

# Qualitätssicherung als Voraussetzung für Hochschulautonomie?

Detlev Reymann

Oktober 2011

Die Hochschulrektorenkonferenz hat im Mai 2011 die Sorge formuliert, dass von politischer Seite die Autonomie der Hochschulen wieder eingeschränkt werden könne und eine Renaissance der Detailsteuerung durch die Ministerialbürokratie bevor stehen könnte.

Hintergrund der Debatte ist eine aufkommende Unzufriedenheit auf Seiten der Politik. Diese bezieht sich auf die Tatsache, dass das im Hochschulbereich weitgehend praktizierte Steuerungsmodell des »New Public Management« bislang kaum Ansatzpunkte bietet, strategische hochschulpolitische Ziele umzusetzen. Es lebt eher von der Hoffnung, dass die mit diesem Steuerungssystem verbundene Stärkung des Wettbewerbs per se positiv ist. Am Beispiel des Bundesland Hessen läßt sich aber zeigen, dass das Steuerungssystem lediglich zum Wettbewerb um Studierende und zum Wettbewerb um Drittmittel führt.

Von Seiten der Hochschulen wird bezüglich der Abstimmung von Zielen und der Nachverfolgbarkeit der Zielerreichung zunehmend auf die Implementierung von Qualitätssicherung verwiesen. Allerdings bestehen zum einen Unklarheiten darüber, was jeweils unter Qualitätssicherung verstanden wird und zum anderen lassen sich vor allem langfristige strategische Ziele kaum auf diese Weise validieren. Notwendig erscheint ein erweitertes Verständnis des Aushandlungsprozesses von Entwicklungsplänen und Zielvereinbarungen.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Entschließung der HRK zur Hochschulautonomie</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Steuerungsmodell »New Public Management«</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Steuerungsinstrumente am Beispiel Hessen</b>	<b>4</b>
<b>5</b>	<b>Was hat Qualitätssicherung mit Autonomie zu tun?</b>	<b>6</b>
	5.1 Definition von Qualitätssicherung . . . . .	7
	5.2 Qualitätssicherung im hochschulpolitischen Umfeld . . . . .	8
<b>6</b>	<b>Fazit</b>	<b>8</b>

## 1 Einleitung

In der Hochschulpolitischen Debatte wird in den letzten Monaten zunehmend eine Diskussion über den Zusammenhang zwischen der Autonomie der Hochschulen und der Qualitätssicherung geführt. Insbesondere von Seiten der Hochschulen werden Qualitätssicherungsmaßnahmen dabei als »logisches« Pendant zur Autonomie ins Feld geführt. Denn mit Hilfe von geprüften Qualitätssicherungssystemen werde der Nachweis erbracht, dass die Hochschulen die mit der Autonomie gewährten Spielräume so nutzen, dass gute Ergebnisse die Folge sind.

Hintergrund für die aufkommende Debatte ist ein zunehmendes Unbehagen auf Seiten der Politik bezüglich der Umsetzung von hochschulpolitischen Zielsetzungen unter den Bedingungen von Globalbudgets und indikatorgesteuerter Hochschulfinanzierung. Dieses Unbehagen tritt nicht nur bei den im Wahljahr 2011 in Richtung rot-grün erfolgten Regierungswechseln auf, sondern war beispielsweise auch Anlass für die schwarz-gelbe Landesregierung in Hessen, einen Prüfauftrag an die Unternehmensberatung PwC zu vergeben. In einer Präsentation der Firma PwC auf einer Hochschulleitertagung im Oktober 2010 werden diesbezüglich insbesondere zwei Punkte als essentiell für den eigenen Auftrag beschrieben:

- »Wie können die Instrumente Zielvereinbarungen und Berichtswesen optimal genutzt werden, damit das Ministerium seiner hochschulpolitischen Verantwortung gerecht werden kann?«
- »Wie kann das HMWK unter Beachtung der Hochschulautonomie notwendige strategische Impulse setzen?«

Um es vorweg zu nehmen, die dann gefundene Lösung hat etwas von dem, was als Löwe gestartet und als Bettvorleger gelandet ist. Es wird ein vereinheitlichtes Berichtswesen implementiert.

