragen habe (Luhmann 1989: 8, vgl. auch Bardmann 1991). Er sei angesichts der „Komplexität der Kausalverhältnisse hilflos“ und müsse „auf die Notlüge der unvorhergesehenen Effekte zurückgreifen“ (Luhmann 1989: 7). Wir wollen die Argumente, die beide Seiten zur Stützung ihrer Theorie ins Feld führen, hier nicht weiter gegeneinander abwägen, sondern die Frage nach möglichen Methodologien stellen, die es erlauben, Effekte der Steuerung *empirisch zu beobachten*. Auch wenn die neueren akteurstheoretischen Ansätze komplexere Kausalgefüge unterstellen, letztlich sehen sie sich, wenn es an die empirische Analyse eines konkreten Steuerungsgeschehens geht, vor das Problem gestellt, Veränderungen oder Ereignisse als Steuerungswirkungen zu identifizieren, das heißt eindeutig auf politische Steuerungszwecke als Ursache zuzurechnen. Wenn das nicht geleistet werden kann, erübrigt es sich, überhaupt von intentionaler Steuerung zu sprechen. Jedenfalls wäre dem Argument von Luhmann, dass es sich bei dem beobachteten Geschehen um schlichte Evolution handle, wenig entgegenzusetzen. Dies stellt eine empirische Analyse vor das Problem, solche Kausalzurechnungen methodisch kontrolliert vornehmen zu müssen.

Teichler scheint genau solche Zurechnungsprobleme im Blick zu haben, wenn er für die Analyse der Effekte von unterschiedlichen hochschulpolitischen Vorgaben in föderal organisierten Hochschulsystemen feststellt: „it appears impossible to find a pivotal point ... for evaluating to what extent higher education functions well or poorly in federal systems“ (Teichler 1992: 142).

Aus den aufgezeigten Forschungsperspektiven und -ansätzen lässt sich eine bündige Methodologie für die empirische Analyse von föderalen Unterschieden der Entwicklung und politischen Steuerung des Hochschulwesens jedenfalls nicht entwickeln.

Kompetenzverschiebungen im hochschulpolitischen Feld unter den Bedingungen des Föderalismus lassen sich relativ einfach beschreiben, und es stehen auch theoretische Konzepte zur Verfügung, um diese zu interpretieren. Ähnliches gilt auch für die Einführung neuer Steuerungsinstrumente bzw. die Umstellung ganzer Steuerungsregimes.

Um allerdings Veränderungen in den Hochschulen auf Steuerungsbemühungen der Politik, sei es die Umstellung politischer Steuerungszwecke, sei es der Einsatz bestimmter Steuerungsmedien oder

- Instrumente, sei es die Veränderung von Kontextbedingungen, kausal zurechnen zu können, sind äußerst anspruchsvolle methodologische Probleme zu lösen. Governanceansätze dringen auf dem Weg einer empirischen Operationalisierung von Regelungs- und Leistungsvariablen am weitesten vor, eine systematische Methodologie, um das Problem der kausalen Zurechnung von Steuerungsursachen und -wirkungen zu lösen, wird im Rahmen dieser Ansätze aber auch nicht entwickelt.

Es stellt sich die Frage, unter welchen Voraussetzungen solche Zurechnungen überhaupt möglich sind. Wir können diese Frage hier nicht eindeutig beantworten, näherungsweise lassen sich aber vielleicht zwei typische Steuerungskonstellationen gegenüberstellen, um wenigstens das Problem zu verdeutlichen. Dabei bedienen wir uns in Anlehnung an Heinz von Foerster der Unterscheidung von „trivialen“ und „nichttrivialen“ Kalkülen und Transformationsregeln, von Foerster spricht in einem kybernetischen Sinne von trivialen und nichttrivialen Maschinen (1993: 206 ff., 1999: 177 ff.).

Nehmen wir den technischen Fall der Steuerung eines Autos durch einen Fahrer von A nach B. Der Fahrer bedient sich hier eines technischen Zusammenhangs. Wenn er das Lenkrad einschlägt, kann er auf eine feste Kopplung von Ursachen und Wirkungen rechnen, die dafür sorgt, dass das Auto sich in die intendierte Richtung bewegt. Er steuert eine triviale Maschine, die nach berechenbaren Regeln einen Input in einen Output transformiert. Weicht das Auto davon ab, verhält es sich nicht trivial, so bedarf es einer Reparatur, die es wieder in eine triviale Maschine überführt. Ein Beobachter kann hier Steuerungsursachen und -Wirkungen relativ problemlos isolieren und aufeinander zurechnen, eingeschlossen Abweichungen, Störungen, Nebeneffekte usw.

Hat man es hingegen mit nichttrivialen Maschinen zu tun, so ist eine solche Beobachtung nicht mehr möglich. Nichttriviale Maschinen sind solche, die nicht über eine bekannte festliegende Regel der Transformation eines eingehenden Inputs in einen Output verfügen. Sie entfalten gleichsam ein „Eigenleben“. Die Transformation ist zustandsabhängig. Es ist unmöglich, die Zustände vollständig zu beschreiben. Die Maschine geht mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit von einem Zustand zum nächsten über. Dies kann erfolgen, indem der nächste interne Maschinenzustand eine Funktion sowohl ihres gegenwärtigen internen Zustandes als auch ihrer Inputzustände ist.¹¹ Solche Maschinen lassen sich nur dann steuern, wenn man die internen Zustände und die Regeln der Zustandsänderungen vollständig kennt. Ansonsten kann man ihnen zwar einen bestimmten steuernden Input verabreichen, man kann auch einen Output beobachten, man kann diesen aber nicht als Wirkung auf den Input als (steuernde) Ursache zurechnen.

Gehen wir von dieser Metapher aus, so wird einsichtig, dass die Beobachtung eines politischen Steuerungsgeschehens anhand eines Kausalschemas nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich ist. Es ist dann möglich, wenn die zu steuernden Zusammenhänge zugleich zumindest in Grenzen trivialisiert werden können. Als Beispiel könnte man sich etwa ein staatliches Impfprogramm vorstellen, welches zum Ziel hat, die Verbreitung bestimmter ansteckender Erkrankungen einzuschränken. Nach einer gewissen Zeit geht die Anzahl der Erkrankungen zurück, und man kann dies als Wirkung der politischen Vorgabe über eine übersichtliche Kausalkette als Ursache zurechnen. Dies ist nur möglich, erstens weil die politische Steuerung unmittelbar auf das individuelle Verhalten und dessen Änderung zielt. Zweitens, weil eine individuelle Verhaltensänderung durch die Androhung starker Sanktionen, etwa über eine gesetzliche Impfpflicht, tatsächlich herbeigeführt werden kann und drittens, weil die Normenkonformität des Verhaltens in diesem Fall mit einfachen bürokratischen Mitteln zu kontrollieren ist, etwa durch Impfaufweise, regelmäßige Schuluntersuchungen etc. Hinzu kommt, dass in diesem Beispiel das

¹¹ Luhmann hat in seiner Vorlesung zur Einführung in die Systemtheorie dies sehr anschaulich mit Blick auf psychische Systeme ausgedrückt: „Nichttriviale Maschinen ... schalten immer ihren eigenen Zustand ein und stellen zwischendurch die Zwischenfragen, „Wer bin ich?“, „Was habe ich eben getan?“, „In welcher Stimmung befinde ich mich?“, „Wie stark ist mein Interesse noch?“ und so weiter, um erst dann einen Output zu erzeugen. Es ist eine selbstreferentielle Schleife eingebaut“ (2006: 98).

politische Interesse am Rückgang der Erkrankungsraten mit dem individuellen Interesse an der Gesunderhaltung zusammenfällt.¹² Ein direkter Zugriff auf individuelles Verhalten, Sanktionsdrohungen, enge bürokratische Kontrollen, sowie weitgehende Interessenübereinstimmungen mögen eine Trivialisierung ermöglichen. Eine solche Konstellation dürfte aber faktisch – zumindest unter demokratischen Verhältnissen – nur in Ausnahmefällen gegeben sein.

Vor allem ein Verhalten, das an die Mitgliedschaft in Organisationen gebunden ist, entzieht sich einer Trivialisierung. Zwar bieten Organisationen einerseits, weil sie zumeist budgetabhängig sind, Zugriffsmöglichkeiten für politische Steuerungsbemühungen, die das Medium Geld benutzen. Andererseits ist mit ihnen aber nur das Versprechen einer Zweck-Mittel-Rationalität verbunden. Webers Bürokratietheorie konnte noch zurückgreifen auf das Bild der „Präzisionsmaschine“ (Weber 1980: 129) und damit die Organisation als eine Trivialmaschine vorstellen, die nach berechenbaren Regeln einen Input in einen Output verwandelt.¹³ Die Entwicklung der Organisationssoziologie nach dem zweiten Weltkrieg kulminiert hingegen in der Einsicht, dass Organisationen nicht dem Modell der Trivialmaschine entsprechen. Die Theorie des „decoupling“, die schon Parsons in seinen organisationssoziologischen Studien der 50er Jahre vorbereitete (Parsons 1964: 63 ff.), bevor sie von Weick (u.a. 1995, Orton/Weick 1990) umfassend entwickelt wurde, entscheidungstheoretische (March 1990), neoinstitutionalistische (Meyer/Rowan 1991), mikropolitische Ansätze (Ortmann 1995, Küppers/Ortmann 1988), Brunsons Unterscheidung von talk, decision-making und action (1982, 1989, 1995), systemtheoretische Ansätze (Luhmann 1995b und 2000, Japp 1994): all diese Forschungen haben ihren gemeinsamen Nenner darin, dass sie Organisationen im Sinne nichttrivialer Maschinen beschreiben.

Eine politische Steuerung, die Organisationen anspricht, kann, das zeigt die neuere Organisationssoziologie, kaum auf soziale Möglichkeiten einer Trivialisierung zurückgreifen. Mit Blick auf Hochschulen wurde dies in organisationssoziologischer Perspektive an anderer Stelle bereits ausführlich gezeigt (Stock 2004). Hinzu kommt im Hochschulbereich ein weiteres Moment. Während Fertigungsprozesse in Industriebetrieben technischen Charakters sind und deswegen sich zumindest in Grenzen trivialisieren lassen, entziehen sich die Kernoperationen von Hochschulen – Forschung und Lehre – auch unter sachlichen Gesichtspunkten einer Technisierung.¹⁴ Beide Bereiche sind professionellen Charakters. Professionen bearbeiten spezifische Probleme, und der Problembearbeitung entspricht eine spezifische Strukturlogik des Handelns. Gleich ob man diese unter Zugrundelegung der Professionstheorie von Ulrich Oevermann (2002, 2005) oder einer systemtheoretischen Argumentation (Luhmann/Schorr 1982, Luhmann 2002) zu fassen versucht, die vorliegenden Analysen sind sich in zwei wesentlichen Punkten einig. Die Erarbeitung der Problemlösung beinhaltet erstens die Anwendung abstrakten und universellen Wissens. Aber: Das Wissen kann nicht routinemäßig und in einem technischen Sinne angewendet werden, sondern im Rahmen der Deutung eines Falles. Professionelles Handeln erschöpft sich nicht darin, auf dem Wege der Deduktion wissenschaftliches Wissen in praktikable Problemlösungen umzusetzen.

¹² Die Trivialisierbarkeit der sozialen Konstellation wird aber bereits brüchig, wenn sich verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine Impfpflicht Geltung verschaffen, weil diese gegen Individualrechte verstößt, wenn erkannt wird, dass sich mit der Impfung zugleich gesundheitliche Risiken verbinden etc. Eine durchgreifende Trivialisierung ist nur unter totalitären Verhältnissen (und dort auch nicht in jedem Fall) möglich. So ging der Impfschutz in der DDR beispielsweise so weit, dass die Eltern bei den regelmäßigen Massenimpfungen ihrer Kinder in der Schule jeder Mitspracherecht beraubt waren.

¹³ Wir vereinfachen hier. Weber spricht oft auch vom „Geist“ der rationalen Bürokratie“ und meint damit einen normativen und kognitiven Standard des modernen Kapitalismus. Er unterscheidet davon, insbesondere in seinen industriesoziologischen Studien, die faktischen Operationsweisen der Organisationen. Vgl. dazu ausführlich Stock (2005: 211 ff.)

¹⁴ Hier hätte man genauer zu unterscheiden, welche Prozesse in Hochschulen technisierbar und trivialisierbar sind, sich also durch Routineprogramme erledigen lassen, und welche nicht. Vgl. die Auflistung von entsprechenden Tätigkeitsfeldern in Pasternack (2006).

Professionelle Problemlösungen sind zweitens nicht standardisierbar. Es gibt keine allgemeinen Technologien der Problemlösung. Die allgemeine Prämisse jeglicher Technologie, nämlich eine zureichende Isolierung und Zurechnung kausaler Faktoren, kann auf professionelles Handeln nicht angewandt werden (vgl. nur: Luhmann/Schorr 1988, Oevermann 2000 und 2005, Murnane/Nelson 1984). Auch anwendungsbezogene Forschung folgt nicht einem technischen Schema (Stock 2003:198). Damit entzieht sich das professionelle Handeln einer Trivialisierung. Es ist nicht berechenbar und auch nicht steuerbar. Der Erfolg professionellen Handelns ist unsicher.

Die entsprechenden Merkmale gelten für freiberuflich tätige Professionen, also für freiberufliche Ärzte, Therapeuten oder Juristen. Sie gelten aber auch für Professionen, die gewöhnlich in Organisationen eingebunden sind, also z.B. für Klinikärzte, für Lehrer und für Wissenschaftler. Die Professions- theorie stellt insofern auch eine allgemeine Theorie der Strukturlogik des Handelns in Forschung und Lehre zur Verfügung.

Man kann dem entnehmen, dass es für Forschung und Lehre schlicht keine Erfolgsgarantien geben kann. Es kann keine berechenbaren Regeln der Transformation eines „Inputs“ in einen „Output“ geben. Auf die Menge eines „Inputs“ an Ressourcen lassen sich hier Erfolge oder Misserfolge nicht zurückführen. Erfolg und Misserfolg lassen sich zwar unterscheiden, nur können die Bedingungen für ihr Eintreten nicht im Vorhinein bestimmt werden. In der Forschung soll es ja gerade um noch unbekannte Sachverhalte gehen¹⁵ und auch in der Lehre hat man es mit Studenten zu tun, die noch immer frei über ihre Köpfe verfügen. Hinzu kommt, dass wissenschaftliche Leistungen durch Reputation belohnt werden, durch ein Medium also, auf das weder die Politik noch die Hochschulleitungen einen Zugriff haben.

