

**Berliner Erklärung
des
CHE Centrum für Hochschulentwicklung**

8. Februar 2002

Vertrauen ist Grundlage erfolgreicher Hochschulentwicklung

Auf den ersten Blick sind die Weichen in der Reform des deutschen Hochschulwesens richtig gestellt: Die enge staatliche Steuerung und Kontrolle wird zunehmend aufgegeben. Den Hochschulen wird - im Sinne des Leitbilds der „entfesselten Hochschule“ - mehr und mehr Autonomie eingeräumt, so dass sie durch größere Eigenverantwortung besser in die Lage versetzt werden, ihrer gesellschaftlichen Verantwortung gerecht zu werden und ihre öffentlichen Aufgaben zu erfüllen. Auf den zweiten Blick lässt sich im Spannungsfeld Gesellschaft – Staat – Hochschule aber ein deutliches Defizit an gegenseitigem Vertrauen beobachten. Dies führt dazu, dass die Potenziale des neuen Steuerungsansatzes sich nur unvollkommen entfalten können. Vertrauensbildung wird im Umkehrschluss zu einem entscheidenden Erfolgsfaktor für die zukünftige Hochschulentwicklung in Deutschland. Die gegenwärtige Situation scheint von drei Widersprüchlichkeiten geprägt zu sein, die es aufzulösen gilt.

Widerspruch 1:

Die gesellschaftliche Bedeutung von Hochschulen steigt, das Vertrauen in sie sinkt.

Aufgaben und Bedeutung der Hochschulen sind innerhalb der letzten 30 Jahre zweifellos größer und vielfältiger geworden: sie betreffen die Ausbildungsfunktion für mindestens ein Drittel eines Altersjahrgangs, direkte Impulse für das Wirtschaftswachstum sowie die kritische Reflexion und verständliche Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse und gesellschaftlicher Entwicklungen. Gleichzeitig scheinen Staat und Gesellschaft nicht mehr darauf zu vertrauen, dass die Hochschulen ihre Funktion gut genug erfüllen. Die Hochschulen haben viel von ihrem alten Nimbus verloren. An die Stelle blinden Vertrauens in ihren Fortschritt, Nutzen und ihre Objektivität bzw. Unbestechlichkeit sind Zweifel und Skepsis getreten. Trotz der wachsenden Bedeutung, die ihnen in der wissenschaftsbasierten Gesellschaft zukommt, geraten sie zunehmend unter Legitimitätsdruck.

Widerspruch 2:

Deregulierung nimmt zu, aber ohne Vertrauen.

Der Staat hat in der Vergangenheit versucht, das Problem der gewachsenen Anforderungen an die Hochschulen durch massive Detailsteuerung zu regeln. Die Wirkungslosigkeit dieses Verfahrens hat sich immer deutlicher gezeigt. Diese Einsicht und die immer knapperen öffentlichen Mittel haben den staatlichen Steuerungsansatz seit Beginn der neunziger Jahre schrittweise in Richtung auf Deregulierung verändert. Die Hochschulen sind in Bezug auf Entscheidungen, Finanzen und Organisation deutlich autonomer geworden. Der Staat steuert sie inzwischen nicht mehr im

Detail, sondern über wettbewerbliche Rahmensexzenzen, dialogische Zielverständigung und -vereinbarung, leistungsbezogene Anreizsysteme und die Verpflichtung zur Rechenschaft. Ähnliches gilt für das Binnenverhältnis zwischen Hochschulleitung und dezentralen Einheiten.

Allerdings wurde bei den Reformen der letzten Jahre der Vertrauensaspekt als notwendige Bedingung für jede Form der wirklichen und nicht nur scheinbaren Delegation übersehen. Beispiele aus der Praxis zeigen jetzt, dass die eigentlich sinnvollen Instrumente wirkungslos bleiben, wenn sie nicht richtig umgesetzt werden: Hochschulen verfallen trotz Globalhaushalt ins „Dezemberfieber“, weil sie nicht darauf vertrauen können, dass der Staat ihre Rücklagen unangetastet lässt, Ministerien behalten sich trotz Akkreditierung die Genehmigung neuer Studiengänge vor und unterlaufen damit das Vertrauen der Hochschulen darauf, dass der Staat wirklich „lassen“ will. Insofern verdoppeln sich häufig die Steuerungsinstrumente seitens des Staates.

Widerspruch 3:

Die neuen Steuerungsinstrumente setzen Vertrauen voraus, es wird aber auch durch sie geschaffen.