## 2 Entschließung der HRK zur Hochschulautonomie

Von Seiten der Hochschulleitungen wurde das Thema zuletzt zum Beispiel in einer Entschließung der 10. Mitgliederversammlung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK 2011) angesprochen. Die Entschließung mit dem Titel »Zur Hochschulautonomie« fasst zum einen das Verständnis von Autonomie der HRK zusammen und räumt andererseits ein, dass gegenüber dem Staat die Pflicht zur Rechenschaftslegung und Transparenz der Entscheidungen besteht.

Autonomie wird vor allem verstanden als Rückzug des Staates auf die Rechtsaufsicht, Verzicht des Staates bezüglich einer Detailsteuerung, Gewährung von Finanzmitteln im Rahmen von Globalbudgets verbunden mit der Aushandlung von Zielvereinbarungen und Hochschulverträgen. Allerdings sollten sich die Zielvereinbarungen »nur auf zusätzliche Mittel jenseits des öffentlichen Zuführungsbetrages beziehen dürfen« (HRK 2011, S. 2).

Detailliert werden Forderungen erhoben zu den Bereichen

1. Rechtliche Autonomie,
2. Finanzielle Autonomie,
3. Personelle Autonomie und
4. Organisationale Autonomie.

Das Fazit der Entschließung lautet dann

»Die Hochschulen in Deutschland genießen in ihrer Gesamtheit noch nicht den Grad an Autonomie, der nach ihrer Überzeugung zur Profilbildung und zum Bestehen im Wettbewerb erforderlich ist.«

### 3 Steuerungsmodell »New Public Management«

Zur besseren Einordnung der Debatte muss das Steuerungsmodell »New Public Management« (NPM) näher betrachtet werden. Seit den Neunziger Jahren hat sich auch für die Hochschulen ein Wandel im Steuerungsmodell vollzogen. Hochschulen werden zunehmend nach dem Modell des NPM gesteuert.

Heumann (2010, S. 3) beschreibt dies kurz gefasst für den Bildungsbereich folgendermaßen:

»Seit den 1990er Jahren ziehen sich Bund, Länder und Kommunen zunehmend aus der direkten Verantwortung für die öffentlichen Bildungsangebote zurück. Statt Arbeitsabläufe und die Qualität von (Bildungs-) Dienstleistungen durch Normen vorzugeben, legt die öffentliche Hand jetzt oft nur noch Ziele fest – meist in Form quantitativer Größen.«

Leszczensky (2004, S. 18) weist darauf hin, dass die diskretionär-inkrementalistische Finanzierung als wesentliches Element der alten Steuerungsinstrumente und die Verfahren indikatorgestützter Finanzaufweisung sowie Zielvereinbarungen bzw. Kontrakte als wesentliche Elemente des „Neuen Steuerungsmodells“ gelten.

Er erläutert den Unterschied der Steuerungsmodelle wie folgt:

»Bei der diskretionär-inkrementalistischen Finanzierung legt der Staat die Höhe der Budgets fest, die sich nicht als kalkulierbare Folge der Leistungsentwicklung einer Hochschule verändert. Dieses Finanzierungsinstrument gibt also vergleichsweise wenig Impulse zur Steigerung von Hochschulleistungen. Während der Staat bei der rein diskretionären Finanzierung als Instrument der Detailsteuerung auch Einfluss auf innere Abläufe einer Hochschule nimmt, wird bei der inkrementalistischen Fortschreibung ein zuvor festgelegter Betrag von Jahr zu Jahr überrollt.

Mit der Einführung von Globalhaushalten ist ein Paradigmenwechsel von einer Input- zu einer Outputsteuerung eingeleitet worden. Die reduzierte Detailsteuerung des Staates und der erweiterte Handlungsspielraum bei der Budgetallokation und -bewirtschaftung in den Hochschulen sind eine wichtige Voraussetzung für eine effizientere Budgetverwendung einerseits und mehr Profilbildung andererseits.« Leszczensky (2004, S. 19)

Entsprechende Vereinbarungen zwischen den zuständigen Ministerien und den Hochschulen werden in Deutschland etwa seit Mitte der Neunziger Jahre abgeschlossen. Eine relativ vollständige Liste über alle länderspezifischen Vereinbarungen wird beispielsweise vom Institut für Hochschulforschung Wittenberg auf dessen Homepage<sup>1)</sup> gepflegt und zur Verfügung gestellt.

Festzuhalten bleibt also, dass die Kernpunkte des New Public Management bislang in dieser Debatte nicht in Frage gestellt werden. Ganz im Gegenteil fordert beispielsweise die HRK mit der oben genannten Erklärung eher die noch konsequentere Umsetzung von NPM.