Dem entspricht mit Blick auf die Lehre, dass auch hier weder die Politik, noch die Hochschulen jene Anerkennung kontrollieren können, die ihr produzierter „Output“ in der Gesellschaft oder auch nur auf dem Arbeitsmarkt findet. Zwar lässt sich feststellen, wie viele Absolventen pro Jahr mit welchen Zertifikaten die Hochschule verlassen – und entsprechende Vorgaben formuliert die Hochschulpolitik beständig. Eine Information darüber, ob die Lehre „erfolgreich“ war, ist dem aber nicht zu entnehmen. Die Anerkennung, auf die die Absolventen in den unterschiedlichen Bereichen der Gesellschaft stoßen oder nicht stoßen, entzieht sich einer politischen Programmierung.

Der Professionelle kann nicht planmäßig über einen Erfolg verfügen. Forschung und Lehre können somit nur sehr begrenzt trivialisiert und daher kaum für Zielvorgaben von außen instrumentalisiert werden (Vgl. dazu die einschlägigen Forschungen der Bildungssoziologie, mit Blick auf Hochschulen nur: Pascarella/Terenzini 1991; die Aufsätze in Stock/Wernet 2005a und die Forschungen der Wissenschaftssoziologie, wie etwa die Laborstudien von Knorr-Cetina 1981 und 1999). Eine methodisch kontrollierte Zurechnung von „Output-Ereignissen“, die Hochschulen oder das Hochschulwesen insgesamt hervorbringen, als Wirkungen auf Steuerungsereignisse als Ursachen ist folglich nicht zu leisten. Eine Beobachtung der Effekte von politischen Bemühungen, die Hochschulentwicklung zu steuern, stößt damit an enge Grenzen.

Neben diesen grundsätzlichen, gleichsam „strukturlogisch“ bedingten theoretisch-methodologischen Problemen, politische Steuerungseffekte im Hochschulbereich zu beobachten, haben wir es zudem mit methodischen Problemen zu tun, die aus der Datenlage resultieren.

Um einerseits Veränderungen der Hochschulentwicklung feststellen zu können, und um andererseits den Wandel der politischen Voraussetzungen dieser Entwicklung unter dem Gesichtspunkt föderaler

¹⁵ In der derzeitigen Wissenschafts- und Hochschulpolitik scheint dies völlig in Vergessenheit geraten zu sein. Vgl. die instruktive Kritik an den Planungs- und Steuerungsphantasien der herrschenden Wissenschaftspolitik, die Dagmar Schipanski (2004), selbst Wissenschaftlerin, in ihrer Rolle als Politikerin, nämlich als Ministerin für Wissenschaft, Forschung und Kunst in Thüringen vorgetragen hat. Sie fühlt sich an die Planungsbesessenheit in der DDR erinnert. Auch die Hochschulforschung scheint insgesamt eher solche Planungsphantasien zu bedienen. Professionelle Gesichtspunkte bringt sie hingegen kaum ins Spiel (vgl. Stock/Wernet 2005b).

Unterschiede zu beschreiben, müssen entsprechende Daten vorliegen. Die Datenlage schränkt das Spektrum möglicher Fragestellungen zusätzlich ein. Im vorliegenden Projektzusammenhang sollen für die empirische Analyse vor allem Daten der amtlichen Hochschulstatistik eingesetzt werden, die im Rahmen eines so genannten Monitoring zur Hochschulentwicklung im Föderalismus als Sekundärstatistik erhoben werden (Zur Gesamtkonzeption vgl. Institut für Hochschulforschung 2008).

Ausgehend von diesen Prämissen werden im Folgenden mögliche Leitfragen einer empirischen Untersuchung diskutiert.

2.2. Leitfragen

Fragt man nach Effekten oder Steuerungseffekten, die im Zusammenhang mit der föderalen Struktur stehen, so kann man dies sinnvoll nur mit Blick auf eine politische Dimension tun. Dabei kann man der Frage in zwei Richtungen nachgehen:

- (a) Man kann erstens nach Effekten fragen, die sich aus der Verschiebung der politischen Kompetenzen zwischen Bund und Ländern ergeben. In der Föderalismusforschung werden solche Verschiebungen mit der Frage verknüpft, ob sie mit einer eher konvergenten oder eher divergenten Entwicklung im Verhältnis der Bundesländer einhergehen. Verschieben sich die hochschulpolitischen Kompetenzen in bedeutsamer Weise zugunsten der Länder, so müssten nach den bislang vorliegenden Untersuchungen die Länderunterschiede bezüglich der Hochschulentwicklung zunehmen. Geht man zunächst davon aus, dass die Föderalismusreform eine solche Kompetenzverschiebung impliziert, so könnte ein Vergleich der Hochschulenentwicklungen in den Ländern vor und nach der Reform dazu dienen, Rückschlüsse über diese Kompetenzverteilungseffekte zu ziehen. Dieses Vorgehen wirft zwei Probleme auf. Zum einen ist es nicht möglich, die Föderalismusreform einem bestimmten Zeitpunkt zuzuordnen, etwa dem Stichtag des Inkrafttretens entsprechender Gesetzesänderungen. Eher sind diese Ausdruck von Konflikten und Verschiebungen im Kompetenzgefüge, die sich nach und nach in einer längeren Zeitspanne durchgesetzt haben. Es lässt sich also nur schwer ein Zeitpunkt bestimmen, der es erlaubt, zwischen einer Situation vor und einer Situation nach der Reform zu unterscheiden. Zum anderen ist davon auszugehen, dass sich die Effekte einer solchen Kompetenzverschiebung bezüglich der faktischen Hochschulentwicklung erst mit einer erheblichen Verzögerung zeigen. Erschwert wird die Feststellung solcher Effekte zudem dadurch, dass die Kompetenzverschiebungen die einzelnen Länder synchron betreffen. Grundsätzlich ist es aber möglich, einen Vorher-Nachher-Vergleich durchzuführen und damit zu prüfen, ob sich divergente oder konvergente Verlaufsmuster auf hochschulpolitische Kompetenzverschiebung zwischen Bund und Ländern zurückführen lassen. Die Annahme, dass sich innerhalb etwa der nächsten fünf Jahre Effekte messen lassen, erscheint allerdings aus methodischen Gründen als unrealistisch.¹⁶ Dies wird zukünftigen Untersuchungen vorbehalten bleiben müssen.
- (b) Man kann zweitens nach föderalen Effekten fragen, die sich mit spezifischen Orientierungen der Politik der einzelnen Länder im Hinblick auf die Hochschulentwicklung verbinden. Hierbei geht es also nicht um die Frage, ob oder auf welche Weise sich Veränderungen im Hochschulbereich als Wirkungen auf einzelne intentionale Steuerungsbemühungen kausal zurechnen lassen.

Die Orientierungen, von denen sich die hochschulpolitischen Akteure in den einzelnen Ländern leiten lassen, können als relativ stabil unterstellt werden. Man kann hier unterscheiden zwischen bildungs-

¹⁶ Voruntersuchungen zeigen, dass auch vor der Föderalismusreform die Hochschuleentwicklungen in den Ländern bereits eher divergierten. Dies erschwert den Nachweis von Differenzen im Rahmen des Vorher-Nachher-Vergleiches.

politischen, wissenschafts- und forschungspolitischen, steuerungspolitischen und anderen politischen Orientierungen, und man könnte prüfen, ob mit bestimmten Orientierungen in den Ländern bzw. Ländergruppen spezifische Effekte im Hinblick auf die faktische Entwicklung in den entsprechenden Hochschulbereichen einhergehen.

Es handelt sich dabei also nicht um die Analyse von Effekten intentionaler Steuerungsbemühungen in jenem engen Sinne, den akteurtheoretische Ansätze nahe legen. Es geht eher um die Untersuchung institutionalisierter Politikstile im Sinne relativ stabiler normativer und kognitiver Erwartungsschemata,¹⁷ und um die Frage, ob sich mit diesen Orientierungen Unterschiede in der Hochschulentwicklung verbinden. Diese Vorgehensweise schließt an die Untersuchungen zu den Effekten der Bildungspolitik an, die die soziologische Bildungsforschung vorgelegt hat (vgl. 1.4.3). Dabei sollen zunächst statistische Zusammenhänge ausgewiesen werden, die dann auf ihre theoretische Interpretierbarkeit zu prüfen wären. Auf dieser Grundlage wäre dann zu entscheiden, im Hinblick auf welche Fragen tiefer gehende empirische Analysen anzuschließen hätten. Es wird also ein eher abduktives Vorgehen gewählt und kein bündiges System von Hypothesen entwickelt, die dann im Einzelnen systematisch operationalisiert und getestet werden.¹⁸

Im Folgenden wird eine entsprechende Herangehensweise vorgestellt. Sie beinhaltet zwei Momente:

- (a) Es werden Idealtypen konstruiert, die spezifische Orientierungskonstellationen repräsentieren. Dann wird gefragt, ob sich Unterschiede in der Hochschulentwicklung – insbesondere Unterschiede in den Bereichen von Forschung und Lehre – durch die Zuordnung auf diese idealtypisch unterschiedenen Orientierungskonstellationen erklären lassen.
- (b) Neben diesem Vorgehen werden mögliche Effekte, die sich mit steuerungspolitischen Orientierungen verknüpfen, Gegenstand einer ausführlicheren Analyse sein. Hier werden die Instrumente der Hochschulsteuerung in den Blick genommen. Die Einführung dieser Instrumente verlief in den Ländern auf unterschiedliche Weise. Die Länder benutzen unterschiedliche Instrumente, sie haben diese zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingeführt, und sie legen die einzelnen Instrumente auch auf unterschiedliche Weise aus. Da die Länder die Instrumente nicht synchron eingeführt haben, kann hier mit Vorher-Nachher-Vergleichen sinnvoll gearbeitet werden. Auf diese Weise können Aussagen über die Effekte der Einführung einzelner Instrumente getroffen werden. Auch Zusammenhänge zwischen einzelnen Instrumenten können analysiert werden.

Wir stellen im Folgenden (2.3) die Operationalisierung der Variablen dar, auf deren Grundlage die politischen und hochschulpolitischen Orientierungskonstellationen beschrieben werden sollen. Sodann werden Kontrollvariablen vorgestellt sowie Variablen, die die faktische Hochschulentwicklung beschreiben. Daran schließen sich Ausführungen zur Methodik (2.4) an. Zum Schluss werden (2.5) Probleme und blinde Flecken der Methodologie diskutiert.

¹⁷ In neoinstitutionalistischer Perspektive könnte man diese auch als „cultural schemes defining means-ends relationships and standardizing systems of control over activities an actors“ (Meyer/Scott 1994: 3) beschreiben.

¹⁸ Wir lehnen uns dabei an jene Vorgehensweise an, die Kubicek (1977) als iterative Heuristik eingeführt hat. Ursprünglich war damit die Methodologie eines iterativen Vorgehens gemeint, das die begrifflich-theoretische Systematik oder die forschungsleitenden Hypothesen einer empirischen Analyse im Zuge dieser Analyse in rekursiven Schritten selbst erst erzeugt. Gewöhnlich wird dieses Verfahren in hermeneutisch-interpretativen Untersuchungen eingesetzt. Im vorliegenden Fall ist die Wahl eines analogen Vorgehens sowohl dem Forschungsstand als auch der Datenlage geschuldet.

2.3. Operationalisierung der Variablen¹⁹

2.3.1. Politische Orientierungen

Die folgenden Variablen sollen Unterschiede in den politischen Orientierungen beschreiben. Es sollen also die jeweiligen Präferenzen und institutionalisierten kognitiven und normativen Erwartungsschemata erschlossen werden, die in den politischen Entscheidungen und den politischen Kommunikationen der Landesregierungen zum Ausdruck kommen. Dabei haben wir es mit Variablen unterschiedlichen Charakters zu tun. Beispielsweise gibt der Einsatz von Haushaltsmitteln unmittelbar Auskunft über politische Präferenzen. Es gibt Länder, die einen größeren, und Länder, die einen kleineren Teil ihrer Haushaltsmittel für Bildung und Wissenschaft ausgeben, und dies lässt Rückschlüsse auf entsprechende Präferenzen und Erwartungen zu. Für andere Variablen ist hingegen der Zusammenhang zwischen Indikator und politischen Entscheidungen und Präferenzen vermittelter.

2.3.1.1. Politische Prioritäten

Diese Variable soll Auskunft darüber geben, welche Bedeutung Bildung und Wissenschaft in Relation zu anderen Feldern in einem Land zugemessen wird. Dies kann festgestellt werden anhand der Verteilungsrelationen von Landeshaushaltsmitteln auf die einzelnen Felder. Dieser Indikator lässt vergleichsweise direkte Rückschlüsse auf politische Präferenzen zu.

2.3.1.2. Allgemeine bildungspolitische Orientierungen

Bildungssoziologische Studien weisen darauf hin, dass die bildungspolitischen Orientierungen der einzelnen Bundesländer und auch die faktischen Entwicklungen im Schulbereich im unterschiedlichen Maße die Vorstellung zum Ausdruck bringen, dass Selektionen im Interesse der Bildung und Erziehung seien (Lenhardt/Stock 1997 und Claus/Lenhardt/Reisz/Stock 2006: 25 ff.). Eine Selektionsorientierung der Bildungspolitik lässt sich allerdings nur schwer auf direktem Wege ermitteln. Es soll daher auch die Selektivität bestimmt werden, die in die Schulsysteme der einzelnen Bundesländer eingelassen ist. Sie soll als Ausdruck verfestigter bildungspolitischer Präferenzen gelten. Die Präferenzen, die in den Schulstrukturen sich niederschlagen, so die Annahme, machen auch vor den Hochschulen nicht halt. Zum Beispiel liegt die Vermutung nahe, dass unterschiedliche Übergangquoten zwischen BA und MA in den Ländern durch solche Unterschiede in der normativen Ausrichtung der Bildungspolitik insgesamt erklärt werden können. Um einen Rückschluss auf die Selektionsorientierung der Bildungspolitik eines Landes zu ermöglichen, sollen Indizes konstruiert werden, die sich aus Merkmalen des schulischen Selektionsgeschehens zusammensetzen. Dabei sind zwei Merkmalsgruppen zu unterscheiden. Zum einen gibt es Merkmale, die unmittelbar Ausdruck bildungspolitischer Entscheidungen sind: Es handelt sich dabei (a) um die Dauer der gemeinsamen Grundschulzeit, (b) die Dauer der Schulpflicht. Zum andern gibt es Merkmale, in denen sich bildungspolitische Orientierungen ausdrücken und zudem Entscheidungen, die in der sozialen Organisation „Schule“ getroffen werden. Hier wären zu nennen: (c) die Sitzbleiberquote, (d) die Quote der Schulabgänger ohne Zeugnis, (e) die Sonderschülerquote, (f) der Anteil der Sonderschüler in Integrationsklassen sowie (g) die Hauptschüler- und (h) die Abiturientenquote.

