

Editorial

Martin Winter
Wittenberg

Die Frage der internen Organisation blieb im Hochschulreformdiskurs der letzten Jahre weitgehend unterbelichtet. Wenn die organisationale Gestaltung von Hochschulen diskutiert wurde und wird, dann meist nur unter dem Aspekt der Leitungsstrukturen. Diese „Führungsfrage“ avancierte indes zu einem der Top-Themen der Reformdiskussion. Wie ein roter Faden durchzieht die Forderung nach einer Stärkung der Rektorate, Präsidien und Dekanate die Debatte. Hochschul- und Fachbereichsleiter sollten zu Wissenschaftsmanagern werden. Dahinter steht die Forderung, den Hochschulen mehr Eigenständigkeit zu geben; denn eine Ausweitung von Leitungskompetenzen erscheint nur dann sinnvoll, wenn es auch tatsächlich etwas zu entscheiden gibt, wenn sich also die Hochschulen vom staatlichen Einfluss „gelöst“ haben bzw. „entfesselt“ wurden und sie sich – in welchen Märkten und in welchen Wettbewerben auch immer – unternehmerisch behaupten müssen.¹ Daher spielt in dieser Debatte auch die Frage nach der Rechtsform der Hochschulen eine wesentliche Rolle (Stichwort Stiftungsuniversität). Der Trend in der Diskussion weist in Richtung „Betriebsförmigkeit“; die Hochschulen sollen sich als soziale Organisationen, als Unternehmen begreifen und sich dementsprechend organisieren. Doch wie sind Hochschulen intern organisiert und wie sind sie zu organisieren? Welche Aufgaben sollen die Hochschulorganisation und ihre Struktureinheiten erfüllen? Wie viele Hierarchieebenen soll es geben? Sollen es überhaupt Ebenen sein? Welche Größe sollen die Einheiten aufweisen? Welche Kompetenzen werden an wen vergeben? Wer soll welche Aufgaben erledigen?

Der Themenschwerpunkt dieses Hefts unserer Zeitschrift „die hochschule“ beschäftigt sich mit diesen Fragen der inneren Organisation und

¹ Eine andere Frage ist indes, inwieweit der allseits geteilte Konsens, den Hochschulen mehr Autonomie zu verleihen, tatsächlich auch politisch umgesetzt wird.

Binnensteuerung von Hochschulen. Diese Aspekte sind natürlich eng verbunden mit den Faktoren, die das Handeln der Hochschule als korporativer Akteur in ihrer Umwelt bestimmen. Die „Innenaspekte“ Organisationsgestaltung und Binnensteuerung sind nicht von Gesichtspunkten der externen Steuerung der Hochschulen und der Rechtsförmigkeit der Hochschulen zu trennen, also von Fragen, die sich auf das Verhältnis zwischen staatlichen Hochschulen und Gesetzgeber, Fiskus und Ministerialverwaltung konzentrieren.

In diesem Heft liegt jedoch der Fokus auf der Binnenperspektive der Hochschule als Organisation. Letztendlich kreisen alle Beiträge um die Möglichkeiten oder Unmöglichkeiten, Hochschulen tatsächlich von innen heraus zu steuern. Die Einschätzungen über die Selbststeuerungsfähigkeit sind geteilt – von prinzipieller Skepsis bis zu einer pragmatischen Reformmentalität reicht das Spektrum; übertriebene Steuerungseuphorie kann indes keiner/keinem der Autorinnen und Autoren nachgesagt werden.

Letztendlich lässt sich diese Diskussion auf die Fragen zuspitzen, ob sich Hochschulen selbst steuern können und welche internen strukturellen Bedingungen dies befördern und behindern können. In diesem Zusammenhang ist grundsätzlich zu klären, was unter Steuerung eigentlich zu verstehen ist. Weitgehend unhinterfragt bleibt die im Autonomiediskurs erhobene Forderung, *dass* die Hochschulen generell ihre Selbststeuerungsfähigkeit erhöhen sollten. Hinter der sozialwissenschaftlichen Frage nach der Selbststeuerungskompetenz von Hochschulen verbirgt sich also auch die basale normative Frage, ob Steuerung im Bereich Wissenschaft überhaupt erwünscht ist und – wenn ja – in welchen Teilbereichen? Insbesondere, wenn es den Kernbereich von Lehre und Forschung betrifft, stellt sich nicht nur die Frage nach den dysfunktionalen Effekten von Wissenschaftssteuerung, sondern auch die grundrechtliche Frage nach der Wissenschaftsfreiheit. Hier wird es offensichtlich: Die Frage nach der Gestaltung von Hochschulorganisation ist nicht nur eine empirische, sondern auch eine normative; Sein und Sollen sind – wie in der Hochschulforschung nicht unüblich – eng verbunden und werden auch so vermischelt diskutiert. Wie immer ist hierbei zu beachten: Nicht immer, wenn ein Wissenschaftler eine Stellungnahme abgibt, ist dies auch eine wissenschaftliche Aussage.