<sup>1)</sup><http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/vertrag2010.htm>

## 4 Steuerungsinstrumente am Beispiel Hessen

Hintergrund der aktuellen Diskussionen sind die Erfahrungen in der Umsetzung der Steuerungsinstrumente des NPM. Nehmen wir beispielsweise die Situation im Bundesland Hessen - für andere Bundesländer ließe sich ähnliches formulieren. Im Jahr 2010 ist der Hochschulpakt für den Zeitraum 2011 bis 2015 zwischen dem Land und den PräsidentInnen der Hessischen Hochschulen geschlossen worden. Bestandteil der Verhandlungen waren die Vereinbarungen zum Grundbudget, zum Erfolgsbudget der Hochschulen sowie zu den Hochschulbau-Maßnahmen (HEUREKA), dem landesweiten Äquivalent zur Exzellenz-Initiative sowie den Ersatzmitteln für die Studiengebühren (QSL-Mittel). Für die ersten beiden Bestandteile wurden die wesentlichen Berechnungsgrundlagen festgelegt und für die letztgenannten drei Bestandteile die voraussichtliche Budgethöhe. Im Anschluss wurden von den meisten Hochschulen strategische Entwicklungspläne vorgelegt und im Verlauf des Jahres Zielvereinbarungen zwischen dem Land und den Hochschulen abgeschlossen. An die Zielvereinbarungen waren Finanzmittel aus dem Struktur- und Innovationsfonds gekoppelt, die allerdings nur knapp ein Prozent des Gesamtbudgets der Hochschulen ausmachen.

Das wesentliche Element der Steuerung sind daher die Berechnungsformeln für das Grund- und für das Erfolgsbudget bzw. die dort verwendeten Erfolgsindikatoren.

Das Grundbudget war in seiner ursprünglichen Konstruktion einmal so gedacht, dass das Land die Hochschulen gewissermaßen für die Ausbildung der Studierenden »bezahlt«. Der »Preis«, der für jede(n) Studierende(n) gezahlt werden sollte, sollte aus der Kostenträgerrechnung der Hochschulen abgeleitet werden<sup>2)</sup>. Um die Rechnung zu vereinfachen, wurden die Studierenden entsprechend der Fächer zu ähnlich teuren Gruppen, zu »Clustern« zusammengefasst. Ein solches Modell würde zu einer auskömmlichen Grundfinanzierung führen. Dazu ist es aber von Beginn an gar nicht gekommen. Denn das verfügbare Grundbudget war von Beginn an »gedeckelt«. So gab es im Hochschulpakt 2006 bis 2010 eine sogenannte Leistungszahl, eine Zahl von maximal ausfinanzierten Studierenden für jede Hochschule. Und damit eben keine auskömmliche Grundfinanzierung, die teilweise deutlich unterhalb der tatsächlichen Zahl der Studierenden lag. Im Rahmen des Hochschulpakt 2011 bis 2015 wird die Berechnung des Grundbudgets so umgestellt, dass ab 2013 der relative Anteil der Studierenden in der Regelstudienzeit zur Bemessungsgrundlage des Anteils des wiederum gedeckelten Budgetanteils wird. Dadurch sinken die Clusterpreise weiter und haben kaum noch etwas mit den realen Kosten zu tun. Gleichzeitig werden zudem wiederum Höchstgrenzen eingeführt, bis zu denen dann maximal Studierende angerechnet werden.

Was ist die Steuerungswirkung dieser Berechnungsmethode? Sie führt fast zwangsläufig dazu, dass jede Hochschule eigentlich gezwungen ist, so schnell wie möglich die jeweilige Höchstgrenze zu erreichen, jede Überschreitung der Höchstgrenze wäre aber ökonomisch gesehen unsinnig. Oder ganz zugespitzt formuliert: Bis zum Erreichen der Höchstgrenze führt dieses System der Grundfinanzierung zum ruinösen Wettbewerb um Studierende.

Bei der Berechnung des Erfolgsbudgets wird auch wieder von einem fest stehenden Gesamtbudget ausgegangen. Der Anteil der jeweiligen Hochschule an diesem Budget wird mittels diverser Erfolgsparameter berechnet. Für das Jahr 2011 werden beispielsweise die folgenden Erfolgsparameter genannt:

- Drittmittelvolumen

---

<sup>2)</sup>Auf systematische Schwachpunkte dieses Ansatzes wie beispielsweise die Förderung der Forschung an den Universitäten durch die Einbeziehung der Forschungskosten in die Kostenträgerrechnung wird hier nicht weiter eingegangen.