2.3.1.3. Bildungspolitische Orientierungen, speziell Hochschulen betreffend

Es sollen drei Dimensionen der bildungspolitischen Orientierung unterschieden werden, die Hochschulen betreffen.

¹⁹ Die folgenden Operationalisierungen sind im Ergebnis von Diskussionen entstanden, an denen neben den Autoren vor allem Robert Schuster, Carsten von Wissel und Karin Zimmermann beteiligt waren. Ihnen sei an dieser Stelle gedankt.

- stärkere vs. schwächere hochschulpolitische Einflussnahme
Es ist augenfällig, dass der Staat sich aus den Angelegenheiten der Hochschulen zurückzieht (Lanzendorf/Pasternack 2009). Dies geschieht in einem unterschiedlichen Maße. Um dieses Maß zu bestimmen, wird ein kumulativer Indikator auf der Grundlage der folgenden Merkmale konstruiert: (a) Zieht sich der Staat aus den Prüfungen (Staatsexamen) und damit aus der Vergabe von Abschlüssen akademischer Bildung zurück? (b) Werden die Hochschulleitungen durch den Staat ernannt? (c) Zieht sich der Staat aus dem Berufungsverfahren für Professoren zurück? (d) Sind für Hochschulen andere Rechtsformen als die einer staatlichen Anstalt zugelassen? (e) Enthalten die Landeshochschulgesetze Experimentierklauseln?
- Politik des offenen vs. restriktiven Hochschulzugangs
Hier geht es um politische Vorgaben in den Ländern für den Hochschulzugang (a) zum BA-Studiengang als auch (b) zum MA-Studiengang. Sind Quoten vorgesehen? Sind (c) besondere Hürden für den Hochschulzugang errichtet oder gibt es Erleichterungen, beispielsweise für Bewerber ohne Abitur? Diese Indikatoren bringen Selektionsvorstellungen zum Ausdruck. Sie zielen also für den Fall der Hochschulen auf Orientierungen, die jenen ähnlich sind, welche wir oben bereits für Schulen behandelt hatten.

2.3.1.4. Wissenschafts- und forschungspolitische Orientierungen

Der Glaube an die Innovationskraft der Wissenschaft ist in den Bundesländern ebenfalls unterschiedlich entwickelt. Dies drückt sich in Prioritätensetzungen bezüglich der Bereitstellung von Landshaushaltsmitteln zur Förderung der Wissenschaft aus. Dazu kann man auf zwei Indikatoren zurückgreifen: (a) Auf den Anteil der finanziellen Mittel für F/E am Landshaushalt, möglichst nach Forschung und Entwicklung differenziert und (b) auf die Relation von F/E-Ausgaben zum Bruttoinlandprodukt.

2.3.1.5. Parteipolitische Orientierungen

Die Analyse von Effekten unterschiedlicher parteipolitischer Orientierungen in den Ländern ist ein fester Topos in der Föderalismusforschung. Es geht hier also um Effekte, die sich mit politischen Mehrheitsverhältnissen (und deren Entwicklung) in den Ländern verbinden.

2.3.1.6. Steuerungspolitische Orientierungen mit Blick auf Hochschulen

Hier kann man zwei Gesichtspunkte unterscheiden: Zunächst stellt sich erstens die Frage, auf welche Steuerungsinstrumente und Steuerungsagenturen in den einzelnen Ländern zurückgegriffen wird (Selektion der Instrumente). Und zwar in sachlicher Hinsicht (Welche Instrumente werden aus dem mittlerweile fest institutionalisierten „Werkzeugkasten“ ausgewählt?) und in zeitlicher Hinsicht (Zu welchem Zeitpunkt werden die Instrumente ausgewählt – gibt es „Vorreiter“ der NPM-Einführung etc.?). Die Einführung eines neuen Instrumentes oder die Einrichtung einer neuen Steuerungsagentur (Hochschulräte) ist allerdings noch nicht allein Beleg dafür, dass eine bestimmte Vorstellung von Steuerung vertreten wird. So kann etwa unter „Zielvereinbarungen“ sich weiterhin die alte Form der Konditionalprogrammierung verbergen. Es kommt also zweitens darauf an, zumindest im Hinblick auf einzelne ausgewählte Instrumente, die sozialen Logiken ihrer Auslegung (beispielsweise hierarchisch vs. nicht-hierarchisch) zu untersuchen. Dabei sollen die folgenden Steuerungsinstrumente in die Analyse einbezogen werden:

- Mittelverteilung
Ein wesentliches Instrument der Hochschulsteuerung war bisher die kameralistische Finanzverwaltung der Hochschulen. Sämtliche Ausgaben waren in den von den Ministerien vorgegebenen Finanzplänen detailliert festgelegt. Damit war die Verwendung der Gelder verbindlich geregelt. Im Zuge der Hochschulreform der 1990er Jahre wurde dieses kameralistische Modell schrittweise aufgegeben und in Globalhaushalte überführt. Die Hochschulen können nun eigenständiger über die Verwendung

der Mittel entscheiden. Die Hochschulleitungen gewinnen eine größere finanzielle Autonomie. Begleitet wurde dies von der Einführung indikatorbasierter Mittelverteilungssysteme, bei denen ein Teil der staatlichen Finanzzuweisungen von der Erfüllung bestimmter Leistungen abhängt. Damit ergeben sich die folgenden Untersuchungsgesichtspunkte: (a) Zeitpunkt der Einführung eines allgemeinen Globalhaushaltes (ohne Baumittel) als Ausdruck einer zunehmenden Autonomie der Hochschulen. (b) Zeitpunkt der Einführung eines leistungsorientierten Mittelverteilungssystems als Ausdruck einer wettbewerblichen Organisation der Hochschulfinanzierung. (c) Anteil der nach Leistungsindikatoren verteilten Mittel als Ausdruck der Bedeutung, welche dem Wettbewerb zugeschrieben wird.

- Kontraktmanagement

An die Seite der Globalhaushalte und der indikatorbasierten Mittelverteilungssysteme tritt eine weitere Gruppe von Steuerungsinstrumenten: Hochschulpakete und Zielvereinbarungen. Diese können eher einer hierarchischen Logik oder einem eher kooperativen Verständnis folgen (König 2009). Im Rahmen einer hierarchischen Logik wird eine Zielvereinbarung zwischen Staat und Hochschule eher als eine neue Form der Anweisung verstanden, mittels derer politische Zielvorgaben in den Hochschulen durchgesetzt werden sollen. Dagegen billigt ein kooperatives Verständnis den Hochschulen einen größeren Verhandlungsspielraum zu. Es sollen die folgenden Merkmale erhoben werden: (a) Zeitpunkt der Einführung von Hochschulpaketen bzw. Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen in den Ländern. (b) Gibt es materiale gesetzliche Vorgaben zu den Inhalten von Zielvorgaben? In einigen Landeshochschulgesetzen ist zudem (c) das Recht des Wissenschaftsministeriums verankert, im Falle des Scheiterns der Verhandlungen einseitig Ziele vorzugeben. Beide Vorgaben deuten auf eine hierarchische Anwendungslogik des Instruments hin.

- Hochschulräte

Als eine neue Agentur der Hochschulsteuerung wurden Hochschulräte eingeführt. Diese sind mit Vertretern von Wirtschaft, Politik und Hochschulen besetzt und haben in den Ländern unterschiedliche Kompetenzen. In einigen Ländern üben sie eher beratende Funktionen gegenüber den Hochschulen aus, in anderen verfügen sie über Entscheidungsbefugnisse oder gelten als Gremien ähnlich den Aufsichtsräten von Wirtschaftsunternehmen. Sie sollen die Interessen der so genannten „Stakeholder“ gegenüber der Hochschule vertreten. Mit der Einrichtung von Hochschulräten verschieben sich nicht die Entscheidungskompetenzen zwischen Staat und Hochschulen, sondern Kompetenzen werden an eine dritte Partei, die unterschiedliche Interessen repräsentieren kann, übertragen. Hier sollen die folgenden Merkmale erhoben werden: (a) Zeitpunkt der Einführung von Hochschulräten in den Ländern. (b) Über welche Entscheidungskompetenzen verfügen die Hochschulräte (beratend, geringe Entscheidungsbefugnis, umfassende Entscheidungsbefugnis)? Hierin drückt sich aus, welche Bedeutung einer Steuerungsagentur zugemessen wird, die jenseits des Staates und jenseits der Hochschulen selbst angesiedelt ist.

- Studiengebühren

Mit der Einführung von Studiengebühren verschiebt sich die Finanzierung der Hochschulen vom Staat hin zu den Hochschulen selbst. Dabei entstehen Einkünfte, welche die finanziellen Anreize weit übertreffen können, die mit anderen Steuerungsinstrumenten verbunden sind. Eine Marktsteuerung wird mit der Einführung von Studiengebühren allerdings nicht institutionalisiert. Zwar werden Marktmetaphern benutzt, eine Steuerung über Preise ist aber weder politisch intendiert noch setzt sie sich faktisch durch. Mit der Einführung von Studiengebühren gewinnen die Hochschulen ein Mehr an Autonomie bezüglich der Verfügung über finanzielle Mittel. Dies kann aber ganz unterschiedlich ausfallen. Erhoben werden soll in den Ländern: (a) der Zeitpunkt der Einführung von Studiengebühren, (b) die Höhe der Gebühren (c), ob die Hochschulen bei deren Festlegung einen Spielraum haben und (d) ob sie tatsächlich frei über die Mittel verfügen können.

2.3.2. *Merkmale mit Blick auf andere gesellschaftliche Funktionsbereiche (insbesondere Wirtschaft) und auf die Bevölkerungsentwicklung (Kontrollvariablen)*

Mit diesen Variablen soll der Einfluss von Länderunterschieden kontrolliert werden, die selbst nicht politischen Charakters sind und in diesem Sinne auch nicht als föderale Unterschiede interpretiert werden können. Es sollen die folgenden Merkmale einbezogen werden: (a) Demografische Merkmale und (b) Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren.

2.3.3. *Hochschulentwicklung (abhängige Variablen)*

Zuletzt werden jene Variablen vorgestellt, die herangezogen werden sollen, um die faktische Entwicklung der Hochschulen zu fassen. Dabei geht es vor allem um Variablen, mit denen Unterschiede zwischen den Ländern bezüglich der Kernbereiche von Forschung und Lehre beschrieben werden, sowie Unterschiede, die die Organisationen betreffen, vor allem das Personal. Die entsprechenden Daten liegen für einen großen Teil der aufgeführten Indikatoren in der Form von Zeitreihen vor.

Die Variablen zu Lehre und Forschung beschreiben die „Leistungskraft“ von Forschung und Lehre anhand von Konstrukten, die dem Geist einer an quantifizierenden Kenngrößen orientierten „Outputsteuerung“ entsprechen. Es ist problematisch, diese für eine wissenschaftliche Beobachtung zu übernehmen.²⁰ Die normativen Prämissen, die in die Beschreibung der „Leistungen“ oder der „Qualität“ von Forschung und Lehre auf dieser Grundlage eingehen, sollen hier nicht weiter diskutiert werden. Bei der Interpretation etwaiger Unterschiede zwischen den Ländern ist der spezifische Charakter der Datenbasis zur Beschreibung von Forschung und Lehre allerdings zu berücksichtigen.

Bei der Erläuterung dieser abhängigen Variablen stellen wir nur exemplarisch und zur Illustration Zusammenhänge mit einzelnen ausgewählten Orientierungsvariablen vor, die untersucht werden sollen.

2.3.3.1. Lehre

Zur Beschreibung von Unterschieden und Veränderungen im Bereich der Lehre sollen die folgenden Variablen herangezogen werden:

- **Beteiligung**
Anhand der Daten zur Bildungsbeteiligung wird geprüft, ob Länderunterschiede auf dem Gebiet der Hochschulzugangspolitik sich in der faktischen Bildungsbeteiligung niederschlagen oder nicht. Dabei wird auf Studierendenquoten (bezogen auf die Alterskohorten und auf die Studienberechtigten) zurückgegriffen.
- **Studienerfolg**
Anhand von Indikatoren, die über den Studienerfolg Auskunft geben, lässt sich beispielsweise prüfen, ob sich mit der Einführung von Steuerungsinstrumenten, die darauf gerichtet sind, einen „Output“ zu kontrollieren, tatsächlich entsprechende Effekte hinsichtlich etwa der Verkürzung der Studiendauer ergeben oder nicht. Es sollen die folgenden Indikatoren eingesetzt werden (a) Absolventenquote, (b) Abschlussnoten, (c) Studiendauer.
- **Ausrichtung/Organisation der Studiengänge**
Ebenso erscheint die Annahme prüfenswert, dass bildungs- und hochschulpolitische Orientierungen sich in der Ausrichtung und Organisation der Studiengänge niederschlagen. So könnte man von der Annahme ausgehen, dass eine Landesbildungspolitik, die stärker auf Selektion orientiert, auch ein Klima erzeugt, in denen nur geringe Quoten des Übergangs von BA in MA Studiengänge als legitim

²⁰ Zu den Problemen, die sich mit diesen Indikatoren verbinden, vgl. 2.5.

erscheinen. Ebenso erscheint es plausibel, dass Länder die sich als Vorreiter bei der Einführung der neuen Steuerungsinstrumente betätigen, auch bei der Implementierung des neuen Studiensystems voran gehen. Indikatoren für die Beschreibung der Ausrichtung/Organisation der Studiengänge sind (a) das Verhältnis von Universitäts-/Fachhochschulstudenten, (b) das Verhältnis der Anzahl von BA-/MA-Studiengängen einerseits und Diplom-/Magisterstudiengängen andererseits, (c) die Quoten des Übergangs von BA- zu MA-Studiengängen, (d) das Verhältnis zwischen der Anzahl von zulassungsbeschränkten und nicht-zulassungsbeschränkten Studiengängen.

