

Hochschulreformen in Deutschland

Hochschulen zwischen staatlicher Steuerung
und Wettbewerb

von Ruth Kamm



University
of Bamberg
Press

18 Schriften aus der Fakultät Sozial- und
Wirtschaftswissenschaften der
Otto-Friedrich-Universität Bamberg

Schriften aus der Fakultät Sozial- und
Wirtschaftswissenschaften der
Otto-Friedrich-Universität Bamberg

Band 18



Hochschulreformen in Deutschland

Hochschulen zwischen staatlicher Steuerung
und Wettbewerb

von Ruth Kamm



Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Informationen sind im Internet über <http://dnb.ddb.de/> abrufbar.

Diese Arbeit hat der Fakultät Sozial- und Wirtschaftswissenschaften der Otto-Friedrich-Universität Bamberg als Dissertation vorgelegen.

1. Gutachter: Professor Dr. Thomas Gehring

2. Gutachter: Professor Dr. Johannes Marx

Tag der mündlichen Prüfung: 15.01.2014

Dieses Werk ist als freie Onlineversion über den Hochschulschriften-Server (OPUS; <http://www.opus-bayern.de/uni-bamberg/>) der Universitätsbibliothek Bamberg erreichbar. Kopien und Ausdrücke dürfen nur zum privaten und sonstigen eigenen Gebrauch angefertigt werden.

Herstellung und Druck: docupoint Magdeburg

Umschlaggestaltung: University of Bamberg Press, Andra Brandhofer

© University of Bamberg Press, Bamberg 2014
<http://www.uni-bamberg.de/ubp/>

ISSN: 1867-6197

ISBN: 978-3-86309-248-1 (Druckausgabe)

eISBN: 978-3-86309-249-8 (Online-Ausgabe)

URN: urn:nbn:de:bvb:473-opus4-102131

Danksagung

Mein besonderer Dank geht an Prof. Dr. Reinhard Zintl für die Betreuung der Arbeit. Zudem danke ich Prof. Dr. Thomas Gehring, Prof. Dr. Johannes Marx und Prof. Dr. Arthur Benz für ihre Unterstützung, insbesondere in der Abschlussphase des Promotionsverfahrens. Für fachlichen Austausch und anregende interdisziplinäre Diskussionen zu aktuellen Fragen der deutschen Hochschulpolitik danke ich ganz besonders Michaela Köller, René Krempkow, Isabel Plocher und Julia Simoleit. Vielen Dank an Dagmar Patz für die Hilfe bei der Endkorrektur der Arbeit. Allen Vorgesetzten, Kolleginnen und Kollegen auf den verschiedenen beruflichen Stationen danke ich für ihr Verständnis für meine Entscheidung, meine Dissertation „nebenberuflich“ abzuschließen. Für die fortwährende geduldige und motivierende Begleitung durch die vergangenen Jahre geht mein herzlicher Dank an meine Familie, allen voran an meinen Mann.

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis.....	14
1 Einführung: Deutsche Hochschulen und Wettbewerb.....	16
1.1 Zielsetzung der Arbeit	17
1.2 Der Untersuchungsgegenstand: Das deutsche Hochschulsystem und seine Akteure.....	19
1.3 Der theoretische Ansatz zur Analyse von Wettbewerbssituationen im deutschen Hochschulwesen.....	22
1.4 Staatstätigkeit im Wandel: Wettbewerb als Element eines neuen Verständnisses von Koordination im Hochschulwesen	24
1.5 Methodisches Vorgehen und Aufbau der Arbeit.....	27
2 Die theoretische Einbettung von Wettbewerb	31
2.1 Institutionelle Strukturen	32
2.1.1 Die Arena der Politik und die Arena der Verträge	32
2.1.2 Akteure in den Handlungsarenen.....	37
2.1.3 Das Verhältnis zwischen den Handlungsarenen und Gemeinwesen.....	41
2.2 Koordinationsprozesse in den beiden Handlungsarenen	43
2.2.1 Koordinationsmechanismen	47
2.2.2 Koordinationsmechanismen in der Arena der Politik	49
2.2.2.1 Hierarchische Steuerung.....	50
2.2.2.2 New Public Management als Paradigma veränderter Koordination.....	52
2.2.2.3 Selbstorganisation im Schatten der Hierarchie.....	54
2.2.3 Koordinationsmechanismen in der Arena der Verträge.....	56
2.2.4 Koordination zwischen Gemeinwesen	57
2.2.4.1 Gemeinwesen und die Arena der Verträge	58
2.2.4.2 Gemeinwesen und die Arena der Politik.....	60

2.3	Governance-Instrumente	62
3	Wettbewerb als Koordinationsmechanismus kollektiven Handelns.....	67
3.1	Grundlegende Eigenschaften von Wettbewerb	68
3.1.1	Leistungsbewertungen und -vergleiche	71
3.1.2	Einseitiger Wettbewerb.....	74
3.1.3	Zweiseitiger Wettbewerb	75
3.2	Wettbewerb zwischen Mitgliedern von Gemeinwesen.....	76
3.2.1	Wettbewerb in der Arena der Verträge	76
3.2.2	Wettbewerb in der Arena der Politik.....	80
	3.2.2.1 Leistungswettbewerb zwischen Anbietern	82
	3.2.2.2 Quasi-Marktlicher Wettbewerb zwischen Anbietern.....	83
3.2.3	Verknüpfung der Handlungsarenen über Wettbewerbsprozesse	87
3.3	Wettbewerb zwischen Gemeinwesen	88
3.3.1	Wettbewerb in der Arena der Verträge	88
3.3.2	Wettbewerb in der Arena der Politik.....	91
3.4	Governance-Instrumente zur Analyse von Wettbewerb.....	93
3.4.1	Ein Analyseraster zu Verortung wettbewerblicher Governance-Instrumente	93
3.4.2	Mögliche Reaktionen von Akteuren auf den Einsatz von Wettbewerbsinstrumenten	98
3.5	Schlussfolgerungen für die empirische Analyse.....	102
4	Das deutsche Hochschulsystem: Akteure und institutionelle Struktur.....	107
4.1	Akteure.....	107
4.1.1	Hochschulen.....	108
	4.1.1.1 Hochschulen als kollektive Akteure: Ordinarien- und Gruppenuniversität	109