#### 4 Steuerungsinstrumente am Beispiel Hessen

- »Exzellenzparameter«
- Graduiertenkolleg
- Promotionen
- Promotionen Medizin
- Promotionen Frauen Natur- und Ing.wissenschaften
- Habilitationen und Berufung von Juniorprofessuren
- Habilitationen und Juniorprofessuren Frauen
- Habilitationen, Juniorprofessoren Frauen Natur-/Ing.wissenschaften
- Berufungen von Frauen Buchwissenschaften auf W 2 oder W 3
- Berufungen von Frauen Experimentelle Wiss. Auf W 2 oder W 3
- Bachelor Absolventen
- Master Absolventen
- Staatsexamen/Diplome/Magister
- Absolventinnen Cluster VII u. VIII
- Absolventen/innen in der Regelstudienzeit + 1 Semester
- Bildungsausländer i.d. Regelstudienzeit
- Technologietransfer
- Lizeinnehmungen

Jeder Erfolgsparameter erhält gewissermaßen einen Gewichtungsfaktor und aus der Summe der Erfolgstatbestände wird dann mit diesem Gewichtungsfaktor das Erfolgsbudget der Hochschule ermittelt.

Welche Steuerungswirkung geht nun von diesen Erfolgsparametern aus? Es wird auf den ersten Blick deutlich, dass bei der Kleinteiligkeit der Erfolgsparameter eine gezielte Detailsteuerung schwer möglich ist. Im Kern werden Anreize gesetzt, im Bereich der Forschung (Drittmittel) und im Bereich der AbsolventInnen erfolgreich zu sein. Auch hier entsteht auf Grund der Deckelung des Budgets wieder ein ruinöser Wettbewerb. Wenn beispielsweise die Steigerungsrate beim Einwerben von Drittmitteln an einer Hochschule geringer ausfällt als an anderen, dann erhält diese Hochschule trotz einer größeren Zahl von »Erfolgstatbeständen« einen geringeren Anteil des entsprechenden Budgets.

Legt man sich insgesamt ehrlich Rechenschaft über die Steuerungswirkung im Bereich Grund- und Erfolgsbudget ab, muss eingestanden werden, dass allgemeine hochschulpolitische Ziele hier nicht vorkommen. Das ganze System baut im Wesentlichen auf der Hoffnung auf, dass *Wettbewerb an sich* zu positiven Wirkungen führt. Denn der Konkurrenzgedanke ist das vorherrschende Prinzip.

Von Verfechtern des NPM wird auch ganz offen ein entsprechender Zusammenhang zwischen wettbewerblichen Strukturen und vermeintlicher Exzellenz postuliert. So heißt es im Vorwort einer Schrift des Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und der Heinz Nixdorf Stiftung zur deregulierten Hochschule

## 5 Was hat Qualitätssicherung mit Autonomie zu tun?

»Deregulierung ist also einerseits Konsequenz der den Hochschulen und ihren Mitgliedern bereits eingeräumten Freiheiten in Lehre und Forschung, andererseits aber auch eine – wie wir meinen – zentrale Voraussetzung, um in Lehre und Forschung Exzellenz aufzubauen und zu halten.« Stifterverband (2008, S. 6)

Oder noch deutlicher wurde es zu Beginn der Exzellenzinitiative formuliert:

»Als Politik und Wissenschaft in Deutschland 2005 den Startschuss zur Exzellenzinitiative gaben, hatten sie sich viel vorgenommen: [...] Das waren hochgesteckte Ziele, umso mehr, als man damit Abschied nahm von der lange gehegten – und verhängnisvollen – Vorstellung, alle Universitäten seien gleich und müssten gleich behandelt werden. Stattdessen setzte die Exzellenzinitiative nun gezielt auf Ungleichheit und auf die Förderung der so lange verpönten Elite« (DFG u. WR 2008).

Das nüchterne Fazit bezüglich der Steuerungswirkung lautet demnach:

- Es werden massive Anreize gesetzt, die Zahl der Studierenden bis zur anrechnungsfähigen Höchstgrenze zu steigern und
- es werden Anreize gesetzt, die Drittmitteleinnahmen zu erhöhen.