2.3.3.2. Forschung

Veränderungen und Unterschiede im Bereich der Forschung werden anhand der folgenden Variablen beschrieben:

- **Drittmittel**
Eingeworbene Drittmittel gelten mittlerweile als Ausweis der wissenschaftlichen Leistungsfähigkeit. Hier stehen die folgenden Indikatoren zur Verfügung: (a) Drittmittel je Wissenschaftler/Professor, (b) Drittmitteleinahmen und Anteile der Drittmittel an den Hochschulgesamtausgaben, (c) DFG-Bewilligungen je Wissenschaftler/Professor.
- **Publikationen/Erfindungen**
Hier stehen zwei Indikatoren zur Verfügung: (a) wissenschaftliche Veröffentlichungen je Wissenschaftler/Professor nach Fachbereichen, (b) Erfindungsmeldungen je 10 Wissenschaftler.
- **Promotionen/Habilitationen**
Die Wissenschaftlergemeinschaft vergibt Promotionen und Habilitationen autonom und folgt dabei allein innerwissenschaftlichen Kriterien. Die Anzahl der Wissenschaftler, die promoviert und habilitiert wurden, gibt Auskunft über die wissenschaftliche Reputation und Anziehungskraft eines Professors. Auf die folgenden Indikatoren kann zurückgegriffen werden: (a) Anzahl der Promotionen je Professor, (b) Anzahl der Habilitationen je Professor, (c) Anzahl der Graduiertenkollegs.
- **Vernetzung in der scientific community**
Zudem ist die Vernetzung der Wissenschaftler in der Wissenschaftlergemeinschaft ein wichtiger Indikator für die Anerkennung und Reputation, die ihnen zukommt. Sie soll erhoben werden anhand der Anzahl der Mitgliedschaften in Forschungsverbänden.

2.3.3.3. Organisation

Organisationsvariablen geben in unserem Zusammenhang u.a. Auskunft über die faktisch verfügbaren Ressourcen, etwa über verfügbare Stellen, mit denen beispielsweise in der Lehre und bei der Betreuung der Studierenden gerechnet werden kann. Politische Prioritäten, die sich in der Verteilung von Landeshaushaltsmitteln auf den Hochschulbereich äußern, schlagen sich in den Budgets nieder, über die die Hochschulen als Organisationen, etwa hinsichtlich der Stellenfinanzierung, verfügen können. Bildungssoziologische Untersuchungen zeigen anhand von Schulen, dass Unterschiede zwischen Schuldistrikten bezüglich der Ressourcenallokation, vermittelt über entsprechende Allokationsmöglichkeiten auf der Ebene von Organisationen (von Zeit, Lehrmaterialien und Personal in den einzelnen Schulen) mit unterschiedlichen Lernleistungen der Schüler einhergehen (Gamoran/Dreeben 1986). Zumindest bezüglich der Ressourcenallokation liegt also die Vermutung nahe, dass Organisationsvariablen zwischen Variablen vermitteln, die die politischen Orientierungsmuster, und jenen, die die Entwicklung im Bereich von Lehre und Forschung beschreiben. Welcher Art diese Vermittlung ist, soll statistisch geprüft werden. Als Organisationsvariablen ziehen wir vor allem solche zu den Organisationsmitgliedern, also zum wissenschaftlichen Personal heran. Im Einzelnen werden die folgenden Indikatoren eingesetzt: (a) Betreuungsrelationen (Studierende je Professor und je Person des wissenschaftlichen Personals), (b)

Verhältnis zwischen hauptberuflichem und nebenberuflichem wissenschaftlichem Personal, (c) Verhältnis zwischen Professoren und wissenschaftlichen Mitarbeitern, (d) Verhältnis zwischen drittmittel- und haushaltsfinanziertem Personal (ohne Professoren), (e) Verhältnis zwischen befristetem und unbefristetem wissenschaftlichem Personal (ohne Professoren), (f) Verhältnis zwischen Teilzeit- und Vollzeitpersonal (ohne Professoren).

2.4. Methodisches Vorgehen

Da politische Orientierungen relativ stabil sind, ist man zu deren Beschreibung nicht auf Zeitreihendaten angewiesen. Gleichwohl können, sofern dies möglich ist, auch für mehrere Zeitpunkte Daten erhoben und analysiert werden. Zunächst wird untersucht, ob die Variablen, die zur Beschreibung der politischen Orientierungen konstruiert wurden, bestimmte idealtypische Gruppenkonfigurationen bilden oder nicht. Dazu werden Clusteranalysen durchgeführt. Auf diese Weise kann man bestimmen, welche Relationen zwischen den Orientierungen bestehen und welche Bundesländer den so unterschiedenen Orientierungsgruppen zugehören.

Die Kodierung der Steuerungsinstrumente wird als Flag-Indikator eingesetzt. Das bedeutet, für jeden Datenpunkt (Jahr - Bundesland) wird je ein Indikator für jedes Steuerungsinstrument eingesetzt. Wenn das Instrument schon eingeführt wurde, ist der Wert des Indikators 1, sonst 0. Damit teilt sich für jedes Instrument der Datensatz in zwei Teile: in einen für die Zeit vor und in einen für die Zeit nach Einführung des jeweiligen Steuerungsinstrumentes. Um diese Analyse sinnvoll durchzuführen, darf die Anzahl der untersuchten Steuerungsinstrumente nicht zu groß werden.

Die hier vorgeschlagene Analyse der Effekte eines Instrumentes versucht sich dem Problem der Kausalität statistisch zu nähern. Dies geschieht, indem die Methodik den temporalen Charakter der Kausalität aufnimmt. Es werden zuerst die Varianzen (oder auch eine andere statistische Größe) der Variablen, die die Hochschulentwicklung beschreiben (abhängige Variablen), vor und nach der Einführung des Instrumentes bestimmt. Dann wird ermittelt, ob der Unterschied zufälligen Charakters ist oder nicht. Wenn er nicht zufälligen Charakters ist, liegt es nahe, ihn auf die Einführung des Instrumentes zurückzuführen.²¹

Wichtig ist hierbei, dass der Zeitablauf nicht für alle Bundesländer synchron ist, sondern die Einführung der jeweiligen Instrumente asynchron abläuft, also bundeslandabhängig ist. Dies hat technische Vorteile für die statistische Untersuchung erstens dadurch, dass die Anzahl der Nachher-Datenpunkte größer wird. Zweitens würden unter den Bedingungen einer gleichzeitigen Instrumenteneinführung für die statistische Analyse zusätzliche Probleme entstehen: Wenn Ereignisse zeitgleich stattfinden, so gibt es zwischen ihnen eine hohe Anzahl von möglichen Zusammenhängen, die nicht alle in der Forschung berücksichtigt werden können. Die Zusammenhänge haben eine sehr große Spannbreite, und in ihnen überlagert sich eine Vielzahl von wirtschaftlichen, politischen, kulturellen und anderen sozialen Ereignissen. Die empirische Forschung kann aber Abhängigkeiten zwischen Variablen nur *ceteris paribus* untersuchen. Dies ist durch Zeitgleichheit erschwert, weil Zusammenhänge schwer zuzuordnen sind. Wenn beispielsweise ein Steuerungsinstrument zeitgleich in allen Bundesländern eingeführt wird, und zeitlich danach eine gut bestimmbare Änderung der Hochschulentwicklung zu finden ist, so muss dies nicht unbedingt durch das neue Steuerungsinstrument bedingt sein, sondern kann von anderen Ereignissen abhängen. Wenn allerdings das Steuerungsinstrument in den Bundesländern zu verschiedenen Zeit-

²¹ Im Rahmen dieses Vorgehens ist es nur möglich, das Vorhandensein von bestimmten kausalen Wirkungen der Einführung eines Instrumentes zu widerlegen und dies auch nur in engen zeitlichen und räumlichen Grenzen.

punkten eingeführt wird, so können entsprechende Effekte leichter dem neuen Instrument zugerechnet werden.

Insgesamt soll die Analyse der Effekte, die mit den Orientierungen sowie mit den Instrumenten einhergehen, in folgenden Schritten ablaufen.

(a) Untersuchung der Cluster

Die Clusteranalyse wird verschiedene Bundesländer in Gruppen zusammenführen. Eine theoretische Interpretation dieser Gruppen schließt sich an.

(b) Zusammenhänge zwischen Clusterzugehörigkeit und Einführung von Instrumenten

Hier geht es um die Frage, ob die Zugehörigkeit zu bestimmten Orientierungsclustern auch z.B. mit dem Zeitpunkt der Einführung bestimmter Instrumente in Zusammenhang steht. Oder anders ausgedrückt: Begünstigen bestimmte politische Orientierungen die Einführung von bestimmten Instrumenten?

(c) Effekte der Orientierungen auf ausgewählte Variablen der Hochschulentwicklung

Es kann untersucht werden, ob die Zugehörigkeit zu einem Cluster Einfluss z.B. auf die Betreuungsrate oder den Anteil des nebenberuflichen wissenschaftlichen Personals hat. Hier wird statistisch bestimmt, ob Länder, die zu verschiedenen Orientierungsclustern gehören, sich mit Blick auf die untersuchten Variablen in einem relevanten Maß unterscheiden. Lassen sich statistische Zusammenhänge feststellen, so bedürfen diese zudem auch einer theoretischen Plausibilisierung.

(d) Effekte der Instrumente auf ausgewählten Variablen der Hochschulentwicklung

Hier kann untersucht werden, ob sich mit der Vorher-Nachher-Unterscheidung bezüglich eines Steuerungsinstrumentes Effekte etwa mit Blick auf den Anteil des nebenberuflichen wissenschaftlichen Personals verbinden. Auch hier kann nur bestimmt werden, ob es statistisch relevante Unterschiede auf Seiten dieser Variablen gibt. Sind statistische Zusammenhänge feststellbar, so bedürfen auch sie einer theoretischen Plausibilitätsprüfung.

(e) Effekte der Orientierungsvariablen (als Clusterzugehörigkeit) oder der Steuerungsinstrumente (als Vorher-Nachher-Status) auf Zusammenhänge zwischen Variablen der Hochschulentwicklung

Auch wenn einzelne Variablen der Hochschulentwicklung, z.B. die Entwicklung der Studierendenzahlen, nicht von politischen Orientierungen abhängig sind, so kann es doch statistische Zusammenhänge zwischen beispielsweise Studierendenzahlen und der Personalausstattung geben, die von Orientierungsvariablen oder Steuerungsvariablen beeinflusst werden.

2.5. Probleme

Das vorgeschlagene Verfahren ermittelt statistische Zusammenhänge zwischen Variablen, die zur Beschreibung politischer Orientierungsmuster, des Einsatzes von Instrumenten der Hochschulsteuerung, sowie zur Beschreibung der faktischen Entwicklung vor allem im Bereich von Lehre und Forschung konstruiert wurden. Dieses Vorgehen darf nicht verwechselt werden mit einer Analyse kausaler Effekte politischer Steuerung. Eine solche Analyse würde eine Punkt-für-Punkt-Rekonstruktion von Kausalketten erfordern. Ob die statistischen Zusammenhänge im Sinne von „Steuerung“ interpretiert werden können oder nicht, wäre eine erst im Anschluß zu klärende Frage.

Die vorgeschlagene Methodologie beruht auf einer Isolierung von Variablen, die die politischen Orientierungen und den Einsatz von Steuerungsinstrumenten als unabhängig und die Variablen der Hochschulentwicklung als abhängig betrachtet. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine hoch selektive Konstruktion handelt. Es liegt aber nahe, dass die Hochschulpolitik von Ländern, die etwa

als „leistungsstark“ in Forschung und Lehre gelten, auch eher dazu neigt, auf bestimmte Steuerungsinstrumente zuzugreifen oder bestimmte bildungspolitische Orientierungen und Steuerungsbemühungen zu entwickeln. Diese Orientierungen und Steuerungsbemühungen werden damit selbst durch jene Bedingungen „gesteuert“, auf deren Gestaltung sie ausgerichtet sind. Solche rekursiven Effekte²² zwischen den fixierten „Orientierungs“- und „Steuerungs“-Variablen einerseits und den Variablen der Hochschulentwicklung andererseits können nicht in den Blick genommen werden.

Ein weiteres Problem der vorgeschlagenen statistischen Methodologie besteht darin, dass Veränderungen auf der Ebene von Forschung und Lehre nur in der verdinglichten Form statistischer Aggregatdaten (etwa anhand von Publikationsmengen) betrachtet und in die Analyse einbezogen werden können. Damit werden mögliche „qualitative“ Effekte der neuen Hochschulsteuerung gerade ausgeblendet. Denn mit den neuen Steuerungsmodellen sind Rationalitätsvorstellungen technischen oder institutionenökonomischen Charakters verknüpft, die sich widersprüchlich verhalten zu den Logiken und Normen des professionellen Handelns in Forschung und Lehre. Jene Effekte, die sich aus diesem Konflikt hinsichtlich der Qualität von Forschung und Lehre ableiten, bleiben unbeobachtet. Hier müssten Fallstudien ansetzen, die einer anderen Methodologie folgen und nicht mit Datenaggregaten arbeiten, in denen der quantifizierend-evaluative Geist des Steuerungsparadigmas bereits selbst geronnen ist.²³

²²Vgl. dazu Luhmanns Beispiel eines Thermostaten in Fußnote 8.

²³ Hier müsste man auf eine Methodologie „strukturlogischer“ Rekonstruktion zurückgreifen, wie sie – allerdings nur mit Blick auf die Ebene der Hochschulorganisation – von Kreckel/Stock (2004) zur Analyse der Implementierung des NPM in Hochschulen entwickelt wurde.