4.1.1.2	Hochschulen als korporative Akteure: Die unternehmerische Universität.....	115
4.1.1.3	Zentrale Aufgaben von Hochschulen in Deutschland.....	120
4.1.1.4	Differenzierungen: Trägerschaft und Hochschultypen.....	123
4.1.2	Außeruniversitäre Forschungseinrichtungen	129
4.1.3	Staatliche Akteure.....	131
4.1.4	Intermediäre Akteure.....	133
4.1.5	Individuelle Akteure in Quasi-Gruppen	136
4.2	Wechselbeziehungen zwischen Akteuren	139
4.3	Institutionelle Strukturen	145
4.3.1	Makroebene 1: Die Ebene der Bundesländer in Deutschland... ..	149
4.3.2	Makroebene 2: Die Bundesebene.....	150
4.3.2.1	Hochschulpakt 2020.....	153
4.3.2.2	Die Exzellenzinitiative.....	154
4.3.3	Makroebene 3: Die europäische Kontextebene.....	156
4.3.4	Makroebene 4: Die internationale Kontextebene	159
4.4	Hochschulen und die Mehrebenenstruktur	161
5	Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem: Status Quo der Hochschulforschung	164
5.1	Wettbewerb als Gegenstand der Hochschulforschung.....	165
5.2	Koordination in Hochschulsystemen aus Sicht der Hochschulforschung	168
5.2.1	Fünf Koordinationsmechanismen in Hochschulsystemen.....	169
5.2.2	Die Kombination der fünf Koordinationsmechanismen in Governance-Modellen	173
5.2.3	Schlussfolgerungen für die Untersuchung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem	177

5.3	Diskurse über Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem im Kontext von Hochschulreformen	180
5.3.1	Wettbewerb als Folge von Reputationsstreben.....	181
5.3.2	Wettbewerb als Folge sinkender Nachfrage	185
5.3.3	Wettbewerb als Folge internationaler Konkurrenz	187
5.3.4	Schlussfolgerungen für die empirische Analyse.....	189
5.4	Erwartungen an Wettbewerb im deutschen Hochschul- system	191
6	Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem: Stand und Perspektiven	198
6.1	Die Bestandsaufnahme: Vorgehen.....	199
6.2	Instrumente des Leistungswettbewerbs im deutschen Hochschulsystem	213
6.2.1	Hochschulrankings	214
6.2.2	Leistungsorientierte Mittelvergabe durch den Staat an die Hochschulen.....	216
6.2.3	W-Besoldung	219
6.2.4	Preise und Auszeichnungen.....	220
6.2.5	Hochschulinterne Instrumente des Leistungswettbewerbs: LOM und Zielvereinbarungen.....	223
6.3	Instrumente des quasi-marktlichen Wettbewerbs im deut- schen Hochschulsystem	225
6.3.1	Vergabe von Drittmitteln	227
6.3.2	Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder.....	230
6.4	Leistungs- und quasi-marktlicher Wettbewerb: Ein vollstän- diges Bild von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem? ..	232
6.4.1	Instrumente der Leistungsbewertung	233
6.4.1.1	Berichtswesen.....	234
6.4.1.2	Evaluationen	235
6.4.1.3	Akkreditierung	237

6.4.1.4	Peer-Review-Verfahren	239
6.4.1.5	Weitere Instrumente der Leistungsbewertung und des Leistungsvergleichs	240
6.4.2	Rechtlich verbindliche Regelungen als Grundlage für Marktwettbewerb?	241
6.4.2.1	Studienplatzvergabe und Studierendenauswahl	242
6.4.2.2	Berufung von Professorinnen und Professoren.....	245
6.4.2.3	Weiterbildungsangebote von Hochschulen.....	250
6.4.2.4	Fundraising	251
6.4.2.5	Schlussfolgerungen: Einschränkungen von Markt- wettbewerb.....	254
6.5	Landeshochschulsysteme im Systemwettbewerb.....	258
6.5.1	Systemwettbewerb um Studienanfängerinnen und -an- fänger?.....	259
6.5.1.1	Systemwettbewerb und die Vergabe von Studien- plätzen.....	260
6.5.1.2	Systemwettbewerb und die Einführung allgemeiner Studiengebühren.....	261
6.5.2	Systemwettbewerb um Professorinnen und Professoren?	264
6.6	Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme im Analyseraster	265
7	Das deutsche Hochschulsystem im Wettbewerb: Perspekti- verweiterung	271
7.1	Systemwettbewerb auf der europäischen und internationa- len Kontextebene	272
7.1.1	Systemwettbewerb und ausländische Studieninteressierte.....	275
7.1.2	Systemwettbewerb und Wissenschaftlerinnen und Wissen- schaftler aus dem Ausland.....	281
7.2	Deutsche Hochschulen im europäischen und internationa- len Wettbewerb.....	286
7.2.1	Wettbewerb der Hochschulen auf der europäischen und internationalen Ebene	287

7.2.1.1	Internationale Hochschulrankings	288
7.2.1.2	Internationale Preise und Auszeichnungen	291
7.2.1.3	Vergabe von Drittmitteln: Die EU-Forschungsrahmenprogramme	292
7.2.2	Wechselwirkungen mit Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem	296
7.3	Das Analyseraster im Spiegel der Mehrebenenstruktur	299
8	Wettbewerb im Hochschulwesen im Spiegel der Bestandsaufnahme	310
8.1	Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem: Folgen für die Ausgestaltung der Koordination	312
8.1.1	Wettbewerb als bewusst gewählte Alternative zu hierarchischer Steuerung	313
8.1.2	Wettbewerb und die Umsetzung des Management-Modells im deutschen Hochschulsystem	316
8.1.3	Wettbewerb im Management-Modell: Steigerung von Effizienz und Effektivität im Hochschulsystem	323
8.2	Wettbewerb und das Management-Modell in der Mehrebenenstruktur	328
8.2.1	Systemwettbewerb zwischen den deutschen Landeshochschulsystemen	329
8.2.2	Systemwettbewerb im europäischen und internationalen Kontext	333
8.3	Wettbewerbsstrategien von Hochschulen	335
8.3.1	Vertikale Differenzierung und Imitation	336
8.3.2	Profilbildung	340
8.3.3	Kooperation und Coopetition	344
9	Fazit	351
10	Literaturverzeichnis	369

Anhang 1:	Bundesländerspezifische Regelungen zu Wettbewerb im Hochschulsystem	425
Anhang 2:	Nachweis der in die Dokumentenanalyse einbezogenen Daten	431