Es gibt dabei keine weitergehenden zentralen Vorstellungen des Landes Hessen über hochschulpolitische Zielsetzungen. Man vertraut auf den wettbewerblichen Regelungsmechanismus. Reste von politischer Steuerung erfolgen über die Vergabe von programmgesteuerten Finanzmitteln wie den Mitteln aus dem Struktur- und Innovationsfonds, dem Studienstrukturprogramm oder indirekt über den Hochschulbau (HEUREKA) und der hessischen Exzellenzinitiative LOEWE.

Eine Abgeordnete des Hessischen Landtags hat die Situation aus Sicht der Abgeordneten wie folgt beschrieben. Während früher mindestens bei den Haushaltsberatungen noch über die Vergabe des Hochschulbudgets und die damit verfolgten Zielsetzungen diskutiert werden konnte, liegt für den überwiegenden Teil dieses Budgets unter den heutigen Bedingungen mit dem Abschluss des Hochschulpakts die Verteilung der Mittel fest. Faktisch besteht eigentlich keine Möglichkeit mehr, auf die Mittelverteilung Einfluss zu nehmen. Das dies auf Seiten des gewählten Souveräns zu Unbehagen führt, ist nach zu vollziehen.

## 5 Was hat Qualitätssicherung mit Autonomie zu tun?

Kommen wir zur Ausgangsfrage dieses Beitrags zurück. Warum also nun die Debatte über den vermeintlichen Zusammenhang zwischen Qualitätssicherung und Autonomie der Hochschulen?

Das Unbehagen auf Seiten der Politik bezüglich der Umsetzung hochschulpolitischer Ziele im Rahmen der Steuerung des NPM wird immer spürbarer. Wie in der Einleitung bereits erläutert, existiert dieses Unbehagen durchaus unabhängig von der politischen Verortung der Akteure. In der Entschließung der HRK wird deutlich, dass auf Seiten der Hochschulleitungen die Befürchtung vorherrscht, dass sich dieses Unbehagen letztlich in einer Renaissance der Detailsteuerung durch die Ministerialbürokratie nieder schlägt.

In diesem Zusammenhang wird von der HRK konstatiert, dass selbstverständlich eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem Staat bestehe:

»Autonome Hochschulen sind Träger staatlicher Verantwortung. Die Hochschulen sind verpflichtet, Rechenschaft für die Verwendung der von den Ländern zur Verfügung gestellten Ressourcen zu legen.« (HRK 2011, S. 6)

Die Argumentationskette, mit der dann zusätzlich Qualitätssicherung als Nachweis des ordnungsgemäßen und erfolgreichen Umgangs mit öffentlichen Geldern gesehen wird, wird beispielhaft an den Ausführungen von Winde (2010, S. 4) deutlich:

»Handlungsfähigkeit gegen Leistungspflicht: Das ist das Quidproquo der modernen Hochschulpolitik. Die Hochschulen erhalten mehr Entscheidungsspielräume. Der Staat überlässt die Regelung von Einzelaspekten der Hochschulsteuerung den Hochschulleitungen, teilweise sogar den einzelnen Hochschulgliederungen. Im Gegenzug werden Entwicklungsziele von Hochschulen vertraglich vereinbart und Leistungsziele an die Vergabe finanzieller Mittel geknüpft. Der früher mit der ministeriellen Detailsteuerung einhergehende Vertrauensvorschuss ist abgelöst worden von einer Rechenschaftspflicht über den Grad der Zielerreichung.

Diese Form der Hochschullenkung weist drei neuralgische Punkte für Politik einerseits und Hochschulen andererseits auf.

1. Setzung und Verfolgung strategischer Ziele [...]
2. Fähigkeit zu autonomem Handeln [...]
3. Überprüfung der Zielerreichung [...]

Ein Großteil der hochschulpolitischen Diskussionen der letzten Jahre hat versucht, auf diese Fragestellungen Antworten zu finden. Ein Aspekt, auf den die Diskussionen immer wieder fokussiert haben, ist der Aspekt der Qualität. Die Definition, das Management und die Dokumentation von Qualität wurden zunehmend als Referenzpunkt dafür genommen, inwieweit es gelingt, politische Ziele zu setzen, Autonomiefähigkeit zu entwickeln und Leistungsfähigkeit zu demonstrieren.«

Qualitätssicherung als Nachweis der Zielerfüllung bleibt in diesem Zusammenhang auch schwer greifbar. Denn zum einen fehlt eine belastbare Definition, was genau darunter zu verstehen ist und zum anderen ist die Diskussion um Qualitätssicherung mit anderen Diskussionsfeldern in der Hochschulpolitik verwoben.

