

Ingo Bayer: Strategische und operative Führung von Fakultäten. Herausforderung durch Autonomie und Wettbewerb. Hemmer, Mannheim 2001. 220 Seiten, ISBN 3-9806979-1-6, € 35,00

Mit einer theoriegeleiteten Analyse der Reformprozesse an Fakultäten deutscher Universitäten hat Ingo Bayer ein aktuelles und wichtiges Thema aufgegriffen: Wie könnte es Fakultäten gelingen, sich in dem härter werdenden Wettbewerb um Ressourcen und Ansehen zu behaupten? Der Autor entwickelt in seiner Dissertationsschrift auf der Grundlage der Prinzipal-Agent-Theorie und mit den Instrumenten des New-Public-Management ein Konzept zur strukturellen Reform von Fakultäten, das über die meisten bisher erprobten Ansätze hinausgeht.

Ingo Bayer gliedert seine Analyse in vier Schritte: Zunächst wird der Reformprozess der staatlichen Hochschulsteuerung in Baden-Württemberg ausführlich dargestellt. Anschließend wird der Prinzipal-Agent-Ansatz als ökonomische Theorie erläutert. Schließlich werden die Strategiebildungsprozesse von Universitäten und Fakultäten mit dem theoretischen Instrumentarium analysiert und darauf aufbauend ein Modell zur strategischen Führung von Fakultäten entwickelt.

Es gelingt dem Autor, fünf Jahre Hochschulreform in Baden-Württemberg (1995-2000) auf den ersten zehn Seiten seiner Arbeit zusammenzufassen. Von den ersten an der Stärkung der Lehre orientierten Reformen im Jahr 1995 über den bundesweit ersten Hochschulpakt im Jahr 1997 bis zur Einführung von Finanzautonomie, leistungsorientierter Mittelverteilung und neuen Führungsstrukturen werden wesentliche Veränderungen kurz umrissen. Als Fazit dieser Analyse hält Ingo Bayer fest, dass im Zuge der künftigen Hochschulreformen vor allem ökonomische Probleme zu lösen und Managementverfahren zu verbessern seien.

Um die Hochschulreform aus diesen beiden Perspektiven zu untersuchen und zugleich mögliche Handlungswege abzuleiten, schlägt er eine Verbindung des Prinzipal-Agent-Ansatzes mit den Konzept des New-Public-Management vor. Im zweiten Teil der Arbeit werden daher die beiden theoretischen Konzepte dargestellt: Beziehungen wie die zwischen

einer Landesregierung und einer Universität oder zwischen einer Universitätsleitung und den Fakultäten werden hier als die Beziehung zwischen Auftraggeber (Prinzipal) und Auftragnehmer (Agent) definiert. Der Prinzipal delegiert Aufgaben an den Agent und entlohnt diesen dafür, wobei Aufgabe und Lohn in einem Vertrag vereinbart werden. Der Agent entscheidet sich für eine konkrete Handlungsalternative und bestimmt so das Ergebnis der Handlung und damit auch den Nutzen für den Prinzipal (S. 22f.). Die Theorie geht nun davon aus, dass der Agent (die Hochschule oder die Fakultät) dem Prinzipal (dem Land oder der Universitätsleitung) Informationen vorenthalten könnte, in dem er seine tatsächlichen Absichten, sein Fachwissen oder seine Handlungsalternativen verschweigt. Die tatsächliche Leistung des Agenten ist also für den Prinzipal nicht offensichtlich, weshalb er durch Einstellungstests, Indikatorsysteme und Belohnungen versucht, den Agent an seine Handlungsvorgaben zu binden.

Damit bewegt sich Ingo Bayer mitten in der aktuellen Debatte über staatliche Hochschulsteuerung: Wie kann der Staat die Leistungsfähigkeit der Hochschulen fördern und gleichzeitig die Kosten minimieren? Wie kann hierbei ein Gleichgewicht zwischen möglichst großer Eigenverantwortung der Hochschulen einerseits und ausreichender staatlicher Kontrolle andererseits gewährleistet werden? Die gleichen Fragen stellen sich innerhalb der Hochschulen: Die Hochschulleitung erwartet möglichst große Leistungen von den Fakultäten und muss entscheiden, wie weit diese kontrolliert werden müssen. Auch die Fakultäten sehen sich selbst als Prinzipale ihren Lehrstühlen und Instituten gegenüber. Problematisch wird dies vor allem dadurch, dass das starke Selbstverwaltungsmodell der Fakultäten zu einer Vermischung von Prinzipal und Agent führt: Der Fakultätsrat setzt sich selbst aus den Agenten, den Lehrstühlen zusammen (S. 29ff.).

Hier führt Ingo Bayer nun das Konzept des New Public Management als mögliches Instrumentarium zur Lösung der Unsicherheiten zwischen Prinzipal und Agent ein: Indikatorsysteme könnten demnach helfen, Informationsassymetrien zu verringern; eine klare Zuschreibung von Verantwortungen macht die Aufgabenerfüllung nachprüfbar (Konzernstrukturen) und ermöglicht internen Wettbewerb um beschränkte Ressourcen (S. 54ff.).