Abbildungen

Abbildung 1:	Der analytische Ansatz der Arbeit	32
Abbildung 2:	Aufgabenbereiche von Hochschulen	122
Abbildung 3:	Horizontale und vertikale Einbettung von Landeshochschulsystemen in Deutschland	148
Abbildung 4:	Institutionelle Einbettung von Hochschulen in der Mehrebenenstruktur	161
Abbildung 5:	Bürokratisch-oligarchisches Modell und Management-Modell im Equalizer-Modell	174

Tabellen

Tabelle 1:	Koordinationsmechanismen in den beiden Handlungsarenen: Ein Analyseraster zur Systematisierung von Governance-Instrumenten	64
Tabelle 2:	Anbieter-Nachfrager-Relation und Wettbewerb	70
Tabelle 3:	Wettbewerbsmechanismen in den beiden Handlungsarenen: Ein Analyseraster zur Systematisierung wettbewerblicher Governance-Instrumente	95
Tabelle 4:	Untersuchungsleitende Fragen für die empirische Analyse	103
Tabelle 5:	Die Akteureigenschaften von Hochschulen nach dem Modell der Humboldt-, Gruppen- und unternehmerischen Universität im Vergleich zu idealtypischen Akteuertypen	118

Tabelle 6:	Zentrale Akteurgruppen im deutschen Hochschulsystem und die von ihnen angebotenen und nachgefragten Leistungen	141
Tabelle 7:	Wettbewerbliche Governance-Instrumente: Überblick über den empirischen Forschungsstand	201
Tabelle 8:	Wettbewerb ermöglichende und wettbewerbliche Governance-Instrumente im deutschen Hochschulsystem	207
Tabelle 9:	Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme des deutschen Hochschulsystems im Analyseraster zur Systematisierung wettbewerblicher Governance-Instrumente	266
Tabelle 10:	Das erweiterte Analyseraster: Wettbewerb zwischen Akteuren in Hochschulsystemen in Abhängigkeit von den Wettbewerb etablierenden Akteuren	300
Tabelle 11:	Das erweiterte Analyseraster zur Systematisierung wettbewerblicher Governance-Instrumente in der Mehrebenenstruktur des Politikfelds Hochschule	304
Tabelle 12:	Kooperation als Strategie zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit (Programmbeispiele)	347

Abkürzungsverzeichnis

BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BB	Brandenburg
BE	Berlin
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
CEIHE	Classifying European Institutions for Higher Education
CEWS	Center of Excellence Women and Science (Kompe- tenzzentrum Frauen in Wissenschaft und For- schung)
CHE	Centrum für Hochschulentwicklung
CNW	Curricularnormwert
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DHV	Deutscher Hochschulverband
ECTS	European Credit Transfer System
EI	Exzellenzinitiative
ENQA	European Association for Quality Assurance in Higher Education
ERC	European Research Council
EU	Europäische Union
EU-KOM	Europäische Kommission
EUA	European University Association
FhG	Fraunhofer-Gesellschaft
FRP	Forschungsrahmenprogramm
GATS	General Agreement on Trade in Services
GWK	Gemeinsame Wissenschaftskonferenz
HB	Freie Hansestadt Bremen
HE	Hessen
HH	Freie und Hansestadt Hamburg

HIS GmbH	Hochschul-Informationssystem GmbH
HRG	Hochschulrahmengesetz
HRK	Hochschulrektorenkonferenz
IAG EI	Interdisziplinäre Arbeitsgruppe „Exzellenzinitiative“
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Kultusministerkonferenz)
LOM	Leistungsorientierte Mittelvergabe
LOM-System	System der leistungsorientierten Mittelvergabe
MV	Mecklenburg-Vorpommern
MPG	Max-Planck-Gesellschaft
NI	Niedersachsen
NPM	New Public Management
NW	Nordrhein-Westfalen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
RP	Rheinland-Pfalz
ProfBesReformG	Professorenbesoldungsreformgesetz
SFB	Sonderforschungsbereich
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
TH	Thüringen
WGL	Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz
WR	Wissenschaftsrat
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

1 Einführung: Deutsche Hochschulen und Wettbewerb

Was müsste passieren, damit das deutsche Hochschulsystem qualitativ hochwertigere und stärker an den Bedürfnissen der Zielgruppen orientierte Angebote schaffen kann? Auf diese Frage antwortete Hans N. Weiler, langjähriger Professor für Education and Political Science in Stanford und in den 1990er Jahren Rektor der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder), im Jahr 2001 im Tagesspiegel:

„Vor allem brauchen wir mehr Wettbewerb, um die Qualität zu verbessern: mehr Wettbewerb um gute Studierende, um gute Wissenschaftler, um Forschungsmittel. An den deutschen Hochschulen fehlt es an Leistungsanreizen und an der Dynamik von Angebot und Nachfrage.“ (Weiler 2001: o. S.)

Seither sind mehr als zehn Jahre vergangen und es lassen sich zahlreiche Beispiele für Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem finden. Darunter fallen u. a. Hochschulrankings, die Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder sowie die Berufung international renommierter Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer. Ein genauer Blick auf diese Beispiele zeigt, dass Wettbewerb nicht nur zwischen den Hochschulen selbst, sondern u. a. auch auf der Ebene der Fachbereiche oder zwischen Wissenschaftlerinnen, Wissenschaftlern und Studierenden wirkt. Im bekanntesten deutschen Hochschulranking, dem Ranking des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE), werden z. B. ausschließlich fachspezifische Vergleiche vorgenommen (vgl. Berghoff et al. 2009). Gleichzeitig nimmt die Bedeutung internationaler Forschungsrankings wie dem Shanghai-Ranking oder dem Times Higher-Ranking zu. Diese vergleichen ganze Hochschulen und nicht ihre einzelnen Fachbereiche miteinander. Auch im Rahmen der Exzellenzinitiative werden neben den auf die Fächerebene konzentrierten Clustern und Graduiertenschulen sogenannte Zukunftskonzepte gefördert, die sich auf die gesamte Universität¹ beziehen. Berufungen hingegen setzen auf der Ebene einzelner Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an. Wettbewerb kann

¹ Antragsberechtigt waren in der ersten und zweiten Runde der Exzellenzinitiative nur Universitäten. Außeruniversitäre Forschungsinstitute oder Fachhochschulen können als Kooperationspartner von Universitäten an der Exzellenzinitiative partizipieren.

sich dabei zwischen verschiedenen Hochschulen entwickeln, wenn sie etwa hinsichtlich der Lehrstuhlausstattung oder des Renommées unterschiedlich attraktiv sind.