Vertrauensbildung kann als ein sich selbst verstärkender Prozess angesehen werden, der mit Hilfe der neuen Steuerungsinstrumente eingeleitet werden könnte. Bei der Delegation von Verantwortung im Rahmen von Finanz-, Organisations- oder Personalautonomie muss der Staat zunächst darauf vertrauen, dass die Hochschulen zielgerichtet und wirkungsvoll selbstständig arbeiten. Andererseits schaffen Zielvereinbarungen, Evaluationen oder Rechenschaftslegung aber auch Vertrauen in die Selbststeuerungsfähigkeit der Hochschulen. Vertrauensbildung muss daher als ein Lernprozess im Zusammenspiel von Vertrauen und Kontrolle verstanden werden, bei dem es allerdings eine vollständige Absicherung gegen Dysfunktionen nicht geben kann.

Korrespondierend mit den aufgezeigten widersprüchlichen Aspekten der derzeitigen Lage erscheinen drei Lösungswege für die Ausbildung eines partnerschaftlichen und von Vertrauen geprägten Verhältnisses zwischen Gesellschaft, Staat und Hochschulen als empfehlenswert.

Lösungsweg 1:

Vertrauensdimension als zentralen Bestandteil der neuen Steuerung begreifen

Die fundamentale Bedeutung des Vertrauens für das Funktionieren des neuen Steuerungsansatzes rückt erst nach und nach ins Bewusstsein. Vertrauensbildung muss zum selbstverständlichen Bestandteil der Hochschulreform werden. Jede Reformmaßnahme sollte unter diesem Gesichtspunkt von staatlicher Seite und von den Hochschulen geprüft werden: Inwieweit setzt sie Vertrauen voraus, wie kann solches gebildet werden, welche weiteren Vertrauenspotenziale werden durch die Maßnahme geschaffen? Vertrauensbildung muss von beiden Seiten als Lernprozess aufgefasst werden.

Lösungsweg 2:

Rechenschaft und Überprüfung als Bestandteil des Systems anerkennen

Die Hochschulen müssen zunächst das Misstrauen von Gesellschaft und Staat als legitim anerkennen: Die mangelnde Durchschaubarkeit ihrer Arbeit in der Öffentlichkeit kann Zweifel an der Qualität von Lehre und Forschung auslösen. Der Staat muss akzeptieren, dass aufgrund vergangener Erfahrungen die Hochschulen nicht an langfristige finanzielle Stabilität und einmal getroffene Zusagen glauben. Das vorhandene Misstrauen sollte aber mit vertrauensbildenden Maßnahmen aktiv überwunden werden. Rechenschaft und Überprüfung sind Bestandteile des neuen Hochschulsystems.

Lösungsweg 3:

Instrumente mit vertrauensbildenden Maßnahmen flankieren

Die neuen Steuerungsinstrumente schaffen nicht per se Vertrauen und ihre Einführung und Umsetzung sollte daher von vertrauensbildenden Maßnahmen begleitet werden. Dafür kommen drei Grundansätze in Frage: (1) Vertrauenswürdigkeit signalisieren; (2) mit verlässlichen und dauerhaften Rahmenbedingungen Grenzen der individuellen Handlungsfreiraume definieren; (3) Verfahrensregeln und Anreize schaffen, die Orientierung für individuelles Handeln bieten. Auf allen Ebenen zwischen Gesellschaft, Staat und Hochschulen lassen sich diese Ansätze realisieren.

Hochschulen können gegenüber Gesellschaft und Öffentlichkeit

- den Dialog über ihren Leistungsbeitrag suchen und verbessern,
- das Verständnis für ihre wissenschaftlichen Erkenntnisse und deren Relevanz fördern,
- sich der Leistungsmessung und dem Leistungsvergleich durch Instrumente wie Evaluation, Akkreditierung, Ranking und Benchmarking stellen.

Im Verhältnis von Staat und Hochschulen kann der Staat

- durch Vertrauenvorschüsse das eigenverantwortliche Handeln der Hochschulen stärken,
- Willensbildungsstrukturen ermöglichen, die die Hochschulen handlungsfähig machen,
- Regeln für Zielvereinbarungen entwickeln, die partnerschaftliches Handeln sichern.

Die Hochschulen können gegenüber dem Staat

- durch interne Managementinstrumente ihre Fähigkeit zur Selbststeuerung demonstrieren,
- durch ein entwickeltes Berichtswesen Rechenschaft über ihre Leistungen ablegen.

Die Hochschulen können intern:

- checks and balances zwischen Hochschulrat, Senat und Hochschulleitung herstellen,
- Kooperationsformen finden, die unterschiedliche Fachkulturen berücksichtigen,
- wettbewerbliche Anreize schaffen.