Nach diesen eher abstrakten Überlegungen bezieht der Autor das Prinzipal-Agent-Konzept auf die Strategiebildungsprozesse in den Universitäten und Fakultäten. Zunächst wird die bisherige Leitungsstruktur

der Universitäten mit dem kollegial verfassten Prinzipal (Rektorat bzw. Fakultätsrat) vorgestellt. Es wird argumentiert, dass die bestehenden Strukturen effektive Strategiebildungsprozesse erschweren, weil u.a. die kollegiale Struktur schon zu Zielkonflikten innerhalb des Prinzipals führe, weil die Prinzipale kaum über geeignete Kontrollinstrumente verfügten und weil das Rotationsprinzip dazu führe, dass die gewählten Dekane kaum unliebsame Entscheidungen durchsetzen könnten (S. 81f.).

Die Hochschulreformen in Baden-Württemberg werden nun darauf hin untersucht, wie weit sie klarere Entscheidungen im Sinne des Prinzipal-Agent-Ansatzes ermöglichen. So wird die Möglichkeit, das Amt des Rektors auch für universitätsexterne Personen zu öffnen, als sinnvolle Stärkung des Hochschulleitung eingeschätzt. Insgesamt sieht der Autor jedoch zahlreiche strukturelle Probleme, die ein effektives Handeln der Fakultäten verhindern und schlägt daher als weitergehende Reform die Entwicklung einer Holding-Struktur als wirtschaftliche Entscheidungs- und Handlungseinheit für Fakultäten vor. Diese Holding könne die Beziehung zu den Fakultäten durch Zielvereinbarungen, ein Fakultätsrechnungswesen und Budgetierung effektiv steuern (S. 158ff.). Der Einsatz neuer Steuerungsinstrumente sei folglich in der gegenwärtigen hochschulpolitischen Situation nicht nur unumgänglich, sondern biete auch die Chance, bisher ungenutzte Potentiale zu mobilisieren (S. 202).

Angesichts der Tatsache, dass die sogenannten neuen Steuerungsinstrumente inzwischen in allen Bundesländern eingeführt werden, und dabei oft wenig theoretisch reflektiert werden, erscheint es äußerst nützlich, diese Entwicklung in ein theoretisches Konzept einzubinden und die vorgeschlagenen Instrumente auch theoretisch zu begründen. Insofern ist die Arbeit von Ingo Bayer einen interessanten Beitrag zur Debatte über die neuen Hochschulsteuerungsinstrumente. Allerdings bleiben bei dem theoriegestützte Managementansatz auch einige Fragen offen: Können Staat und Hochschule oder Fakultätsleitung und Professoren tatsächlich als rationale Nutzenmaximierer begriffen werden (S. 22) oder trifft das Modell die Zusammenhänge in der Realität nur unzureichend? Zudem wird das Konzept als sinnvolle Reaktion der Hochschulen auf die Sparvorgaben der Regierungen dargestellt; zugleich wird aber darauf verwiesen, dass die beschriebenen finanziellen Anreizsysteme selbstverständlich nur einen Zusatz zu einer ausreichenden Grundversorgung der Fakultäten darstellen können. Diese optimistische Annahme ist jedoch in einer Zeit, in

der fast überall an der Grundsubstanz gespart werden muss, kaum noch aufrecht zu erhalten.

Insgesamt hat der Autor damit viele Probleme der aktuellen Hochschulreform treffend beschrieben und auch ein klares Modell zu deren Lösung entwickelt. Die Vorstellung, dieses Modell ließe sich auf die Praxis der Hochschulen übertragen, ist jedoch noch nicht überzeugend dargelegt. Damit bleibt die Arbeit eher ein theoretischer Anwendungsfall für volkswirtschaftliches Denken als eine realistische Studie zur Reform der Universitäten.

Karsten König (Wittenberg)

Stefanie Schwarz-Hahn, Meike Rehbarg: Bachelor und Master in Deutschland – Empirische Befunde zur Studienstrukturreform, Waxmann Verlag, Münster/New York/ München/Berlin 2004, ISBN 3-8309-1370-2, 152 Seiten, € 19,90

Die Diskussion um „ob“ oder „ob nicht“ von Bachelor und Master an deutschen Hochschulen scheint gelaufen; es geht lediglich noch um die Frage des „wie?“. In diesem Sinne konzentriert sich die Studie der beiden Hochschulforscherinnen Stefanie Schwarz-Hahn und Meike Rehbarg vom Wissenschaftlichen Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung der Universität Kassel konsequent auf die Strukturmerkmale der neuen Studiengangskonzeptionen. Die Autorinnen haben in ihrer Studie aus dem Jahr 2003 insgesamt 569 Fragebögen ausgewertet. Erfasst sind mit den Fragebögen die Angaben, Meinungen und das Verständnis der Studiengangsverantwortlichen in den Hochschulen über strukturelle Merkmale wie Begrifflichkeit der Modularisierung, Internationalisierung, Dauer der neuen Studiengänge, Mehr oder Weniger von Schlüsselqualifikationen und Arbeitsmarktbezug der neu eingeführten Bachelor- und Masterstudiengänge.

Die empirische Studie ist klar gegliedert. In einleitenden Vorbemerkungen werden Prämissen und methodische Vorgehensweise beschrieben; ein abschließendes Kapitel fasst die zwölf wichtigsten empirischen Befunde prägnant zusammen. Im Anhang finden sich umfassende