Die Beispiele lassen vermuten, dass Wettbewerb Teil der Koordinations- und Steuerungsprozesse im deutschen Hochschulsystem ist. Von der Institutionalisierung von Wettbewerbsprozessen in Hochschulsystemen werden Handlungsänderungen der Hochschulen und ihrer Mitglieder erwartet, die in Lehre, Forschung und weiteren Aufgabenbereichen positiv auf Effizienz, Effektivität und Qualität der Leistungen wirken. Damit soll insgesamt die Innovations- und Leistungsfähigkeit des Systems auch im internationalen Vergleich verbessert werden (vgl. für einen Überblick Meier 2009: Kap. 6). An der Vielfalt von Wettbewerb im deutschen Hochschulwesen, aber auch an der Vielfalt an Erwartungen, die mit dem Koordinationsmechanismus Wettbewerb verbunden werden, setzt die vorliegende Arbeit mit einem Systematisierungsversuch an. Verschiedene Fragen leiten dabei die Untersuchung: Welche Formen von Wettbewerb gibt es? Wie sind diese im deutschen Hochschulsystem umgesetzt? Welche Folgen hat Wettbewerb für die Koordination und Steuerung im deutschen Hochschulsystem insgesamt und welche Folgen hat er für das Handeln von Hochschulen?

Damit ist die Arbeit einerseits der Theoriebildung zu Wettbewerb in Politikfeldern gewidmet, die durch öffentliche Koordination und Steuerung dominiert sind, andererseits soll im empirischen Teil der Arbeit mit einer Bestandsaufnahme konkreter Wettbewerbsinstrumente zu einem besseren Verständnis von Wettbewerb im deutschen Hochschulwesen beigetragen werden. Dabei gilt es zu beachten, dass Wettbewerb nur eine (und eine relativ neue) Koordinationsform ist. Wettbewerb lässt sich daher nur dann systematisch erfassen und bewerten, wenn er auch zur klassischen, in hohem Maße durch staatliche Detailsteuerung geprägten Koordination im deutschen Hochschulsystem in Beziehung gesetzt wird.

1.1 Zielsetzung der Arbeit

Begründete Aussagen über Form und Ausmaß von Wettbewerb im deutschen Hochschulwesen setzen einerseits ein theoretisch fundiertes Wettbewerbsverständnis voraus, andererseits muss der theoretische

Ansatz auf den Gegenstandsbereich übertragen werden. Wettbewerb liegt nach dem Verständnis dieser Arbeit vor, wenn mehrere Akteure gleichzeitig versuchen, sich ein und dasselbe knappe Gut anzueignen, aber die Entscheidung nicht direkt zwischen ihnen ausgemacht, sondern von Dritten gefällt wird (vgl. Hayek 1976 [1952]). Wettbewerb kann auf der einen Seite als spontaner, auf der anderen Seite als bewusst gewählter Koordinationsmechanismus verstanden werden. In der ersten Ausprägung wirkt Wettbewerb im Markt, in der zweiten Ausprägung in Politikfeldern, die durch staatliche Koordination und Steuerung dominiert sind. Aus der Perspektive von Nachfragern besteht Wettbewerb hinsichtlich der Aneignung einer (materiellen) Leistung, aus Sicht von Anbietern hinsichtlich der Bereitstellung und Veräußerung von Gütern. Er kann entweder einseitig zwischen Anbietern oder zwischen Nachfragern auftreten, oder es können gleichzeitig Anbieter- und Nachfragerwettbewerb vorliegen. In dieser Konstellation wird von zweiseitigem Wettbewerb, Marktwettbewerb, gesprochen (vgl. Hoppmann 1967). Diese Differenzierungen werden dann relevant, wenn sich aus verschiedenen Wettbewerbsformen unterschiedliche Konsequenzen für das Handeln von Akteuren ergeben. Davon wird in der vorliegenden Arbeit ausgegangen.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich für diese Arbeit zwei Teilziele. Erstens soll ein theoretischer Ansatz entwickelt werden, mit dessen Hilfe verschiedene Formen von Wettbewerb voneinander unterschieden werden können. Daraus soll ein Analyserahmen für die Untersuchung von Wettbewerbsprozessen in Politikfeldern abgeleitet werden, die vornehmlich durch öffentliche Koordination und Steuerung dominiert sind. Ziel ist es, die Verknüpfung wettbewerbs- und ordnungstheoretischer Grundlagen fortzuentwickeln. Der theoretische Ansatz schafft damit eine Basis, um unterschiedliche Wettbewerbsformen im Rahmen staatlicher Politik in ihrer Bedeutung einschätzen und gegen Wettbewerb als Marktmechanismus abgrenzen zu können.

Zweitens sollen die für deutsche Hochschulen relevanten Wettbewerbsformen differenziert beschrieben werden. Grundlage bildet das im Theorieteil entwickelte Analyseinstrumentarium, mit dem konkrete wettbewerbliche Instrumente erfasst werden können; beispielsweise die erwähnten Hochschulrankings, die Exzellenzinitiative oder Studiengebühren. Auf der Grundlage einer Dokumentenanalyse, die die Be-

standsaufnahme von Wettbewerbsinstrumenten zum Ziel hat, soll gezeigt werden, wie der allgemeine theoretische Ansatz für die empirische Untersuchung des deutschen Hochschulsystems nutzbar gemacht werden kann.

1.2 Der Untersuchungsgegenstand: Das deutsche Hochschulsystem und seine Akteure

Hochschulsysteme zeichnen sich allgemein durch eine „[...] multi-level and multi-actor reality [...]“ (Vlk 2006: 86) aus. Dies gilt in besonderem Maße für das föderale deutsche System mit seinen verschiedenen vertikal aufeinander bezogenen Systemebenen. Die verschiedenen Systemebenen werden in der vorliegenden Arbeit als institutionelle Struktur verstanden, die Wettbewerbshandeln der Akteure einbettet. Hochschulpolitik wird in Deutschland fast ausschließlich auf der Landesebene formal verantwortet. Das deutsche Hochschulsystem umfasst daher 16 Landeshochschulsysteme, die institutionell jeweils spezifisch ausgestaltet sind (vgl. z. B. die Beiträge in Pasternack 2011). Die zentralen politischen Steuerungs- bzw. Koordinationsbeziehungen sind folglich zwischen den Hochschulen und weiteren Akteuren eines Landessystems und den staatlichen Akteuren auf der Landesebene etabliert. Gleichzeitig verfügt aber die Bundesebene in unterschiedlichen Bereichen über formale und faktische Befugnisse. Darüber wirkt sie zum Teil auf die hochschulpolitischen Entscheidungen der Länder ein und zum Teil direkt auf Hochschulen und ihre Mitglieder in den Landeshochschulsystemen. Mit der europäischen und internationalen Kontextebene sind zwei weitere übergeordnete Ebenen von Bedeutung. Daher bestehen vielfältige horizontale und vertikale Wechselbeziehungen.