Literatur

- Amaral, Alberto / Magalhaes, Antonio (2002): The Emergent Role of External Stakeholders in European Higher Education Governance. In: Alberto Amaral/ Glen A. Jones/ Berit Karseth (eds.): *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic. 1-21.
- Anbuhl, Matthias (2008): Welchen Staat wollen wir? Auswirkungen der Föderalismusreform I und II auf das Hochschulwesen. In: Franke Gützkow / Gunter Quaißer (Hg.): *Jahrbuch Hochschule gestalten 2007/2008*. Bielefeld: Webler-Verlag. 51-62.
- Arbeitsgruppe Bildungsbericht des MPI für Bildungsforschung (1994): *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland*. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt.
- Avenarius, Hermann (1994): Wieviel Eigengestaltung erlaubt das Grundgesetz, wieviel Einheitlichkeit verlangt es? In: *Föderalismus und Koordinierung des Bildungswesens*. Deutsche Gesellschaft für Bildungsverwaltung. DGBV-Jahrestagungen. Band 14. Frankfurt a.M. 29-41.
- Bardmann, Theodor M. (1991): Der zweite Doppelpunkt. Systemtheoretische und gesellschaftstheoretische Anmerkungen zur politischen Steuerung. In: Theodor M. Bardmann / Heinz J. Kersting / H. Christoph Vogel / Bernd Woltmann (Hrsg.): *Irritation als Plan*. Aachen: Kersting Verlag.
- Barzelay, Michael (2001): *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. University of California Press.
- Baumeler, Carmen (2009): Entkopplung von Wissenschaft und Anwendung. Eine neoinstitutionalistische Analyse der unternehmerischen Universität. In: *Zeitschrift für Soziologie* 38, 1: 68-84.
- Benz, Arthur (2007): *Governance in Connected Arenas – Political Science Analysis of Coordination and Control in Complex Rule Systems*. In: Dorothea Jansen (Hrsg.): *New Forms of Governance in Research Organization*. Dordrecht: Springer. 3-22.
- Benz, Arthur / Scharf, Fritz W. / Zintl, Reinhard (1992): *Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen*. Frankfurt a.M.
- Birnbaum, Robert (2000): *Management Fads in Higher Education. Where They Come From, What They Do, Why They Fail*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bleiklie, Ivar (1998): Justifying the Evaluative State: New Public Management Ideals in Higher Education. In: *European Journal of Education* 33, 3: 299-316.
- Bleiklie, Ivar / Byrkjeflot, Haldor (2002): Changing Knowledge Regimes: Universities in a new Research Environment. In: *Higher Education* 44: 519-532.
- Blom, Herman (2003): Managementparadoxien. Ein Erfahrungsbericht über Steuerungsmechanismen der niederländischen Fachhochschulen. In: *Die neue Hochschule* 5. S. 32-34.
- Braband, Gangolf (2004): *Federalism and Higher Education Policy. A comparative study of Canada and Germany*. Queen's University Belfast. Faculty of Legal, Social and Educational Sciences. Belfast (PhD thesis).
- Braun, Dietmar (2004): *Föderalismus*. In: Ludger Helms / Uwe Jun (Hg.): *Politische Theorie und Regulierungslehre*. Frankfurt a.M./New York: Campus: 2004.
- Braun, Dietmar / Merrien, Francois-Xavier (1999): Governance of Universities and Modernisation of the State. Analytical Aspects. In: Braun, Dietmar/ Francois-Xavier Merrien: *Towards A New Model Of Governance For Universities. A Comparative View*. London/Philadelphia. 9-33.
- Brown, Douglas / Cazalis, Pierre / Gilles, Jasmin (1992): *Higher Education in Federal Systems*. Institute of Intergovernmental Relations. Queen's University Kingston, Ontario.
- Brunsson, Nils (1982): The Irrationality of Action and Action Rationality: Decisions, Ideologies and Organizational Actions. In: *Journal of Management Studies* 19: 29-44.
- Brunsson, Nils (1989): *The Organization of Hypocrisy*. New York: John Wiley&Sons.
- Brunsson, Nils (1995): Ideas and Actions: Justification and Hypocrisy as Alternatives to Control: In: *Research in the Sociology of Organisation* 13: 211-235.
- Budäus, Dieter (1994): *Public Management. Konzepte und Verfahren zur Modernisierung öffentlicher Verwaltungen*. Berlin.
- Budäus, Dietrich / Conrad, Peter /Schreyögg, Georg (Hrsg.) (1998): *New Public Management. Managementforschung*, Band 8. Berlin/New York.
- Cameron, David M. (1992): Higher Education in Seven Federal Systems: A Synthesis. In: Brown et al. 29-43.
- Chevallier, Thierry (1998): Moving Away from Central Planning: Using Contracts to Steer Higher Education in France. In: *European Journal of Education* 33,1: 65-76.
- Christensen, Tom / Laegreid, Per (1998): Administrative Reform Policy: The Case of Norway. In: *International Review of Administrative Sciences* 64: 457-475.
- Clarke, Burton R. (1979): The Many Pathways of Academic Coordination. In: *Higher Education* 8: 251-267.

- Clarke, Burton R. (1983): *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. Berkeley: University of California Press.
- Clarke, Burton R. (1998): *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. Oxford: Pergamon Press.
- Claus, Thomas / Lenhardt, Gero / Reisz, Robert D. / Stock, Manfred: *Mädchen und Jungen ohne Schulabschluss in Sachsen-Anhalt. Forschungsbericht für das Gender-Institut Sachsen-Anhalt*. Magdeburg 2006.
- De Boer, Harry / Enders, Jürgen / Schimank, Uwe (2007): *On the Way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany*. In: Dorothea Jansen (Hrsg.): *New Forms of Governance in Research Organization*. Dordrecht: Springer. 137-154.
- Dobischat, Rolf / Liebscher, Bernhard (2008): *Auswirkungen der Föderalismusreform auf die Studienfinanzierung und die Chancengleichheit im Hochschulbereich*. In: Franke Gützkow / Gunter Quaißer (Hg.): *Jahrbuch Hochschule gestalten 2007/2008*. Bielefeld: Webler-Verlag. 193-210.
- Döhler, Marianne / Manow, Philip (1995): *Staatliche Reformpolitik und die Rolle der Verbände im Gesundheitssektor*. In: Renate Mayntz / Fritz W. Scharpf (Hg.): *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt a.M. / New York: Campus. 140-168.
- Dzierzbicka, Agnieszka / Schirlbauer, Alfred (Hg.) (2006): *Pädagogisches Glossar der Gegenwart. Von Autonomie bis Wissensmanagement*. Wien: Löcker.
- El-Khawas, Elaine (1998): *Strong State Action but Limited Results: Perspectives on University Resistance*. In: *European Journal of Education* 33,3: 317-330.
- Ferlie, Ewan / Musselin, Christine / Andresani, Gianluca (2008): *The steering of higher education systems: a public management perspective*. In: *Higher Education* 56: 325-348.
- Foerster, Heinz von (1993): *Wissen und Gewissen*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Foerster, Heinz von (1999): *Sicht und Einsicht*. Heidelberg: Carl-Auer-Systeme Verlag.
- Gamoran, Adam / Dreeben, Robert (1986): *Coupling and Control in Educational Organizations*. In: *Administrative Science Quarterly* 31: 612-632.
- Gläser, Jochen / Laudel, Grit (2007): *Evaluation without Evaluators: The Impact of funding Formulae on Australian University Research*. In: Richard Whitley / Jochen Gläser (Hg.): *The Changing Governance of the Sciences*. Dordrecht: Springer. 127-149.
- Gorard, Stephen (2006): *Does policy matter in education?* In: *International Journal of Research & Method in Education* 29,1: 5-21.
- Görlitz, Axel (1995): *Politische Steuerung*. Opladen: Leske&Budrich.
- Heinze, Thomas / Arnold Natalie (2008): *Governanceregimes im Wandel. Eine Analyse des außeruniversitären, staatlich finanzierten Forschungssektors in Deutschland*. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Heft 4: 686-722.
- Heyden, Weding von (2007): *Die deutsche Hochschulpolitik zwischen föderaler Vielfalt und gesamtstaatlicher Verantwortung*. In: Hermann-Josef Blanke (Hg.): *Bildung und Wissenschaft als Standortfaktoren*. Tübingen: Mohr Siebeck. 49-62.
- Holtschneider, Rainer (2007): *Föderalismusreform und Bildung*. In: *Zeitschrift für Bildungsverwaltung* 22, Heft 1: 5-15.
- Hornbostel, Stefan (2008): *Alles eine Frage der Perspektive? Münchs Kritik am deutschen Wissenschaftssystem*. In: *Soziologische Revue* 32, Heft 1: 15-20.
- Hüfner, Klaus / Köhler, Helmut / Naumann, Jens (1977): *Exkurs: Politik und Strukturwandel im Schulbereich. Die Entwicklung des relativen Schulbesuchs in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1952 bis 1972*. In: Klaus Hüfner / Jens Naumann: *Konjunkturen der Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Band I: Der Aufschwung (1960 bis 1967)*. Stuttgart: Klett. 190-248.
- Hüfner, Klaus / Naumann, Jens / Köhler, Helmut / Pfeffer, Gottfried (1986): *Hochkonjunktur und Flaute: Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1967-1980*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Institut für Hochschulforschung Wittenberg (2008): *Qualitätswirkungen der föderalen Differenzierung in Hochschulbereich. Forschungsprogramm 2008-2010*. Wittenberg.
- Jansen, Dorothea (2008): *Governance of Research – working towards Interdisciplinary Concepts*. In: Dorothea Jansen (Hrsg.): *New Forms of Governance in Research Organization*. Dordrecht: Springer. 109-130.
- Japp, Klaus P. (1994): *Verwaltung und Rationalität*. In: Klaus Dammann/Dieter Grunow/ Klaus P. Japp (1994): *Die Verwaltung des politischen Systems*. Opladen: Westdeutscher Verlag. 126-141.
- Kehm, Barbara M. / Lanzendorf, Ute (2007): *Germany – 16 Länder Approaches to Reform*. In: Ute Lanzendorf / Barbara M. Kehm (Hg.): *Reforming University Governance. Changing Conditions for Research in four European Countries*. Bonn: Lemmens-Verlag. 135-182.
- Kluge, Jürgen (2003): *Ausbau der Hochschulen und gesellschaftlicher Bedarf: Das Hamburger Modell zur Abschätzung des Bedarfs an Hochschulabsolventen*. In: Bensel, Norbert/Weiler, Hans N./Wagner, Gert G. (Hg.): *Hochschulen, Studienre-*

- form und Arbeitsmärkte. Voraussetzungen erfolgreicher Beschäftigungs- und Hochschulpolitik. Bielefeld: Bertelsmann. 109-112.
- Knorr-Cetina, Karin (1981): Die Fabrikation von Erkenntnis. Zur Anthropologie der Naturwissenschaft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Knorr-Cetina, Karin (1999): Wissenskulturen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Kogan, Maurice / Bauer, Marianne / Bleiklie, Ivar / Henkel, Mary (2000): Transforming Higher Education. A Comparative Study. London: Kingsley Publishers.
- Köhler, Helmut (1978): Der relative Schul- und Hochschulbesuch in der der Bundesrepublik Deutschland 1952 bis 1975. Ein Indikator für die Entwicklung des Bildungswesens. Materialien aus der Bildungsforschung Nr. 13. Max-Planck-Institut für Bildungsforschung. Berlin.
- Köhler, Helmut (1996): Bildung ist Ländersache – Zur Entwicklung des Schulwesens im föderalistischen Staat. In: Zeitschrift für Pädagogik. Beiheft 34. 49-70.
- Köhler, Helmut / Stock, Manfred (2004): Bildung nach Plan? Zum Verhältnis von Bildungs- und Beschäftigungssystem in der DDR 1949-1989. Opladen: Leske&Budrich.
- Kommission zur Strukturreform der Hamburger Hochschulen (2003): Bericht der Kommission. Unter: <http://www.erzwiss.uni-hamburg.de/Inst01/dohnanyi.pdf> (Zugriff 09/2008).
- König, Karsten (2009): Hierarchie und Kooperation. Die zwei Seelen einer Zielvereinbarung zwischen Staat und Hochschule. In: Bogumil, Jörg / Heinze, Rolf G. (Hg.): Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Berlin: Edition Sigma. 29-44.
- Kreckel, Reinhard / Stock, Manfred (2004): „Zielvereinbarung“ und Hochschulsteuerung – eine empirische Untersuchung zur Anwendung des „Neuen Steuerungsmodells“ in Hochschulen. Antrag auf Gewährung einer Sachbeihilfe an die DFG. Wittenberg.
- Küppers, Willi / Ortmann, Günter (1988): Mikropolitik. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Lane, Jan-Erik (2000): New Public Management. London / New York: Routledge.
- Lange, Stefan (2007): The Basic State of Research in Germany: Conditions of Knowledge Production Pre-Evaluation. In: Richard Whitley / Jochen Gläser (Hg.): The Changing Governace of the Sciences. Dordrecht: Springer. 153-170.
- Lange, Stefan / Braun, Dietmar (2000): Politische Steuerung zwischen System und Akteur. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lange, Stefan / Schimank, Uwe (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: VS, S. 522-548.
- Lanzendorf, Ute / Pasternack, Peer (2009): Hochschulpolitik im Ländervergleich. In: Bogumil, Jörg / Heinze, Rolf G. (Hg.): Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Berlin: Edition Sigma. 13-28.
- Lenhardt, Gero / Stock, Manfred (1997): Bildung, Bürger, Arbeitskraft. Schulentwicklung und Sozialstruktur in der BRD und der DDR. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Lenhardt, Gero / Stock, Manfred (2008): Amerikanische und deutsche Hochschulkisen Teil I. In : Das Hochschulwesen 56,4: 98-105.
- Lenhardt, Gero / Stock, Manfred (2009): Gebildete Stände oder gebildete Bürger? In: Zeitschrift für Pädagogik 55, 2: 244-257.
- Luhmann, Niklas (1971): Politische Planung. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas (1973): Zweckbegriff und Systemrationalität. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas (1986): Ökologische Kommunikation. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas (1989): Politische Steuerung, in: Politische Vierteljahresschrift 30: 4-9.
- Luhmann, Niklas (1995): Das Risiko der Kausalität. In: Zeitschrift für Wissenschaftsforschung 9/10: 107-119.
- Luhmann, Niklas (1995b): Funktionen und Folgen formaler Organisation. Mit einem Epilog 1994. Berlin: Duncker & Humboldt.
- Luhmann, Niklas (1997a): Die Kontrolle der Intransparenz. In: Heinrich W. Ahlemeyer / Roswita Königswinter (Hg.): Komplexität managen. Wiesbaden: Gabler. 51-76.
- Luhmann, Niklas (1997b): Die Gesellschaft der Gesellschaft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas (2000): Organisation und Entscheidung. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas (2002): Die Politik der Gesellschaft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas (2004): Das Erziehungssystem der Gesellschaft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas (2006): Einführung in die Systemtheorie. Heidelberg: Carl-Auer-Systeme-Verlag.
- Luhmann, Niklas / Schorr, Karl-Eberhard (1982): Zwischen Technologie und Selbstreferenz. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- March, James G. (1990): Entscheidung und Organisation. Wiesbaden: Gabler.
- Mayer, Karl Ulrich (2008): „Der Geist hat die Universität verlassen“. In: Soziologische Revue 32, Heft 1: 3-8.