## 5.1 Definition von Qualitätssicherung

Der Begriff der Qualitätssicherung wird leider im Umfeld der Hochschulen sehr unterschiedlich interpretiert. Dies betrifft vor allem die Unterscheidung der Definitionen von Qualitätssicherung und von Qualitätsmanagement. So definiert Kaufmann (2010, S. 10) in seiner mit anderen für die HRK erstellten Studie Qualitätsmanagement als den Oberbegriff:

»Während es sich bei den meisten der an Hochschulen angewendeten Verfahren der Qualitätssicherung eher um Instrumente der Datenerhebung handelt, bezeichnet Qualitätsmanagement darüber hinausgehende Systeme und Prozesse der definierten Auswertung und Weiterentwicklung der Qualität der Leistungen.«

Banscherus (2011, S. 8) beschreibt die Situation zutreffend wie folgt:

»Die Nachvollziehbarkeit der Diskussion wird noch zusätzlich erschwert durch eine Tendenz zur begrifflichen Unschärfe. So werden die Begriffe Qualitätsbewertung, Qualitätssicherung, Qualitätsentwicklung und Qualitätsmanagement in politischen Stellungnahmen, aber teilweise auch in Fachdiskussionen und einigen Beschlusstexten nicht definiert und teilweise sogar als Synonyme verwendet. Hinzu kommt, dass insbesondere der Begriff der Qualitätssicherung sowohl als spezifische Verfahrensweise, aber eben auch als Oberbegriff der hochschulpolitischen Diskussion in diesem Themenfeld benutzt wird.«

Im industriellen Bereich und den dort verbreiteten standardisierten Verfahren wird Qualitätssicherung eher unter der Zielrichtung der Einhaltung von Mindeststandards eingeordnet, Qualitätsmanagement eher als umfassendes System zur Gewährleistung von Prozessqualitäten. Vor diesem Hintergrund erscheint es geboten, bei der Diskussion das jeweilige Verständnis von Qualitätssicherung per Definition voran zu stellen.

### 5.2 Qualitätssicherung im hochschulpolitischen Umfeld

Im hochschulpolitischen Umfeld erhält die Diskussion um Qualitätssicherung zusätzliche Brisanz, weil mit ihr auch andere Aktionsfelder verbunden sind. So sind Maßnahmen zur Qualitätssicherung ein wesentlicher Bestandteil des Bologna-Prozesses und der damit verbundenen Akkreditierung. Die damit verbundene politische Debatte schwingt also hier gewissermaßen immer mit. Damit verbunden ist auch die derzeit aktuelle Frage um Veränderungen im Akkreditierungssystem, insbesondere in Bezug auf die Verlagerung von der Programmakkreditierung, also der Akkreditierung einzelner Studiengänge, hin zur Systemakkreditierung, in der das Qualitätssicherungssystem der Hochschule akkreditiert werden soll.

Banscherus (2011, S. 52) spitzt diese Situation begrifflich zu, indem er von einer Stellvertreterdebatte um die Qualitätssicherung spricht. Er sagt,

»dass im Rahmen der Qualitätssicherungsdiskussion faktisch gleich drei Auseinandersetzungen geführt wurden: Dies sind erstens die Debatte um den Grad der Autonomie, der insbesondere den Hochschulleitungen bei ihren Entscheidungen zur Verfügung steht, zweitens die Auseinandersetzungen um die Ausweitung der wettbewerblichen Steuerung im Hochschulsystem, die auch Veränderungen bei der Mittelverteilung und eine stärkere Differenzierung des tertiären Sektors einschließt, sowie drittens die eigentliche Kontroverse um die Qualität der Studienbedingungen und der Hochschullehre, die nicht nur, aber eben auch eine Frage der angemessenen Ressourcenausstattung ist.«

## 6 Fazit

Provokativ formuliert, verknüpft die Hochschuleseite mit dem Angebot, die Erfüllung von Zielvereinbarungen mittels Qualitätssicherung nachzuweisen zwei Dinge, die so gar nicht direkt im Zusammenhang stehen. Oder anders gesagt, wird eine Frage beantwortet, die so eigentlich nicht gestellt wurde. Die Ausgangsfrage zielt ja nicht darauf ab, ob durch den Stempel eines Qualitätssicherungssystem einer Hochschule ordentliche Arbeit per se bestätigt wird. Das Unbehagen in der Auswertung des New Public Management im Hochschulbereich auf Seiten der Politik bezieht sich auf die Frage, wie in einem System mit autonomen Hochschulen gewährleistet werden kann, dass es einen fairen