Wird Wettbewerb in einem Hochschulsystem untersucht, stehen die Hochschulen mit ihren organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitgliedern (Studierende, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler) im Mittelpunkt. Das haben bereits die einleitenden Beispiele verdeutlicht. Die Mehrzahl der Hochschulen in Deutschland sind öffentliche Institutionen. Darunter fallen alle ausdifferenzierten Hochschultypen. Quantitativ überwiegen Universitäten und Fachhochschulen. In der vorliegenden Arbeit stehen allerdings nicht die formalrechtlichen Eigenschaften der Hochschulen im Mittelpunkt sondern ihr

Akteurcharakter, da Hochschulen in potenziellen Wettbewerbssituationen in Abhängigkeit von ihren Akteureigenschaften unterschiedlich agieren. Eine Hochschule wird, im Gegensatz zu einem Unternehmen oder einer Behörde, traditionell charakterisiert als eine „[...] Einrichtung, die ihren Angehörigen erhebliche Freiräume für selbstbestimmtes Handeln bietet, und die mit solch weichen organisationalen Bedingungen wesentliche Voraussetzungen für Pluralität und Kreativität bereitstellt“ (Pasternack/Kehm 2001: 21). Sind Hochschulen auf diese Weise ausgestaltet, werden sie aus einer Akteurperspektive nicht als korporative Akteure charakterisiert. Ein korporativer Akteur (Coleman 1979) zeichnet sich u. a. durch gemeinsame Ziele sowie eine Leitung mit Führungskompetenzen nach innen und Vertretungskompetenzen nach außen aus. Den Hochschulen kommt in der traditionellen Organisationsstruktur aber vielmehr höchstens eine untergeordnete Rolle als eigenständiger Akteur zu. Handlungsfähigkeit wird in der Regel nur ihren Mitgliedern zugeschrieben (vgl. Wissel 2007: 36-41; Schimank/Lange 2009: 56ff.; Krücken 2008a: 73). Aktuelle Befunde der Hochschulforschung konstatieren allerdings, dass in den derzeitigen hochschulpolitischen Reformbemühungen strukturelle Veränderungen angeschoben werden, die Hochschulen als korporative Akteure stärken (vgl. Maassen/Weingart 2006; Enders 2008; Meier 2009). Konkret heißt das, dass sie mit einer starken Hochschulleitung ausgestattet sind. Gleichzeitig werden die Kompetenzen der akademischen Mitglieder eingeschränkt (vgl. Krücken/Blümel/Kloke 2009). Diese drückt sich beispielsweise in der hochschulinternen Mittelvergabe an Fakultäten oder Fachbereiche nach Leistungskriterien aus (vgl. Leszczensky/Orr 2004; Jaeger 2009; für den Fachbereich Medizin Krempkow/Landrock/Schulz 2012).

Obwohl sich die interne Organisation einer Hochschule auf ihren Akteurcharakter auswirkt, bleiben hochschulinterne Abstimmungsprozesse in den folgenden Betrachtungen weitgehend unberücksichtigt. Dahinter steht das Argument, dass Wettbewerbshandeln immer auf andere – als Anbieter oder Nachfrager handelnde – Akteure bezogen ist und damit auf Handeln, das nach außen sichtbar oder artikuliert ist. Auf welchen internen Entscheidungsprozessen Handeln beruht, ist vor diesem Hintergrund in einem ersten Schritt nicht relevant für die Analyse von Wettbewerb.

Neben den Hochschulen sind die weiteren Akteure der „multi-actor reality“ zu benennen, denn diese spielen in unterschiedlichen Wettbewerbskontexten eine Rolle als alternative Anbieter oder Nachfrager. Beispielsweise wird der überwiegende Anteil der Mittel der Exzellenzinitiative durch den Bund bereitgestellt, ein Teil durch die Länder der Hochschulen, die erfolgreich Mittel einwerben konnten. Durchgeführt wird die Exzellenzinitiative durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) und den Wissenschaftsrat (WR). Mittel erhalten Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten und ihre individuellen akademischen Mitglieder. Studiengebühren werden beispielsweise durch Landesrecht festgeschrieben, von Studierenden gezahlt und kommen Hochschulen direkt zugute. Rankings werden schließlich vorrangig von privaten Unternehmen oder Hochschulforschungs- und -beratungsinstituten angeboten. Die Vielfalt der Akteure und der möglichen Interaktionen zu kennen, bildet eine wesentliche Voraussetzung dafür, Wettbewerb in seinen unterschiedlichen Formen erfassen zu können. Betrachtet werden daher neben Hochschulen auch staatliche Akteure, intermediäre Akteure an der Schnittstelle zwischen Politik und Wissenschaft und die weiteren zentralen Gruppen, mit denen Hochschulen im Austausch über ihre Leistungen stehen: Studienberechtigte, Studierende sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Als weitere Akteurgruppen im deutschen Hochschul- bzw. Wissenschaftssystem sind erstens private Hochschulen zu nennen, die aber nur in sehr geringer Zahl vertreten sind (vgl. Statistisches Bundesamt 2012a: 55). Zweitens widmen sich in Deutschland auch außeruniversitäre Forschungsinstitute der Forschung. Diese unterliegen aber anderen rechtlichen Grundlagen als Hochschulen (vgl. für einen Überblick Hohn 2010). Der Fokus der vorliegenden Arbeit liegt auf staatlichen deutschen Hochschulen. Dies ist erstens der Fall, weil sie quantitativ von größerer Bedeutung sind als private Hochschulen. Zweitens liegt dieser Entscheidung die Überlegung zugrunde, dass Wettbewerb mit Bezug auf sämtliche Aufgaben der Hochschulen – Lehre, Forschung und verschiedene Nebenaufgaben – betrachtet werden soll und nicht allein in der Forschung, dem Aufgabenbereich der außeruniversitären Forschungsinstitute.

