

Hochschulautonomie - Soll und Haben

Die Schweiz steht vor neuen Bildungsartikeln in der Bundesverfassung und einem neuen Hochschulgesetz, das die gesamte Hochschullandschaft umfassen soll. Uebereinstimmend bildet die Hochschulautonomie ein zentrales Element bei der künftigen Ausgestaltung des Hochschulsystems. Stimmt dieses Bekenntnis zur Autonomie mit den heutigen Realitäten und Planungen in Bildungspolitik und –verwaltung überein?, fragt der Autor des Artikels

Mit „Zwang zur Freiheit“ bringt Rousseau den der Pädagogik immanenten Widerspruch auf eine griffige Kurzformel: Die Gesellschaft hat den Auftrag, ein Individuum auch gegen dessen Willen zur Willensfreiheit zu erziehen.

Mit Planwirtschaft zum Erfolg?

Vermeidbar, weil nicht systemimmanent, aber in keiner Weise weniger präsent ist ein Widerspruch, der die gegenwärtigen Diskussionen und Planungen zur Hochschulautonomie im Rahmen der künftigen Hochschullandschaft Schweiz prägt: Auch gegen den politischen Auftrag des Bundesrates, gegen das immer wieder bekräftigte Bekenntnis von Parlamentarier/innen und gegen die immer wieder einmütig bekundete Ueberzeugung der Hochschulrektoren¹ kann das, was im hochschulpolitischen Alltag Sache ist, mit der Kurzformel umschrieben werden: „Mit Planwirtschaft die autonomen Hochschulen zum Erfolg bringen.“

Denn: Praktisch jedes hochschulpolitische Statement, nahezu jedes Grundsatzpapier aus der Bildungsverwaltung beginnt mit einem unmissverständlichen Bekenntnis zur Hochschulautonomie, die den Grundpfeiler zum Erfolg darstelle². Dieses Bekenntnis verkommt rasch, für Insider aber nicht überraschend, zum Feigenblatt, sobald besorgte Parlamentarier/innen oder Staatsdiener Koordinationsbedarf orten. Der kann noch so klein sein (gemessen an den Gesamtkosten des Systems), es ergeht ihm wie dem berühmten Haar in der Suppe: Alles konzentriert sich auf das Haar, die Qualität des Kochs und der Rezeptur der Suppe haben zweitrangige Bedeutung, ja, sie dürfen sogar beeinträchtigt werden, sofern die Meinung obsiegt, dass sich damit künftig ein Haar in der Suppe vermeiden lassen könnte.

Natürlich braucht ein derart grosses und vielfältiges System wie die Hochschullandschaft eine Ordnung, die auf einer vernünftigen Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen beruht. Natürlich soll ein solches System die beschränkten Mittel optimal allozieren. Und ebenso natürlich soll die Politik ihre zentrale Steuerungsrolle spielen können. Die Planwirtschaft hat aber noch nie den Beweis erbracht, dass sie dazu am besten geeignet wäre.

Autonomie stärken, nicht koordinieren

Wer ein Hochschulsystem mit wenig Ueberschneidungen und wenig Reibungsverlusten will, muss die Autonomie der Hochschulen stärken, nicht schwächen. Wer von aussen steuernd und koordinierend eingreift, muss wissen, dass er dies zu Lasten der Qualität und der Kosten des Systems tut. Wer auch im Hochschulbereich die Stichhaltigkeit des Grundsatzes „Wer zahlt, befiehlt“ so interpretiert, dass alle, die einen finanziellen Beitrag an eine Hochschule leisten, auch bestimmend auf sie einwirken können sollen, sollte sich überlegen, wofür er sein teures Geld ausgeben will: Für eine erfolgreiche Hochschule oder für seine Einflussmöglichkeit auf eine Hochschule.

„Qualitätswettbewerb statt Planversagen“ untertiteln Leo Boos und Bruno S. Frey ihren Artikel³, der die Ueberschrift trägt: „Ein Plädoyer für Marktregeln in der Transplantationsmedizin“. Auch in diesem besonders kostenintensiven Gebiet, wo man noch letzte Ansätze zu einer Rechtfertigung für eine planwirtschaftliche Steuerung vermutet hätte, versagt diese ganz offensichtlich.

Die Hochschulautonomie ist sich nicht Selbstzweck. Sie ist die Grundlage für die Qualität in Lehre und Forschung, für die Qualität der Führungsentscheide und für die Wettbewerbs- und Kooperationsfähig-

¹ Vgl. „Hochschulautonomie – Sechs Thesen der drei Rektorenkonferenzen“, herunter zu laden über www.kfh.ch, www.crus.ch oder www.skph.ch

² „Bericht über die Neuordnung der schweizerischen Hochschullandschaft“, vom Bundesrat am 20. November 2004 zur politischen Richtlinie für die Gesetzgebungsarbeiten erklärt.

³ Neue Zürcher Zeitung, 3./4. Dezember 2005, S. 29

keit der Hochschulen. In einem echten Wettbewerbssystem werden wirklich autonome Hochschulen aus purem Eigeninteresse an Exzellenz und Effizienz mit anderen Hochschulen freiwillige Kooperationen eingehen. Externer Koordinationsbedarf entfällt.