Aushandlungsprozess um hochschulpolitische Ziele gibt. Die zum Beispiel von der HRK angebotene Lösung sagt ja eigentlich nur, dass Hochschulen dann am Besten funktionieren, wenn Sie von Seiten der Politik und der Ministerialbürokratie in Ruhe gelassen werden. Denn nur in den Hochschulen selbst sei die notwendige Expertise vorhanden. Eine derartige Haltung wird in dieser Form in keinem Politikfeld akzeptierbar sein. Man stelle sich nur eine autonome Bundeswehr vor, die so arbeiten wollte oder ein autonomes Gesundheitssystem.

Wie wäre dann eine »richtige« Antwort zu skizzieren? Eigentlich nur dadurch, dass der Prozess des Aushandelns der Zielvereinbarungen als solcher ernst genommen wird als bisher. Dazu gehört natürlich, dass von politischer Seite wirklich eigene Vorstellungen über die Entwicklung bestehen und anhand wesentlicher Merkmale in einer längerfristigen strategisch ausgerichteten Entwicklungsplanung sowie in mittel- und kurzfristig orientierten Zielvorstellungen formuliert wird. Diese strategischen Vorstellungen und die Zielvorstellungen müssen dann Gegenstand der Vereinbarungen zwischen Land und Hochschulen sein und daraus ein Teil der Finanzierung abgeleitet werden. Dabei lässt sich vermutlich das Problem nur begrenzt lösen, dass sich qualitative Ziele und insbesondere deren Erfüllung nur schwer operationalisieren lassen. Aber wenn es einen gesellschaftlichen Bereich gibt, in dem Diskurs auch über solche Fragen erfolgreich geführt werden könnte, dann wohl im Bereich der Hochschulen.

## Literatur

- [Banscherus 2011] BANSCHERUS, Ulf: *Qualitätssicherung von Studium und Lehre in der hochschulpolitischen Auseinandersetzung. Über Stellvertreterdebatten, wechselseitige Blockaden und konzeptionelle Alternativen*. Bd. Bericht im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung. Frankfurt : GEW, 2011. – ISBN 978-3-939470-69-4
- [DFG u. WR 2008] DFG ; WR: *Exzellenzinitiative auf einen Blick*. 2. überarbeitete Auflage. Bonn : Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG), Wissenschaftsrat (WR), 2008
- [Heumann 2010] HEUMANN, Christoph: Qualitätssicherung hat ihren Preis. In: *Wer gute Bildung und Forschung will, muss viele Stellschrauben im Blick haben. Qualitätssicherung ganz groß in Mode*, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), Fachbereich Bildung, Wissenschaft und Forschung, 2010 (biwifo report 2/2010), S. 3
- [HRK 2011] HRK: Zur Hochschulautonomie. Entschließung der 10. Mitgliederversammlung. (2011), 3 Mai. <http://www.hrk.de/de/download/dateien/>
- [Kaufmann 2010] KAUFMANN, Benedict ; HOCHSCHULREKTORENKONFERENZ (HRK) (Hrsg.): *Beiträge zur Hochschulpolitik*. Bd. 8/2010: *Wegweiser 2010. Qualitätssicherung an Hochschulen*. HRK, 2010. – ISBN 978-3-938738-86-3
- [Leszczensky 2004] LESZCZENSKY, Michael: Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Bd. B 25, 2004 (Beilage zur Wochenzeitung das Parlament), 18-25
- [Stifterverband 2008] STIFTERVERBAND ; ERHARDT, Manfred (Hrsg.) ; MEYER-GUCKEL, Volker (Hrsg.) ; WINDE, Mathias (Hrsg.): *Leitlinien für die deregulierte Hochschule*. essen, 2008 (Edition Stifterverband). – ISBN 978-3-922275-23-7

## *Literatur*

- [Winde 2010] WINDE, Mathias: Einleitung. In: WINDE, Mathias (Hrsg.): *Von der Qualitätsmessung zum Qualitätsmanagement*, Stifterverband, 2010 (Edition Stifterverband).  
– ISBN 978-3-922275-41-1