1.3 Der theoretische Ansatz zur Analyse von Wettbewerbssituationen im deutschen Hochschulwesen

Der theoretische Ansatz der vorliegenden Arbeit setzt an einem Problem an, das wie folgt zusammengefasst werden kann: „Der unreflektierte Sprachgebrauch überdeckt, dass es sowohl Unterschiede zwischen Markt und Wettbewerb als auch Varianten von Markt und Wettbewerb gibt.“ (Klenk/Nullmeier 2004: S. 31; Hervorhebungen im Original). Um diese beiden Dimensionen analytisch berücksichtigen zu können, werden im theoretischen Teil der Arbeit in einem ersten Schritt zwei zentrale Handlungsarenen unterschieden. Ausgehend von einem ordnungspolitischen Ansatz werden die Arena der Politik (Staat) und die Vertragsarena als zentrale institutionelle Settings voneinander abgegrenzt (vgl. Zintl 2007). Diese grundlegende Differenzierung ist auch für das deutsche Hochschulsystem relevant, denn auch Hochschulen und andere Akteure können grundsätzlich in beiden Handlungsarenen verortet sein. Idealtypisch handeln Hochschulen in der Vertragsarena als private Akteure, so dass politische Akteure keinen direkten Einfluss auf sie nehmen können. Sie treffen individuelle und autonome Entscheidungen und sind in verschiedenen Gütermärkten als Anbieter und Nachfrager aktiv. In der politischen Arena sind Hochschulen hingegen der politischen Steuerung und Koordination unterworfen. Ihr Handlungsspielraum wird durch verbindliche politische Entscheidungen begrenzt und sie unterliegen in ihrem Handeln staatlichen Mitsprache-, Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten. Somit stellt die Zuordnung des Hochschulsystems zur Arena der Politik, wie es in Deutschland der Fall ist, eine folgenreiche ordnungspolitische Entscheidung dar.

Denn innerhalb der beiden institutionellen Arrangements sind typischerweise unterschiedliche Formen der Interdependenzbewältigung (vgl. Benz et al. 2007a: 15) zwischen Akteuren, im Folgenden als Koordinationsmechanismen bezeichnet, etabliert. Während Wettbewerb als der typische Koordinationsmechanismus an Märkten in der Vertragsarena gilt, spielt er als Koordinationsmechanismus in der Arena der Politik traditionell keine zentrale Rolle. Vielmehr ist diese Handlungsarena durch die Umsetzung politischer Entscheidungen über hierarchische Steuerung dominiert. Die Steuerungsprozesse verlaufen dabei in der Regel von übergeordneten staatlichen zu untergeordneten staatlichen oder staatsnahen Akteuren (vgl. einführend Lütz/Czada 2000; Lan-

ge/Schimank 2004; Streeck/Schmitter 1985). Im Hochschulbereich findet hierarchische Steuerung nach dieser Logik vornehmlich zwischen der Exekutive und ihrer Verwaltung als den übergeordneten und Hochschulen als den untergeordneten Akteuren statt (vgl. etwa Braun 2001; de Boer/Enders/Schimank 2007).

Staatliches Steuerungs- und Koordinationshandeln kann aber weit vielfältiger sein. Um diese Vielfalt erfassen zu können, wird der ordnungstheoretische Rahmen für die Betrachtung der politischen Arena um die Governance-Perspektive ergänzt (vgl. Mayntz 2006 sowie die Sammelbände Benz et al. 2007b; Schuppert 2006; Schuppert/Zürn 2008). Damit können die verschiedenen Formen der Koordination von Interaktionsbeziehungen in dieser Arena beschrieben und analysiert werden. Governance kann dabei – neben anderen Lesarten (vgl. Benz et al. 2007a) – verstanden werden als „[...] das Gesamt aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte [...]“ (Mayntz 2006: 15). Neben hierarchische Steuerung kann demzufolge auch Wettbewerb als Form der Steuerung und Koordination treten. Wettbewerb erhält hier aber einen anderen Stellenwert als in der Vertragsarena, denn mithilfe von Wettbewerb sollen wie mit anderen Koordinationsmechanismen politische Entscheidungen durchgesetzt werden. Er kann selbst jederzeit durch hierarchische Steuerung abgelöst werden, wenn sich dafür eine politische Mehrheit findet (vgl. Börzel 2008: 124; Scharpf 2000a: 334f.).²

Mithilfe der Governance-Perspektive können auch die Koordinations- und Steuerungsprozesse im deutschen Hochschulwesen beschrieben werden. Einerseits lassen sich verschiedene Wettbewerbsformen vergleichend darstellen, andererseits können Wettbewerb und andere Koordinationsmechanismen – wie hierarchische Steuerung oder Verhandlungen – voneinander abgegrenzt werden. Dass zwischen den Koordinationsmechanismen Wechselwirkungen bestehen können, wurde für die Hochschulsysteme verschiedener europäischer Staaten, darunter auch Deutschland, anhand empirischer Daten untermauert (vgl. etwa de

² Einen allgemeinen Überblick über Wettbewerb in der Arena verbindlicher Kollektiventscheidung gibt z. B. Benz (2007a), speziell zu Anbieterwettbewerb haben Le Grand/Bartlett (1993a) das Konzept des Quasi-Marktes geprägt.

Boer/Enders/Schimank 2007). Aufgrund von Wechselwirkungen zwischen Wettbewerb und anderen Formen der Koordination ist daher auch davon auszugehen, dass deutsche Hochschulen anders als private, im Marktwettbewerb agierende Akteure keine reinen Wettbewerbsstrategien entwickeln.

In der vorliegenden Arbeit wird davon ausgegangen, dass Koordinationsprozesse in empirisch betrachteten Politikfeldern nicht unmittelbar beobachtet werden können, sondern aus konkreten Governance-Instrumenten abgeleitet werden müssen. Dies wird auch für Wettbewerb angenommen, der im deutschen Hochschulsystem in konkreten wettbewerblichen Governance-Instrumenten umgesetzt sein kann. Aus verschiedenen theoretischen Perspektiven wurden bereits Ansätze zur Systematisierung konkreter Governance-Instrumente im Hochschulwesen entwickelt (vgl. u. a. Dill 1997; de Boer/Enders/Schimank 2007; Kehm/Lanzendorf 2006a; van Vught 1994), die jedoch nur zum Teil auf Koordinationsmechanismen Bezug nehmen.³ Da der theoretische Ansatz auch dem Ziel dient, eine Verbindung zwischen den empirisch beobachtbaren Governance-Instrumenten und dem differenzierten Verständnis von institutionell eingebetteten Wettbewerbsprozessen herzustellen, gilt es auch zu prüfen, inwiefern bei der Entwicklung einer auf Wettbewerb fokussierten Systematik an diese Vorarbeiten angeknüpft werden kann.