- Mayntz, Renate (1997): Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen. Frankfurt / New York: Campus.
- Mayntz, Renate (2004): Governance im modernen Staat. In: Arthur Benz (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Mayntz, Renate / Scharpf, Fritz W. (1995): Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren. In: Renate Mayntz / Fritz W. Scharpf (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Frankfurt a.M. / New York: Campus. 9-38.
- Mayntz, Renate / Schneider, Volker (1995): Die Entwicklung technischer Infrastruktursysteme zwischen Steuerung und Selbstorganisation. In: Renate Mayntz / Fritz W. Scharpf (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Frankfurt a.M. / New York: Campus. 73-100.
- Meyer, John W. / Rowan, Brian (1991): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: Walter Powell/Paul DiMaggio (Eds.): The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago and London: The University of Chicago Press. 530-554.
- Meyer, John W. / Scott, W. Richard (1994): Developments in Institutional Theory. In: W. Richard Scott/ John W. Meyer: Institutional Environments and Organizations. Thousand Oaks: Sage. 1-8.
- Missen, Heiner / Wilkesmann, Uwe (2003): Lassen Hochschulen sich steuern? In: Soziale Welt 54, 2: 123-144.
- Münch, Richard (2006a): Die Transformation des akademischen Feldes: vom föderalen Pluralismus zur Differenzierung in Zentrum und Peripherie. In: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften 4, Heft 4: 473-487.
- Münch, Richard (2006b): Wissenschaft im Schatten von Kartell, Monopol und Oligarchie. Die latenten Effekte der Exzellenzinitiative. In: Leviathan 34, 4: 466-486.
- Münch, Richard (2007): Die akademische Elite. Zur sozialen Konstruktion wissenschaftlicher Exzellenz. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Münch, Richard (2009): Globale Eliten, lokale Autoritäten. Bildung und Wissenschaft unter dem Regime von PISA, McKinsey & Co. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Münch, Ursula (2005): Jahrbuch des Föderalismus: Föderalismus, Subsidiarität und Region in Europa. Baden-Baden: Nomos.
- Münch, Ursula (2007): Materielles Abweichungsrecht der Länder und föderative Asymmetrien in der bundesdeutschen Bildungspolitik. In: Jahrbuch des Föderalismus. Baden-Baden: Nomos.
- Murnane, Richard J. / Nelson, Richard R. (1984): Production and Innovation when Techniques are Tacit. In: Journal of Economic Behavior and Organization 5: 353-373.
- Naschold, Frieder/Bogumil, Jürgen (1998): Modernisierung des Staates. New Public Management und Verwaltungsreform. Opladen.
- Nullmeier, Frank / Pritzlaff, Tanja / Wiesner, Achim (2003): Mikro-Policy-Analyse. Ethnographische Politikforschung am Beispiel Hochschulpolitik. Frankfurt / New York: Campus.
- OECD (1994): Evaluation and the Decision Making Process in Higher Education: French, German and Spanish Experiences. Paris: OECD Publication Service.
- Oevermann, Ulrich (2002): Professionalisierungsbedürftigkeit und Professionalisiertheit pädagogischen Handelns. In: Margret Kraul / Winfried Marotzki / Cornelia Schewpe (Hg.): Biographie und Profession. Klinkhardt: Heilbronn. 19-63.
- Oevermann, Ulrich (2005): Wissenschaft als Beruf. Die Professionalisierung wissenschaftlichen Handelns und die gegenwärtige Universitätsentwicklung. In: Stock, Manfred / Wernet, Andreas (Hg.): Hochschule und Professionen. Die Hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung 14, 1: 15-51.
- Ortmann, Günther (1995): Formen der Produktion. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Orton, Douglas J. (1990): Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization. In: Academy of Management Review 15, 2: 203-223.
- Parsons, Talcott (1964[1958]): Some Ingredients of a General Theory of Formal Organization. In: T. Parsons: Structure and Process in Modern Societies. Glencoe: The Free Press. 59-96.
- Pascarella, Ernest T. / Terenzini, Patrick T. (1991): How College Affects Students : Findings and Insights from Twenty Years of Research. San Francisco: Jossey-Bass.
- Pasternack, Peer (2006): Wieviel Management verträgt die Hochschule? In: Peter Heinrich/Denis Kirstein (Hg.), Ökonomisierung des Hochschulwesens. Redebeiträge und Thesen des 17. Glienicker Gespräch 2006, Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege. Berlin. 33-55. ([http://www.peer-pasternack.de/texte/FHVR% 20 Glienicker %20Gespraech%20.pdf](http://www.peer-pasternack.de/texte/FHVR%20Glienicker%20Gespraech%20.pdf) – Zugriff: 08/2009)
- Pollitt, Christopher (2000): Administrative and Civil Service Reform. Continuous Change, Continuing Contradictions. Worldbank.
- Pollitt, Christopher (2001): Convergence: The Useful Myth? In: Public Administration 79: 933-947.
- Pollitt, Christopher / Bouckaert, Geert (2000): Public Management Reform – A Comparative Analysis. Oxford: Oxford University Press.
- Power, Michael (1997): The Audit Society. Oxford: Oxford University Press.

- Rothblatt, Sheldon (1987): Historical and comparative remarks on the federal principle in higher education. In: *History of Education* 16, No. 3: 151-180.
- Sahlin-Andersson, Kerstin (2000): *National, International and Transnational Constructions of New Public Management*. Score Rapportserie 2000:4. Stockholm.
- Scharpf, Fritz W. (1988): Verhandlungssysteme, Verteilungskonflikte und Pathologien der politischen Steuerung. In: Manfred G. Schmidt (Hg.): *Staatstätigkeit. International und historisch vergleichende Analysen*. PVS-Sonderheft 19. Opladen: Westdeutscher Verlag. 61-87.
- Scharpf, Fritz W. (1989): Der Bundesrat und die Kooperation auf der „dritten Ebene“. In: Bundesrat (Hrsg.): *Vierzig Jahre Bundesrat*. Baden-Baden: Nomos. 121-162.
- Scharpf, Fritz W. (2005): Recht und Politik in der Reform des deutschen Föderalismus. In: MPIfG Working Paper 05/6, Juni.
- Scharpf, Fritz W. (2006): Föderalismusreform: Weshalb wurde so wenig erreicht? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte B* 50: 6-11.
- Schedler, Kuno / Proeller, Isabella (2000): *New Public Management*. Bern / Stuttgart / Wien: Haupt.
- Schimank, Uwe (2000): Welche Chancen und Risiken können unterschiedliche Modelle erweiterter Universitätsautonomie für die Forschung und Lehre der Universitäten bringen? In: Stefan Titscher (Hg.): *Universitäten im Wettbewerb – Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten*. München/Mehring: Hampp. 94-147.
- Schimank, Uwe (2006a): Determinanten politischer Gesellschaftssteuerung – akteurtheo-retisch betrachtet. In: Uwe Schimank: *Teilsystemische Autonomie und politische Gesellschaftssteuerung. Beiträge zur akteurszentrierten Differenzierungstheorie 2*. Wiesbaden: VS-Verlag. 145-166.
- Schimank, Uwe (2006b): Politische Steuerung in der Organisationsgesellschaft – am Beispiel der Forschungspolitik. In: Uwe Schimank: *Teilsystemische Autonomie und politische Gesellschaftssteuerung. Beiträge zur akteurszentrierten Differenzierungstheorie 2*. Wiesbaden: VS-Verlag. 167-183.
- Schimank, Uwe (2006c): Politische Steuerung und Selbstregulation wissenschaftlicher Forschung. In: Uwe Schimank: *Teilsystemische Autonomie und politische Gesellschaftssteuerung. Beiträge zur akteurszentrierten Differenzierungstheorie 2*. Wiesbaden: VS-Verlag. 221- 247.
- Schimank, Uwe (2006d): Steuerung trotz Transintentionalität! Wider den systemtheoretischen Steuerungsdefätismus. In: Uwe Schimank: *Teilsystemische Autonomie und politische Gesellschaftssteuerung. Beiträge zur akteurszentrierten Differenzierungstheorie 2*. Wiesbaden: VS-Verlag. 283-289.
- Schimank, Uwe (2006d): Verselbständigung und politische Steuerbarkeit gesellschaftlicher Teilsysteme. In: Uwe Schimank: *Teilsystemische Autonomie und politische Gesellschaftssteuerung. Beiträge zur akteurszentrierten Differenzierungstheorie 2*. Wiesbaden: VS-Verlag. 119-144.
- Schimank, Uwe (2007): Die Governance-Perspektive: Analytisches Potential and anstehende konzeptionelle Fragen. In: Herbert Altrichter / Thomas Brüsemeister / Jochen Wissinger (Hg.): *Educational Governance: Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden: VS-Verlag. 231-260.
- Schimank, Uwe / Lange, Stefan (2006): Hochschulpolitik in der Bund-Länder-Konkurrenz. In: Peter Weingart / Nils C. Taubert (Hg.): *Das Wissenschaftsministerium*. Weilerswist: Velbrück. 311-346.
- Schipanski, Dagmar (2004): Finden, was man gar nicht sucht. In: *Süddeutsche Zeitung* vom 23.02.2004. Seite 2.
- Schlegel, Jürgen (2008): Auswirkungen der Föderalismusreform auf die Finanzarchitektur des deutschen Hochschulsystems. In: Andrea Adams / Andreas Keller (Hg.): *Vom Studentenberg zum Schuldenberg?* Bielefeld: Bertelsmann Verlag. 45-59.
- Schultze, Rainer-Olaf (1993): Föderalismus. In: *Die westlichen Länder. Lexikon der Politik*, Band 3. München: Beck. 95-110.
- Slaughter, Sheila / Leslie, Larry (1997): *Academic Capitalism*. Baltimore / London: Johns Hopkins University Press.
- Stilwell, Frank (2003): Higher Education, Commercial Criteria and Economic Incentives. In: *Journal of Higher Education Policy and Management* 24,1: 51-61.
- Stock, Manfred (2003): Professionen in reproduktionstheoretischer Perspektive. *Professionssoziologische Analysen bei Karl Marx*. In: *Zeitschrift für Soziologie* 32, 6: 186-205.
- Stock, Manfred (2004): Steuerung als Fiktion. Anmerkungen zur Implementierung der neuen Steuerungskonzepte an Hochschulen aus organisationssoziologischer Sicht. In: *Die Hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung* 13, 1: 30-48.
- Stock, Manfred (2006): Zwischen Organisation und Profession. Das neue Modell der Hochschulsteuerung in soziologischer Perspektive. In: *Die Hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung* 15, 2: 67-79.
- Stock, Manfred / Wernet, Andreas (2005a): Hochschule und Professionen. *Die Hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung* 14, Heft 1.
- Stock, Manfred / Wernet, Andreas (2005b): Hochschulforschung und Theorie der Professionen. In: Manfred Stock / Andreas Wernet (Hg.): *Hochschule und Professionen. Die Hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung* 14, 1: 7-14.
- Teichler, Ulrich (1992): Higher Education in Federal Systems: Germany. In: Brown et al. 141-168.
- Teubner, Gunther (1991): Steuerung durch plurales Recht. Oder: Wie die Politik den normativen Mehrwert der Geldzirkulation abschöpft. In: Wolfgang Zapf (Hr.): *Die Modernisierung moderner Gesellschaften. Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologentages in Frankfurt am Main 1990*. Frankfurt / New York: Campus. 528-551.

- Watts, Ronald L. (1992): The Federal Context for Higher Education. In: Brown et al. 3-26.
- Weber, Max (1980): Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen: Mohr.
- Weick, Karl E. (1995): Der Prozeß des Organisierens. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Wiesner, Achim (2006): Politik unter Einigungszwang. Eine Analyse föderaler Verhandlungsprozesse. Frankfurt / New York: Campus.
- Willke, Helmut (1984): Gesellschaftsteuerung. In: Manfred Glagow (Hg.): Gesellschaftsteuerung zwischen Korporatismus und Subsidiarität. Bielefeld: AJZ. 29-53.
- Willke, Helmut (1987): Kontextsteuerung durch Recht? Zur Steuerungsfunktion des Rechts in polyzentrischen Gesellschaften. In: Manfred Glagow / Helmut Wilke (Hrsg.): Dezentrale Gesellschaftsteuerung. Probleme der Integration polyzentrischer Gesellschaften. Pfaffenweiler: Centaurus. 3-26.
- Willke, Helmut (2000): Systemtheorie I: Grundlagen. Stuttgart: Lucius&Lucius.
- Willke, Helmut (2001): Systemtheorie III: Steuerungstheorie. Stuttgart: Lucius&Lucius.
- Ylijoki, Oili-Helena (2003): Entangled in Academic Capitalism? A Case-Study on Changing Ideals and Practices of University Research. In: Higher Education 45: 307-335.

Institut für Hochschulforschung Wittenberg (HoF)

Das Institut

Das Institut für Hochschulforschung (HoF) ist das einzige Institut, das in den ostdeutschen Bundesländern systematische Forschung über Hochschulen betreibt. Daraus ergeben sich besondere Projekt- und Anwendungsbezüge; gleichwohl beschränkt sich das Institut nicht auf die Untersuchung regionaler Entwicklungen.

1996 gegründet, knüpft HoF an eine Vorgängereinrichtung an: Die „Projektgruppe Hochschulforschung Berlin-Karlshorst“ hatte von 1991 bis 1996 die Neustrukturierung des ostdeutschen Hochschulwesens analysierend und dokumentierend begleitet.

Als An-Institut ist HoF der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg assoziiert. Die Direktion nimmt der hallesche Soziologe Prof. Dr. Reinhard Kreckel wahr, Geschäftsführerin ist Dr. Anke Burkhart, Forschungsdirektor Dr. Peer Pasternack. Am HoF arbeiten derzeit 15 Wissenschaftler/innen, unterstützt von zwei Bibliothekarinnen, zwei Verwaltungsangestellten und zahlreichen studentischen Mitarbeiter/innen.

Das Programm

Im Mittelpunkt der Arbeit stehen handlungsfeldnahe Analysen der aktuellen Hochschulentwicklung. Hierzu erhebt HoF Daten, entwickelt theoretische Ansätze, stellt Informationen zur Verfügung, erarbeitet Prognosen, bietet Planungshilfen an und begleitet Hochschulreformprojekte. Das Institut betreibt sowohl Grundlagen- und historische Forschung als auch anwendungsorientierte Forschung sowie Projekte im Service- und Transfer-Bereich.