Autonome Hochschulen wollen den Erfolg im Wettbewerb. Dabei heisst Erfolg im Hochschulwettbewerb nicht grösstmöglicher Umsatz, wachsender Marktanteil, hohe Kapitalrentabilität, hoher Cash flow. Erfolg im Hochschulwettbewerb heisst: Erfolg im Werben um die besten Köpfe, um die besten Lehrenden, Forschenden, Studierenden und Mittelbauangehörigen im eigenen Aktionsfeld.

Eigentlich braucht es nicht viel, um diesen Wettbewerb einzurichten: Es braucht erstens ein einziges nationales Organ, das das Hochschulsystem als Ganzes steuert, und es braucht zweitens eine Vereinbarung unter den Hochschulträgern, wie sie das Verhältnis Träger/Hochschule regeln wollen, um allen Hochschulen den gleichen, möglichst hohen Grad an Autonomie zu gewähren.

Ein nationales politisches Steuerungsorgan

Bund und Kantone haben sich darauf geeinigt, ihre Steuerungskompetenzen im Hochschulbereich in Zukunft an ein einziges, gemeinsames Organ, die schweizerische Hochschulkonferenz, zu delegieren. Das ist ein wichtiger Schritt in Richtung Transparenz, gemeinsame Rahmenbedingungen und einheitliche Steuerungsmechanismen. Nur so haben alle Marktpartner die gleichen Marktchancen.

Wichtig dabei sind zwei Dinge.

Erstens: Die Hochschulkonferenz steuert ausschliesslich das Gesamtsystem und nicht die einzelne Hochschule. Sie greift auch nicht in das Geschehen in einer Hochschule ein, wenn nach ihrer Meinung Koordinationsbedarf zwischen Hochschulen bestehen sollte. Ihre Kernaufgaben könnten zum Beispiel sein: 1. *Grundsätze* zu Studienzulassung, Durchlässigkeit, Uebergängen, Passerellen, Normen und Verfahren der Finanzierung, Studiengebühren und Studienbeihilfen; 2. *Verpflichtung* der Hochschulen zum Einsatz geeigneter Qualitätssicherungssysteme, zu vergleichbarer, transparenter Rechnungslegung, zur Lieferung statistisch relevanter Daten; 3. *Anerkennung* von Studiengängen, Hochschulen und Abschlüssen; usw.

Ausdrücklich *nicht* zu den Aufgaben dieses nationalen Organs gehören: Direktes Einreifen in die Strategien der Hochschulen, Abschlüsse von Leistungsvereinbarungen mit einzelnen Hochschulen sowie eine gesamtschweizerische Portfoliopolitik. Nicht von dieser Abstinenz betroffen sind Leistungen, die politische Organe quasi bei den Hochschulen „einkaufen“, etwa in Form von regionalen oder nationalen Sonderaufgaben oder in Form von Forschungsprogrammen (auch wenn hier eine gewisse Zurückhaltung angebracht sein dürfte).

Zweitens: Die Aufgaben der Hochschulträgerkonferenz sind im Gesetz abschliessend aufzuzählen.

Die Gestaltung des Verhältnisses Träger/Hochschule

Das einzige Organ, das eine Hochschule politisch direkt steuern soll, ist ihr Träger. Dieser bestimmt weitgehend, welchen Handlungsspielraum er seiner Hochschule geben will. Da Hochschulen hochkomplexe und schwierige zu führende Systeme sind, braucht es speziell an dieser Situation orientierte Führungssysteme mit grossem Handlungsspielraum, weil alles andere zu übersteuern und inadäquaten Lösungen führt. Regeln der Verwaltungsführung versagen ebenso wie Rezepte oder Modelle aus der Privatwirtschaft.

Demzufolge tun Träger gut daran, alle strategischen und operativen Aufgaben an ihre Hochschulen zu delegieren. Im Schnittpunkt von staatlicher Trägerpolitik und Strategie der Hochschule steht das Hochschulportfolio. Es wäre zu wünschen, wenn sich alle Hochschulträger darauf einigen könnten, welches bei der Festlegung des Portfolios die Zuständigkeiten des Trägers und welches jene der Hochschulen sind. Alle anderen Aufgaben sollen in der Autonomie der Hochschulorgane liegen. Diese sind: Strategische und operative Führung sowie Entscheide und Massnahmen zu Finanzen, Personal, Organisation, Sachmitteln.

Das Instrument zur Abstimmung der Trägerpolitik mit der Strategie der Hochschule ist eine Zielvereinbarung in irgend einer Form (zB. Leistungsvereinbarung mit Globalbudget, Berichterstattung usw.). Die Hochschulen selbst geben sich eine geeignete Führungsstruktur und verpflichten sich zur Selbstkontrolle.

Der Alltag

Als es in der ersten Hälfte 2005 darum ging, den Passus über die „strategische Planung in besonders kostenintensiven Bereichen“ (die Transplantationsmedizin lässt grüssen) im erfreulich autonomiefreundlichen „Bericht über die Neuordnung der schweizerischen Hochschullandschaft“ zu konkretisieren, machten sich schnell gewichtige Stimmen bemerkbar, die vermuteten, dass im Bericht wahrscheinlich ein Übersetzungsbedingter Schreibfehler stecke und es eher heissen müsse: „Planung, be-

sonders in den kostenintensiven Bereichen“. Und schon wurde die Fantasie geweckt, welche Hochschulen welche Aufgaben an welche anderen übertragen sollten.

Verständlich, angesichts all dieser anstehenden Koordinationsprobleme...?

Bern, 5. Dezember 2005