1.4 Staatstätigkeit im Wandel: Wettbewerb als Element eines neuen Verständnisses von Koordination im Hochschulwesen

Die interdisziplinäre Hochschulforschung konstatiert aktuell einen Wandel in der Koordination im deutschen Hochschulsystem (vgl. z. B. de Boer/Enders/Schimank 2007; Wolter 2007; Lanzendorf/Pasternack 2009; Schimank/Lange 2009; Kamm/Köller 2010; Bogumil et al. 2011). Dieser wird aber insbesondere mit Bezug auf politiktheoretische Ansätze bisher noch wenig aufgearbeitet. Aus diesem Grund erscheint es

³ Allgemeine Ansätze zur Verknüpfung von Koordinationsprozessen und Governance-Instrumenten haben beispielsweise Salamon (2002) oder Kupke/Legel (2006) vorgenommen.

lohnend, den Fokus auf dieses in der Politikwissenschaft erst seit wenigen Jahren und v. a. in der Policyforschung stärker beachtete Politikfeld zu legen (vgl. Toens/Dobbins 2011).⁴

Wettbewerb wird in der Politikwissenschaft ganz allgemein innerhalb einzelner Politikfelder und dort im Zusammenhang mit wohlfahrtsstaatlichen Reformen thematisiert. Untersucht wird dabei insbesondere, wo dem Wettbewerb im Kontext von Privatisierungsbestrebungen eine tragende Rolle im Markt zukommt (vgl. z. B. die Beiträge in Czada/Lütz 2000; Czada/Zintl 2003; Hildebrandt/Wolf 2008; Wagschal 2009). Deutsche Hochschulreformen werden in dieser Perspektive kaum zum Gegenstand erhoben, weil Hochschulpolitik im Kernbereich öffentlicher Aufgaben verortet wird. Daran haben auch die zum Teil sehr umfassenden Reformbemühungen bisher nichts geändert, wie etwa die kontroverse öffentliche Diskussion um die Einführung von Studiengebühren (vgl. für einen Überblick z. B. Wiarda 2005) oder die marginale quantitative Bedeutung privater Hochschulen (vgl. Sperlich 2008; Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft 2010) zeigen. Aus diesem Grund kann Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem – sofern er sich empirisch nachweisen lässt – nicht unmittelbar mit Privatisierungstendenzen und der quantitativen Einschränkung von Staatstätigkeit gleichgesetzt werden (vgl. Nullmeier 2000). Die grundlegenden Parameter öffentliche Finanzierung und Bereitstellung der Leistungen des Hochschulsystems haben sich nicht verändert. Über die Zuordnung eines Politikfelds zu einer der beiden zentralen Handlungsarenen lassen sich Veränderungen mit Bezug auf Wettbewerb daher nur unzureichend erfassen. Veränderungen finden vielmehr innerhalb der be-

⁴ Nicht nur Hochschul-, sondern Bildungspolitik allgemein fand als politikwissenschaftlicher Forschungsgegenstand in Deutschland lange wenig Berücksichtigung (vgl. für Überlegungen zu möglichen Ursachen dafür Enders 2010a). In der jüngsten Vergangenheit hat sich die Aufmerksamkeit für Bildungsfragen erhöht (z. B. die Sammelbände von Jakobi et al. 2010; Busemeyer/Trampusch 2010; 2011; Bogumil/Heinze 2009). Berücksichtigt wird Bildungspolitik zunehmend in vergleichenden Studien zu Politikkonvergenz (vgl. Lange/Schimank 2007) oder in Sammelbänden zum Wandel von Staatstätigkeit in Deutschland (z. B. Nullmeier 2000). Explizit thematisiert werden dabei Bundesländervergleiche (Mahner/Wolf 2009; 2010; Lanzendorf/Pasternack 2008) sowie Reformprozesse auf der europäischen (Toens 2009; Bartsch 2009; Nagel 2009) oder internationalen (Scherrer 2008) Ebene.

stehenden institutionellen Struktur bei den Koordinationsmechanismen statt. Das zeigt sich auch in den Ansätzen der interdisziplinären Hochschulforschung, die sich auf das institutionelle Setting einzelner Hochschulsysteme beziehen.⁵ Daher befasst sich auch diese Arbeit vornehmlich mit dem qualitativen Wandel von Staatstätigkeit in der Arena der Politik.

Traditionell, so die Ergebnisse der empirischen Hochschulforschungsliteratur, spielt Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem als vom Staat bewusst eingesetzter Koordinationsmechanismus eine untergeordnete Rolle, wobei die drittmittelgestützte Forschungsfinanzierung eine Ausnahme bildet. Er gewinnt jedoch parallel zum Paradigma des New Public Management (NPM) (vgl. z. B. Budäus/Conrad/Schreyögg 1998; Schedler/Proeller 2000; Pollitt/Bouckaert 2004) an Bedeutung. Als Organisationsprinzip in öffentlichen Verwaltungen wird mit NPM das Ziel verfolgt, über ein betriebswirtschaftlich geprägtes Instrumentarium jenen Problemen zu begegnen, die klassisch bürokratischem Verwaltungshandeln inhärent sind: insbesondere Informations- und Kontrollprobleme, Ineffizienzen und qualitative Mängel (vgl. Downs 1957; Tullock 1987). Dafür sollen die typischen hierarchischen Koordinationsprozesse zwischen über- und untergeordneten Organisationseinheiten aufgebrochen werden.⁶

Im deutschen Hochschulsystem schlagen sich NPM-Prinzipien zum einen innerhalb der Hochschulen in den Beziehungen zwischen ihren individuellen Mitgliedern nieder, was in der vorliegenden Arbeit aufgrund des Untersuchungsfokus keine genaue Betrachtung erfährt. Zum anderen wirkt sich die Umsetzung von NPM-Prinzipien auf das Verhältnis von Hochschulen und der politischen Landesebene aus (vgl. u. a. de Boer/Enders/Schimank 2007; Lange/Schimank 2007; Schimank 2009; Lange 2009). Dem Grundgedanken von NPM entspricht es, dass

⁵ Als ein solcher Ansatz gilt insbesondere das in Kapitel 5.2 dieser Arbeit diskutierte „triangle of coordination“ von Clark (1983).