Zwei Schwerpunkte charakterisieren das Programm inhaltlich:

- Qualitäts- und Organisationsentwicklung an Hochschulen, Hochschulsteuerung und Kontraktmanagement,
- Studium, Studienreform, Studierende und Nachwuchsförderung.

Diese Schwerpunkte werden gekreuzt durch zwei Querschnittsthemen, für die am Institut gleichfalls langjährig Expertise akkumuliert wurde:

- Gleichstellungsfragen und Gender-Politik im Hochschulsektor,
- ostdeutschlandspezifische Hochschulforschung.

Die Projekte

Die laufenden Forschungsprojekte befassen sich mit:

- Wirkungen des Hochschulföderalismus
- Universitäten im Kräftefeld Staat – Markt – Autonomie
- Zielvereinbarungen, Hochschulverträge und Hochschulsteuerung
- Organisationsreform an Hochschulen
- Qualität als Hochschulpolitik
- Qualitätsmanagement-Systeme für Hochschulen
- Qualifizierungs- und Arbeitsbedingungen des wissenschaftlichen Nachwuchses

- Personalstrukturen in der Wissenschaft
- Geschlechterverhältnisse und Gender Mainstreaming an Hochschulen
- Die ostdeutschen Hochschulen als regionale Entwicklungsfaktoren
- Qualifizierung des Hochschuleingangs
- Elementarpädagogik als Hochschulausbildung
- DDR-Hochschul- und Wissenschaftsgeschichte
- Private Hochschulen im internationalen und historischen Vergleich
- Hochschulexpansion im 20. Jahrhundert

Publikationen

HoF publiziert die Zeitschrift *die hochschule. journal für wissenschaft und bildung* (vormals *hochschule ost*) und gibt beim Lemmens Verlag Bonn die Buchreihe *Wittenberger Hochschulforschung* heraus. Projektberichte werden in den *HoF-Arbeitsberichten* bzw. als Bücher bei der Akademischen Verlagsanstalt Leipzig veröffentlicht. Ferner informiert der Instituts-Newsletter *HoF-Berichterstarter* zweimal im Jahr über die Arbeit am HoF. Zahlreiche der Publikationen stehen auf der Website des Instituts zum Download zur Verfügung: <http://www.hof.uni-halle.de>

Wissenschaftsinformation

HoF Wittenberg verfügt über eine Spezialbibliothek mit etwa 50.000 Bänden und ca. 180 Zeitschriften. Die Neuerwerbungen konzentrieren sich auf die Kernbereiche der Hochschulforschung sowie Fragen der Hochschultransformation in Ostdeutschland und Osteuropa. Als Besonderheit existiert eine umfangreiche Sammlung zum DDR-Hochschulwesen und zu den Hochschulsystemen der osteuropäischen Staaten, die aus den Beständen des früheren Zentralinstituts für Hochschulbildung (ZHB/DDR) Berlin übernommen wurde. Alle Titel der Spezialbibliothek sind über Literaturdatenbanken recherchierbar.

Das Institut unterhält ein Informations- und Dokumentations-System zu Hochschule und Hochschulforschung. Dieses macht – unter Beteiligung zahlreicher Partner aus Hochschulen, hochschulforschenden Einrichtungen und Fachinformationseinrichtungen – Forschungsergebnisse zur Hochschulentwicklung zugänglich (URL: <http://ids.hof.uni-halle.de>).

Der Standort

Lutherstadt Wittenberg liegt im Osten Sachsen-Anhalts, zwischen Leipzig, Halle und Berlin. Die Ansiedlung des Instituts in Wittenberg steht im Zusammenhang mit der Neubelebung des Universitätsstandorts. 1502 war die „Leucorea“, die Wittenberger Universität, gegründet worden. Nach mehr als 300 Jahren wurde 1817 der Standort durch die Vereinigung mit der Universität in Halle aufgegeben. In Anknüpfung an die historische „Leucorea“ ist 1994 eine gleichnamige Universitätsstiftung errichtet worden. Deren Räumlichkeiten beherbergen neben HoF Wittenberg weitere sieben wissenschaftliche Einrichtungen.

Bislang erschienene HoF-Arbeitsberichte

- 3'09 Darraz, Enrique Fernández / Lenhardt, Gero / Reisz, Robert D. / Stock, Manfred : *Private Hochschulen in Chile, Deutschland, Rumänien und den USA – Struktur und Entwicklung*, 116 S.
- 2'09 Herrmann, Viola / Winter, Martin: *Studienwahl Ost. Befragung von westdeutschen Studierenden an ostdeutschen Hochschulen*, 44 S.
- 1'09 Winter, Martin: *Das neue Studieren. Chancen, Risiken, Nebenwirkungen der Studienstrukturreform: Zwischenbilanz zum Bologna-Prozess in Deutschland*, 91 S.
- 5'08 König, Karsten / Pasternack, Peer: *elementar + professionell. Die Akademisierung der elementarpädagogischen Ausbildung in Deutschland. Mit einer Fallstudie: Studiengang „Erziehung und Bildung im Kindesalter“ an der Alice Salomon Hochschule Berlin*, 159 S.
- 4'08 Pasternack, Peer / Bloch, Roland / Hechler, Daniel / Schulze, Henning: *Fachkräfte bilden und binden. Lehre und Studium im Kontakt zur beruflichen Praxis in den ostdeutschen Ländern*, 137 S.
- 3'08 Falkenhagen, Teresa: *Stärken und Schwächen der Nachwuchsförderung. Meinungsbild von Promovierenden und Promovierten an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg*, 123 S.
- 2'08 Kahlert, Heike / Burkhardt, Anke / Myrrhe, Ramona: *Gender Mainstreaming im Rahmen der Zielvereinbarungen an den Hochschulen Sachsen-Anhalts: Zwischenbilanz und Perspektiven*, 120 S.
- 1'08 Pasternack, Peer / Rabe-Kleberg, Ursula: *Bildungsforschung in Sachsen-Anhalt. Eine Bestandsaufnahme*, 81 S.
- 4'07 Schlegel, Uta / Burkhardt, Anke: *Auftrieb und Nachhaltigkeit für die wissenschaftliche Laufbahn. Akademikerinnen nach ihrer Förderung an Hochschulen in Sachsen-Anhalt*, 46 S.
- 3'07 Hölscher, Michael / Pasternack, Peer: *Internes Qualitätsmanagement im österreichischen Fachhochschulsektor*, 188 S.
- 2'07 Winter, Martin: *PISA, Bologna, Quedlinburg – wohin treibt die Lehrerausbildung? Die Debatte um die Struktur des Lehramtsstudiums und das Studienmodell Sachsen-Anhalts*, 58 S.
- 1'07 König, Karsten: *Kooperation wagen. 10 Jahre Hochschulsteuerung durch vertragsförmige Vereinbarungen*, 116 S.
- 6'06 Bloch, Roland: *Wissenschaftliche Weiterbildung im neuen Studiensystem – Chancen und Anforderungen. Eine explorative Studie und Bestandsaufnahme*, 64 S.
- 5'06 Krempkow, Rene / König, Karsten / Ellwardt, Lea: *Studienqualität und Studienerfolg an sächsischen Hochschulen. Dokumentation zum „Hochschul-TÜV“ der Sächsischen Zeitung 2006*, 79 S.
- 4'06 Scheuring, Andrea / Burkhardt, Anke: *Schullaufbahn und Geschlecht. Beschäftigungssituation und Karriereverlauf an allgemeinbildenden Schulen in Deutschland aus gleichstellungspolitischer Sicht*, 93 S.
- 3'06 Lischka, Irene: *Entwicklung der Studierwilligkeit*, 116 S.
- 2'06 Lischka, Irene unter Mitarbeit von Reinhard Kreckel: *Zur künftigen Entwicklung der Studierendenzahlen in Sachsen-Anhalt. Prognosen und Handlungsoptionen. Expertise im Auftrag der Landesrektorenkonferenz von Sachsen-Anhalt*, 52 S.
- 1'06 Burkhardt, Anke / Kreckel, Reinhard / Pasternack, Peer: *HoF Wittenberg 2001 – 2005. Ergebnisreport des Instituts für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg*, 107 S.
- 7'05 Pasternack, Peer / Müller, Axel: *Wittenberg als Bildungsstandort. Eine exemplarische Untersuchung zur Wissensgesellschaft in geografischen Randlagen. Gutachten zum IBA-„Stadtumbau Sachsen-Anhalt 2010“-Prozess*, 156 S.
- 6'05 Schlegel, Uta/Burkhardt, Anke: *Frauenkarrieren und –barrieren in der Wissenschaft. Förderprogramme an Hochschulen in Sachsen-Anhalt im gesellschaftlichen und gleichstellungspolitischen Kontext*, 156 S., ISBN 3-937573-06-2, € 10,00.
- 5'05 Hüttmann, Jens/Pasternack, Peer: *Studiengebühren nach dem Urteil*, 67 S.
- 4'05 Erhardt, Klaudia (Hrsg.): *ids hochschule. Fachinformation für Hochschulforschung und Hochschulpraxis*, 71 S.
- 3'05 Körnert, Juliana / Schildberg, Arne / Stock, Manfred: *Hochschulentwicklung in Europa 1950-2000. Ein Datenkompendium*, 166 S., ISBN 3-937573-05-4, € 15,-.
- 2'05 Pasternack, Peer: *Wissenschaft und Hochschule in Osteuropa: Geschichte und Transformation. Bibliografische Dokumentation 1990-2005*, 132 S., ISBN 3-937573-04-6, € 15,-.
- 1b'05 Schlegel, Uta / Burkhardt, Anke / Trautwein, Peggy: *Positionen Studierender zu Stand und Veränderung der Geschlechtergleichstellung. Sonderauswertung der Befragung an der Fachhochschule Merseburg*, 51 S.
- 1a'05 Schlegel, Uta/Burkhardt, Anke/Trautwein, Peggy: *Positionen Studierender zu Stand und Veränderung der Geschlechtergleichstellung. Sonderauswertung der Befragung an der Hochschule Harz*, 51 S.
- 6'04 Lewin, Dirk / Lischka, Irene: *Passfähigkeit beim Hochschulzugang als Voraussetzung für Qualität und Effizienz von Hochschulbildung*, 106 S.
- 5'04 Pasternack, Peer: *Qualitätsorientierung an Hochschulen. Verfahren und Instrumente*, 138 S., ISBN 3-937573-01-1, € 10,00.
- 4'04 Hüttmann, Jens: *Die „Gelehrte DDR“ und ihre Akteure. Inhalte, Motivationen, Strategien: Die DDR als Gegenstand von Lehre und Forschung an deutschen Universitäten*. Unt. Mitarb. v. Peer Pasternack, 100 S.
- 3'04 Winter, Martin: *Ausbildung zum Lehrberuf. Zur Diskussion über bestehende und neue Konzepte der Lehrerausbildung für Gymnasium bzw. Sekundarstufe II*, 60 S.
- 2'04 Bloch, Roland / Pasternack, Peer: *Die Ost-Berliner Wissenschaft im vereinigten Berlin. Eine Transformationsfolgenanalyse*, 124 S.
- 1'04 Teichmann, Christine: *Nachfrageorientierte Hochschulfinanzierung in Russland. Ein innovatives*