Die Beiträge im Themenschwerpunkt

Die innere Ordnung des Themenschwerpunkts orientiert sich am Abstraktionsgrad der Beiträge – die Artikelreihenfolge bewegt sich von allgemein gehaltenen Abhandlungen zu konkreten Analysen.

Den Anfang im Themenschwerpunkt macht *Maria Engels*, die eine umfangreiche Dissertation über „die Steuerung von Universitäten in staatlicher Trägerschaft“ vorgelegt hat (2001 im Deutschen Universitätsverlag/ Wiesbaden erschienen). Auf dieser Arbeit baut ihr Beitrag auf; darin versucht sie, das „schillernde“ Phänomen Hochschule organisationstheoretisch zu fassen. Deutlich wird hierbei: Die Wahl der organisationstheoretischen Perspektive bzw. des organisationstheoretischen Modells führt auch zu einer Vorentscheidung bei der Einschätzung der Selbststeuerungsfähigkeit der Organisation Hochschule.

Noch deutlicher wird dies in dem Aufsatz von *Manfred Stock*, der die Steuerungsmöglichkeiten mit Blick auf organisationssoziologische Ansätze ins Zentrum seines Aufsatzes rückt. Er konfrontiert die Versprechungen des Neuen Steuerungsmodells mit steuerungskritischen Ansätzen aus der Organisationssoziologie und zieht hieraus skeptische Schlüsse hinsichtlich der Reformanstrengungen der Organisationsentwickler im Hochschulbereich. Auch Manfred Stock betont die Unterscheidung der normativen und der deskriptiv-analytischen Seite der Organisationsgestaltung. Angemerkt sei hierbei, dass auch eine skeptische Sicht auf Veränderungs- und Steuerungsmöglichkeiten von Organisationen durchaus normative Elemente in sich tragen kann.

Nach diesen allgemeinen Abhandlungen zum Themenfeld „Organisations- und Hochschulforschung“ werden in den nachfolgenden Aufsätzen speziellere Fragen der Organisationsgestaltung von Hochschulen behandelt.

Ob die Mitglieder einer Organisation nun wollen oder nicht, die nächste Strukturreform, das nächste Konzept zur Entwicklungsplanung kommt bestimmt. *Doris Carstensen* beschäftigt sich in ihrem Beitrag mit den Fragen der organisationalen Universitätsentwicklung als Verfahren und der Frage, wie dieser Wandel zu „managen“ ist. In ihrem Beitrag geht es also weniger um das Ziel, sondern um den Weg der Organisationsgestaltung und den möglichen Widerständen und Problemen. Eine Organisation besteht eben nicht nur aus Strukturen und Regeln, sondern auch aus ihren Mitgliedern. In Doris Carstensen's Aufsatz geht es also

vorwiegend um Implementationsfragen von Organisationsreformen; die folgenden drei Beiträge beschäftigen sich dagegen stärker mit den inhaltlichen Modellvorstellungen von Gestaltungsprozessen:

Catharina Leilich und *Dieter Sadowski* gehen in ihrem Beitrag der Frage nach, wie innerhalb der Organisation Hochschule die Verteilung von Ressourcen gesteuert werden können. Eine Antwort aus den Wirtschaftswissenschaften lautet: über hochschulinterne Marktmechanismen. Die Hochschule fungiert als eine Art Marktplatz, auf dem einzelne Akteure Ressourcen und Leistungen sowohl anbieten als auch nachfragen. Der kollektive Akteur Hochschule muss also wiederum differenziert werden in viele einzelne (wiederum kollektive) Akteure, die untereinander Handel treiben. Als Handelsgut sind verschiedenste Bereiche denkbar; so wird an der Universität Heidelberg probeweise ein Markt auf dem Feld der Raumvergabe abgehalten. Es sind aber durchaus andere Märkte vorstellbar; so könnten insbesondere Lehrleistungen von Studienfächern exportiert und importiert, gekauft und verkauft werden. Zentral dabei ist die Frage des Preises bzw. des Preismechanismus', also die Frage, wie der Preis eines Handelsgutes zustande kommt. Dieter Sadowski und Catharina Leilich stellen nicht nur die Regeln und Funktionsweisen derartiger Märkte vor, sondern sie fragen auch danach, wie die Hochschulen organisiert sein müssten, damit solche interne Märkte überhaupt funktionieren könnten.