- Modell zur Modernisierung der Hochschulbildung, 40 S.
- 5'03 Meyer, Hansgünter (Hg.): *Hochschulen in Deutschland: Wissenschaft in Einsamkeit und Freiheit? Kolloquium-Reden am 2. Juli 2003*, 79 S.
- 4'03 Bloch, Roland / Hüttmann, Jens: *Evaluation des Kompetenzzentrums „Frauen für Naturwissenschaft und Technik“ der Hochschulen Mecklenburg-Vorpommerns*, 48 S.
- 3'03 Lischka, Irene: *Studierwilligkeit und die Hintergründe – neue und einzelne alte Bundesländer – Juni 2003*, 148 S., ISBN 3-9806701-8-X, € 10,-.
- 2'03 Reisz, Robert D.: *Public Policy for Private Higher Education in Central and Eastern Europe. Conceptual clarifications, statistical evidence, open questions*, 34 S.
- 1'03 Reisz, Robert D.: *Hochschulpolitik und Hochschulentwicklung in Rumänien zwischen 1990 und 2000*, 42 S.
- 5'02 Teichmann, Christine: *Forschung zur Transformation der Hochschulen in Mittel- und Osteuropa: Innen- und Außenansichten*, 42 S.
- 4'02 Friedrich, Hans Rainer: *Neuere Entwicklungen und Perspektiven des Bologna-Prozesses*, 22 S. ISBN 3-9806701-6-3.
- 3'02 Lischka, Irene: *Erwartungen an den Übergang in den Beruf und hochschulische Erfahrungen. Studierende der BWL an zwei Fachhochschulen in alten/neuen Bundesländern*, 93 S.
- 2'02 Kreckel, Reinhard / Lewin, Dirk: *Künftige Entwicklungsmöglichkeiten des Europäischen Fernstudienzentrums Sachsen-Anhalt auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme zur wissenschaftlichen Weiterbildung und zu Fernstudienangeboten in Sachsen-Anhalt*, 42 S.
- 1'02 Kreckel, Reinhard / Pasternack, Peer: *Fünf Jahre HoF Wittenberg – Institut für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Ergebnisreport 1996-2001*, 79 S.
- 5'01 Pasternack, Peer: *Gelehrte DDR. Die DDR als Gegenstand der Lehre an deutschen Universitäten 1990–2000*. Unt. Mitarb. v. Anne Glück, Jens Hüttmann, Dirk Lewin, Simone Schmid und Katja Schulze, 131 S., ISBN 3-9806 701-5-5, € 5,-.
- 4'01 Teichmann, Christine: *Die Entwicklung der russischen Hochschulen zwischen Krisenmanagement und Reformen. Aktuelle Trends einer Hochschulreform unter den Bedingungen der Transformation*, 51 S.
- 3'01 Jahn, Heidrun: *Duale Studiengänge an Fachhochschulen. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung eines Modellversuchs an den Fachhochschulen Magdeburg und Merseburg*, 58 S.
- 2'01 Olbertz, Jan-Hendrik / Otto, Hans-Uwe (Hg.): *Qualität von Bildung. Vier Perspektiven*, 127 S., ISBN 3-9806701-4-7, € 5,-.
- 1'01 Pasternack, Peer: *Wissenschaft und Höhere Bildung in Wittenberg 1945 – 1994*, 45 S.
- 5'00 Lischka, Irene: *Lebenslanges Lernen und Hochschulbildung. Zur Situation an ausgewählten Universitäten*, 75 S.
- 4'00 Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt / HoF Wittenberg (Hg.): *Ingenieurausbildung der Zukunft unter Berücksichtigung der Länderbeziehungen zu den Staaten Mittel- und Osteuropas. Dokumentation eines Workshops am 09./10. Mai 2000 in Lutherstadt Wittenberg*, 83 S., ISBN 3-9806701-3-9, € 7,50.
- 3'00 Lewin, Dirk: *Studieren in Stendal. Untersuchung eines innovativen Konzepts. Zweiter Zwischenbericht*, 127 S.
- 2'00 Burkhardt, Anke: *Militär- und Polizeihochschulen in der DDR. Wissenschaftliche Dokumentation*, 182 S., ISBN 3-9806701-2-0, € 12,50.
- 1'00 Jahn, Heidrun: *Bachelor und Master in der Erprobungsphase. Chancen, Probleme, fachspezifische Lösungen*, 65 S.
- 7'99 Alesi, Bettina: *Lebenslanges Lernen und Hochschulen in Deutschland. Literaturbericht und annotierte Bibliographie (1990 – 1999) zur Entwicklung und aktuellen Situation*. In Kooperation mit Barbara M. Kehm und Irene Lischka, 67 S., ISBN 3-9806701-1-2, € 7,50.
- 6'99 Jahn, Heidrun / Kreckel, Reinhard: *Bachelor- und Masterstudiengänge in Geschichte, Politikwissenschaft und Soziologie. International vergleichende Studie*, 72 S.
- 5'99 Lischka, Irene: *Studierwilligkeit und Arbeitsmarkt. Ergebnisse einer Befragung von Gymnasiasten in Sachsen-Anhalt*, 104 S.
- 4'99 Jahn, Heidrun: *Berufsrelevanter Qualifikationserwerb in Hochschule und Betrieb. Zweiter Zwischenbericht aus der wissenschaftlichen Begleitung dualer Studiengangsentwicklung*, 35 S.
- 3'99 Lewin, Dirk: *Auswahlgespräche an der Fachhochschule Altmark. Empirische Untersuchung eines innovativen Gestaltungselements*, 61 S.
- 2'99 Pasternack, Peer: *Hochschule & Wissenschaft in Osteuropa. Annotierte Bibliographie der deutsch- und englischsprachigen selbständigen Veröffentlichungen 1990-1998*, 81 S., ISBN 3-9806701-0-4, € 12,50.
- 1'99 Buck-Bechler, Gertraude: *Hochschule und Region. Königskinder oder Partner?*, 65 S.
- 5'98 Lischka, Irene: *Entscheidung für höhere Bildung in Sachsen-Anhalt. Gutachten*, 43 S.
- 4'98 Pasternack, Peer: *Effizienz, Effektivität & Legitimität. Die deutsche Hochschulreformdebatte am Ende der 90er Jahre*, 30 S.
- 3'98 Jahn, Heidrun: *Zur Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen in Deutschland. Sachstands- und Problemanalyse*, 38 S.
- 2'98 Lewin, Dirk: *Die Fachhochschule der anderen Art. Konzeptrealisierung am Standort Stendal. Zustandsanalyse*, 44 S.
- 1'98 Jahn, Heidrun: *Dualität curricular umsetzen. Erster Zwischenbericht aus der wissenschaftlichen Begleitung eines Modellversuches an den Fachhochschulen Magdeburg und Merseburg*, 40 S.
- 5'97 Burkhardt, Anke: *Stellen und Personalbestand an ostdeutschen Hochschulen 1995. Datenreport*, 49 S.
- 4'97 Lischka, Irene: *Verbesserung der Voraussetzungen für die Studienwahl. Situation in der Bundesrepublik Deutschland*, 15 S.
- 3'97 Buck-Bechler, Gertraude: *Zur Arbeit mit Lehrberichten*, 17 S.
- 2'97 Lischka, Irene: *Gymnasiasten der neuen Bundesländer. Bildungsabsichten*, 33 S.
- 1'97 Jahn, Heidrun: *Duale Fachhochschulstudiengänge. Wissenschaftliche Begleitung eines Modellversuches*, 22 S.

die hochschule. journal für wissenschaft und bildung

Herausgegeben vom Institut für Hochschulforschung (HoF)

Themenhefte:

Daniel Hechler / Peer Pasternack (Hrsg.): *Zwischen Intervention und Eigensinn. Sonderaspekte der Bologna-Reform* (2009, 216 S.; € 17,50)

Peer Pasternack (Hg.): *Hochschulen in kritischen Kontexten. Forschung und Lehre in den ostdeutschen Regionen* (2009, 204 S.; € 17,50)

Robert D. Reisz / Manfred Stock (Hg.): *Private Hochschulen – Private Higher Education* (2008, 166 S.; € 17,50)

Martin Winter: *Reform des Studiensystems. Analysen zum Bologna-Prozess* (2007, 218 S.; € 17,50)

Peer Pasternack: *Forschungslandkarte Ostdeutschland* (Sonderband 2007, 299 S., € 17,50)

Reinhard Kreckel / Peer Pasternack (Hg.): *10 Jahre HoF* (2007, 197 S., € 17,50)

Karsten König (Hg.): *Verwandlung durch Verhandlung? Kontraktsteuerung im Hochschulsektor* (2006, 201 S.; € 17,50)

Georg Krücken (Hg.): *Universitäre Forschung im Wandel* (2006, 224 S.; € 17,50)

Konjunkturen und Krisen. *Das Studium der Natur- und Technikwissenschaften in Europa* (2005, 246 S.; € 17,50)

Peer Pasternack (Hg.): *Konditionen des Studierens* (2004, 244 S.; € 17,50)

Martin Winter (Hg.): *Gestaltung von Hochschulorganisation. Über Möglichkeiten und Unmöglichkeiten, Hochschulen zu steuern* (2004, 254 S.; € 17,50)

Anke Burkhardt / Uta Schlegel (Hg.): *Warten auf Gender Mainstreaming. Gleichstellungspolitik im Hochschulbereich* (2003, 282 S.; € 17,50)

Barbara Kehm (Hg.): *Grenzüberschreitungen. Internationalisierung im Hochschulbereich* (2003, 268 S.; € 17,50)

Peer Pasternack / Martin Winter (Hg.): *Szenarien der Hochschulentwicklung* (2002, 236 S.; € 17,50)

Bestellungen unter: institut@hof.uni-halle.de – <http://www.die-hochschule.de>

Schriftenreihe „Wittenberger Hochschulforschung“

Robert D. Reisz / Manfred Stock: *Inklusion in Hochschulen. Beteiligung an der Hochschulbildung und gesellschaftlichen Entwicklung in Europa und in den USA (1950-2000)*. Lemmens Verlag, Bonn 2007, 148 S.

Peer Pasternack: *Qualität als Hochschulpolitik? Leistungsfähigkeit und Grenzen eines Policy-Ansatzes*. Lemmens Verlag, Bonn 2006, 558 S.

Anke Burkhardt / Karsten König (Hg.): *Zweckbündnis statt Zwangsehe: Gender Mainstreaming und Hochschulreform*. Lemmens Verlag, Bonn 2005, 264 S.

Reinhard Kreckel: *Vielfalt als Stärke. Anstöße zur Hochschulpolitik und Hochschulforschung*. Lemmens Verlag, Bonn 2004, 203 S.

Irene Lischka / Andrä Wolter (Hg.): *Hochschulzugang im Wandel? Entwicklungen, Reformperspektiven und Alternativen*. Beltz Verlag, Weinheim/Basel 2001, 302 S.

Jan-Hendrik Olbertz/Peer Pasternack/Reinhard Kreckel (Hg.): *Qualität – Schlüsselfrage der Hochschulreform*. Beltz Verlag, Weinheim/Basel 2001, 341 S.

Barbara M. Kehm / Peer Pasternack: *Hochschulentwicklung als Komplexitätsproblem. Fallstudien des Wandels*. Deutscher Studien Verlag, Weinheim 2001, 254 S.

Peer Pasternack (Hg.): *DDR-bezogene Hochschul-*

forschung. Eine thematische Eröffnungsbilanz aus dem HoF Wittenberg. Deutscher Studien Verlag, Weinheim 2001, 315 S.

Peter Altmiks (Hg.): *Gleichstellung im Spannungsfeld der Hochschulfinanzierung*. Deutscher Studien Verlag, Weinheim 2000, 107 S.

Jan-Hendrik Olbertz / Peer Pasternack (Hg.): *Profilbildung – Standards – Selbststeuerung. Ein Dialog zwischen Hochschulforschung und Reformpraxis*, hrsg. unt. Mitarb. v. Gertraude Buck-Bechler und Heidrun Jahn. Deutscher Studien Verlag, Weinheim 1999, 291 S.

Peer Pasternack: *Hochschule & Wissenschaft in SBZ/DDR/Ostdeutschland 1945-1995. Annotierte Bibliographie für den Erscheinungszeitraum 1990-1998*. Deutscher Studien Verlag, Weinheim 1999, 567 S.

Peer Pasternack: *Demokratische Erneuerung. Eine universitätsgeschichtliche Untersuchung des ostdeutschen Hochschulumbaus 1989-1995. Mit zwei Fallstudien: Universität Leipzig und Humboldt-Universität zu Berlin*. Deutscher Studien Verlag, Weinheim 1999, 427 S.

Heidrun Jahn / Jan-Hendrik Olbertz (Hg.): *Neue Stufen – alte Hürden? Flexible Hochschulabschlüsse in der Studienreformdebatte*. Deutscher Studien Verlag, Weinheim 1998, 120 S.

Weitere Buchveröffentlichungen aus dem Institut für Hochschulforschung (HoF)

- Roland Bloch: *Flexible Studierende? Studienreform und studentische Praxis*, Akademische Verlagsanstalt, Leipzig 2009, 336 S.
- Reinhard Kreckel (Hg.): *Zwischen Promotion und Professur. Das wissenschaftliche Personal in Deutschland im Vergleich mit Frankreich, Großbritannien, USA, Schweden, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz*, Akademische Verlagsanstalt, Leipzig 2008, 400 S.
- Anke Burkhardt (Hg.): *Wagnis Wissenschaft. Akademische Karrierewege und das Fördersystem in Deutschland*, Akademische Verlagsanstalt, Leipzig 2008, 691 S.
- Peer Pasternack (Hg.): *Stabilisierungsfaktoren und Innovationsagenturen. Die ostdeutschen Hochschulen und die zweite Phase des Aufbau Ost*, Akademische Verlagsanstalt, Leipzig 2007, 471 S.
- Nicolai Genov / Reinhard Kreckel (Hg.): *Soziologische Zeitgeschichte. Helmut Steiner zum 70. Geburtstag*, Edition Sigma, Berlin 2007, 334 S.
- Peer Pasternack: *Wissenschafts- und Hochschulgeschichte der SBZ, DDR und Ostdeutschlands 1945–2000. Annotierte Bibliografie der Buchveröffentlichungen 1990–2005*, CD-ROM-Edition, unt. Mitarb. v. Daniel Hechler, Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur/Institut für Hochschulforschung, Berlin/Wittenberg 2006.
- Manfred Stock: *Arbeiter, Unternehmer, Professioneller. Eine theorievergleichende Analyse zur sozialen Konstruktion von Beschäftigung in der Moderne*, VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2005, 398 S.
- Peer Pasternack / Roland Bloch / Claudius Gellert / Michael Hölscher / Reinhard Kreckel / Dirk Lewin / Irene Lischka / Arne Schildberg: *Die Trends der Hochschulbildung und ihre Konsequenzen. Wissenschaftlicher Bericht für das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur der Republik Österreich*, bm:bwk, Wien 2005, 227 S.
- Peer Pasternack / Falk Bretschneider: *Handwörterbuch der Hochschulreform*, UniversitätsVerlag Webler, Bielefeld 2005, 221 S.
- Barbara M. Kehm (Hg.): *Mit SOKRATES II zum Europa des Wissens. Ergebnisse der Evaluation des Programms in Deutschland*, Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung der Universität Kassel & HoF Wittenberg – Institut für Hochschulforschung, Kassel/Wittenberg 2005, 404 S.
- Peer Pasternack: *Politik als Besuch. Ein wissenschafts-politischer Feldreport aus Berlin*, UniversitätsVerlag Webler, Bielefeld 2005, 253 S.
- Manfred Stock / Helmut Köhler: *Bildung nach Plan? Bildungs- und Beschäftigungssystem in der DDR 1949 bis 1989*, Leske + Budrich, Opladen 2004, 153 S.
- Jens Hüttmann / Peer Pasternack / Ulrich Mählert (Hg.): *DDR-Geschichte vermitteln. Ansätze und Erfahrungen in Unterricht, Hochschullehre und politischer Bildung*, Metropol-Verlag, Berlin 2004, 310 S.
- Jens Hüttmann / Peer Pasternack (Hg.): *Wissensspuren. Bildung und Wissenschaft in Wittenberg nach 1945*, Drei-Kastanien-Verlag, Wittenberg 2004, 414 S.
- Peer Pasternack: *177 Jahre. Zwischen Universitäts-schließung und Gründung der Stiftung Leucorea: Wissenschaft und Höhere Bildung in Wittenberg 1817–1994*, Stiftung Leucorea an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Wittenberg 2002, 122 S.
- Martin Winter / Thomas Reil (Hg.): *Qualitätssicherung an Hochschulen. Theorie und Praxis*, W. Bertelsmann-Verlag, Bielefeld 2002, 192 S.
- Peer Pasternack (Hg.): *Flexibilisierung der Hochschul-haushalte. Handbuch*, Schüren Verlag, Marburg 2001, 336 S.
- Peer Pasternack / Thomas Neie (Hg.): *stud. ost 1989–1999. Wandel von Lebenswelt und Engagement der Studierenden in Ostdeutschland*, Akademische Verlagsanstalt, Leipzig 2000, 464 S.
- Peer Pasternack / Monika Gibas (Hg.): *Sozialistisch be-haust & bekunstet. Hochschulen und ihre Bauten in der DDR*, Leipziger Universitätsverlag, Leipzig 1999, 246 S.
- Barbara M. Kehm: *Higher Education in Germany. Developments Problems, Future Perspectives*. CEPES, Bucarest 1999, 145 S.
- Peer Pasternack (Hg.): *Eine nachholende Debatte. Der innerdeutsche Philosophenstreit 1996/97*, Leipzig 1998, 234 S.