Mehr Autonomie für die Hochschulen wird in der Hochschulreformdebatte zuallererst als ein Zuwachs an Finanzautonomie begriffen. Finanzautonomie heißt: Den Hochschulen wird nicht mehr en détail vorgeschrieben, wie viel Geld sie für was ausgeben dürfen, sondern sie erhalten eine Gesamtsumme (einen Globalhaushalt), die sie – je nach Autonomiegrad mehr oder weniger – eigenständig verwenden können; die Budgetierung bleibt damit den Hochschulen überlassen. Die Höhe der Zuweisung ist neben einem Sockelbetrag zum einen von Leistungskennzahlen (seien es nun Absolventenzahlen oder eingeworbene Drittmittel etc.) und zum anderen von den Zielvereinbarungen zwischen Geldgeber (Staat) und Geldnehmer (Hochschule) abhängig. Geld dient indes nicht nur zwischen Hochschule und Staat, sondern auch hochschulintern als zentrales Steuerungsmedium. Auch hier stellt sich wieder die Frage, mittels welcher Verfahren die Gelder hochschulintern verteilt werden können und welche organisatorischen Voraussetzungen hierfür vorliegen sollten. *Frank Zie-*

gele stellt in seinem Beitrag Finanzierungsmodelle und organisatorische Gestaltungsmöglichkeiten vor.

Organisationsfragen werden vorwiegend unter dem Aspekt der Leitungsstrukturen diskutiert, wurde oben behauptet. Diese Forderung nach kompetenteren Hochschul- und Fachbereichsleitern ist politisch umstritten; entweder wird sie als schlicht monokratisch abgelehnt, oder sie wird apodiktisch als Gegenmodell zur „verquasselten“ Gremienuniversität postuliert, ohne weiter zu erklären, wie die Stärkung der Leitungsebene eigentlich innerhalb des komplizierten Organisationsgefüges einer Hochschule funktionieren kann und soll. Dabei hängt die Frage nach der Ausgestaltung der Leitungsstrukturen stark von anderen Fragen der Organisationsstrukturen (insbesondere von der Größe der Einheiten und der Kompetenz- und Aufgabenverteilung). Wenn beide, Hochschul- und Fachbereichsleitungen, also Rektoren und Dekane, mehr zu entscheiden haben, dann stellt sich die Frage, wer nun eigentlich wem was zu sagen hat. *Sigrun Nickel* spürt diesen Fragen in ihrem Artikel nach. Ihrer Beobachtung nach schwankt die Suche nach neuen Organisations- und Leitungsstrukturen zwischen den gegensätzlichen Polen der Zentralisierung und der Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen in der Organisation.

Daran schließt sich mein Beitrag an, in dem ich eine Übersicht über die Fachbereichsgliederungen an deutschen Universitäten gebe. Die Reihe im Themenschwerpunkt endet dann mit einem Fallbeispiel einer Organisationsreform: der Universität Oldenburg. Oldenburg hat in Deutschland als eine der ersten Hochschulen den Reigen um tiefgreifende Fakultätsstrukturereformen eröffnet. Mit der Fachbereichsneuschneidung sollte eine fachliche Profilierung, sprich Schwerpunktsetzung in Forschung und Lehre, verbunden werden. Aus einer Fusion der bestehenden elf Fachbereiche sind fünf neue Fakultäten entstanden. In Oldenburg manifestierte sich auch der bundesweite Trend, Fachbereiche zu vergrößern (oder gar zu fusionieren) und ihnen dann die altehrwürdige Bezeichnung Fakultäten zu geben. Ab einer gewissen Größe ist dann auch die kritische Masse erreicht, ab der einer Fakultät eine „manageriale“ Leitung mit den entsprechenden Kompetenzen, Ressourcen und Aufgaben „vorgesetzt“ werden kann. *York Hener*, der als Planungsdezernent der Universität Oldenburg den Prozess lange Zeit mitgestaltet hat, resümiert die konzeptionelle Diskussion, die Umsetzung und die ersten Erfahrungen mit den Reformergebnissen.

Zum Abschluss sei noch ein Hinweis gegeben: Zum Themenbereich interne Hochschulorganisation und -steuerung werden und wurden in der Zeitschrift „die hochschule“ in unregelmäßigen Abständen immer wieder Artikel veröffentlicht. So ist insbesondere der Aufsatz von Susanne Franke, Matthias Kreysing, Arne Pautsch, Asta Schwennsen und Hans Vollmayr über „Organisationsreform an der Universität Göttingen“ im Heft 2/2002 zu nennen (S. 93-106). Auch in Zukunft sind hierzu Beiträge erwünscht bzw. werden erwartet. So wird in einem der folgenden Hefte der Generalsekretär der Universität Amsterdam, Ruud Bleijerveld, über die weitreichenden Strukturreformen dort berichten.