⁶ Die seit den 1990er Jahren durchgeführten NPM-konformen Reformen von Kommunalverwaltungen werden durch politikwissenschaftliche Forschung begleitet. Die interdisziplinäre Forschung zum deutschen Hochschulwesen findet bisher vornehmlich parallel statt, ohne dass Forschungserkenntnisse explizit von einem auf das andere Untersuchungsfeld übertragen werden (vgl. Bogumil/Grohs 2009: 139).

hierarchisch übergeordnete Ebenen Wettbewerb zwischen den Leistungserstellern auf den untergeordneten Ebenen einführen und verstärken. Entsprechend wird Wettbewerb in Hochschulsystemen explizit eingeführt und mit dem Ziel eingesetzt, Akteure zu Handlungsänderungen anzuhalten.

1.5 Methodisches Vorgehen und Aufbau der Arbeit

In der empirischen Hochschulforschung wurde die Zunahme von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem belegt, indem einzelne wettbewerbliche Governance-Instrumente identifiziert und dem Koordinationsmechanismus Wettbewerb zugeordnet wurden (vgl. z. B. de Boer/Enders/Schimank 2007; Schimank 2009; Jaeger/Leszczensky 2008). Wettbewerb wird dabei neben anderen Koordinationsmechanismen betrachtet, beispielsweise neben der sogenannten zielbezogenen Außensteuerung der Hochschulen, die v. a. Hochschulräte vornehmen (vgl. Gerber et al. 2009; Hüther 2010: Kap. 8). Hochschulsysteme können über jeweils spezifisch ausgeprägte Kombinationen der Koordinationsmechanismen beschrieben werden und damit – mehr oder weniger genau – idealtypischen Governance-Modellen (vgl. beispielhaft de Boer/Enders/Schimank 2007; grundlegend zu den Modellen Braun 2001) zugeordnet werden. Ein Vergleich der verschiedenen ähnlich angelegten Studien zum deutschen System zeigt aber, dass die Ergebnisse in mehreren Aspekten differieren, was auch für die jeweils erfassten Wettbewerbsinstrumente zutrifft. Zudem wird die empirische Basis aus den Veröffentlichungen nicht hinreichend deutlich, so dass die Ergebnisse nicht ohne Weiteres reproduziert werden können.

In der vorliegenden Arbeit wird eine Dokumentenanalyse durchgeführt, die zum Ziel hat, das im deutschen Hochschulsystem etablierte Spektrum an wettbewerblichen Governance-Instrumenten zu erfassen. Berücksichtigt ist der Stand der Regelungen Ende des Jahres 2012. In der vorliegenden Veröffentlichungsfassung wird mit Bezug auf einzelne bundesländerspezifische Regelungen auch auf den aktuellen Stand im Mai 2014 verwiesen. Es wird eine Fallstudie durchgeführt, die sich auf das deutsche Hochschulsystem als einen Fall bezieht, gleichzeitig aber aufgrund der föderalen Struktur des Hochschulsystems 16 Unterfälle zu berücksichtigen hat. Ziel ist es, die gesamte Bandbreite an Wettbe-

werbsinstrumenten, die im deutschen Hochschulsystem etabliert sind, zu erfassen. Die Mehrebenenstruktur des deutschen Hochschulsystems findet deshalb Beachtung, weil nicht nur landespolitische Akteure, sondern auch staatliche Akteure und Akteure an der Schnittstelle zwischen Politik und Wissenschaft auf der Bundesebene für das Handeln deutscher Hochschulen im System von Bedeutung sein können. Das zeigt das Beispiel der Exzellenzinitiative für staatliche Akteure der Bundesebene, das Beispiel des CHE-Rankings für intermediäre Akteure im nationalen Kontext. Die Bestandsaufnahme ist auf das deutsche Hochschulsystem fokussiert, weil der Logik gefolgt wird, nach der Wettbewerb als ein Koordinationsmechanismus explizit im Hochschulsystem etabliert wird, um dadurch auf das Handeln und die Aufgabenerfüllung der im Wettbewerb stehenden Akteure einzuwirken. Ergänzend werden jedoch Wechselwirkungen der hochschulsysteminternen Koordination mit europäischen und internationalen Wettbewerbsprozessen berücksichtigt.

Die Arbeit gliedert sich in zwei Teile. Im ersten Teil (Kapitel 2 und 3) wird der allgemeine theoretische Rahmen entwickelt. In Kapitel 2, dem ersten theoretischen Kapitel, findet eine Einführung in den ordnungstheoretischen Ansatz und in die ergänzende Governance-Perspektive statt. Mit Bezug auf die instrumentelle Struktur wird eine Systematik entwickelt, mit der wettbewerbliche Governance-Instrumente erfasst und auf den wettbewerbstheoretischen Ansatz rückbezogen werden sollen.

Kapitel 3 widmet sich darauf aufbauend dem Wettbewerbskonzept der Arbeit. In diesem Kapitel werden die Grundlagen für den analytischen Rahmen gelegt, mit dessen Hilfe Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem erfasst werden soll.

Die gegenstandsbezogene Analyse und Diskussion findet im zweiten Teil der Arbeit (Kapitel 4 bis 8) statt. Kapitel 4 und 5 bereiten die empirische Untersuchung vor. Kapitel 4 dient der deskriptiven Einführung in das deutsche Hochschulsystem. Für die Beschreibung wird auf einzelne Aspekte des im ersten Teil der Arbeit entwickelten Analyserahmens zurückgegriffen. Die Struktur dieses Kapitels wurde vor dem Hintergrund der Frage entwickelt, welche Aspekte bei der Analyse konkreter Wettbewerbssituationen im deutschen Hochschulwesen beachtet werden müssen. Daher werden die zentralen Akteure des deutschen

Hochschulwesens vorgestellt und hinsichtlich ihrer Akteureigenschaften untersucht. Zudem wird dargestellt, welche Aufgaben und Leistungen Hochschulen übernehmen – anders ausgedrückt, welche Güter sie im Kontext von Wettbewerb bereitstellen. Anschließend wird in die institutionelle Struktur des deutschen Hochschulsystems eingeführt.

In Kapitel 5 wird ein Überblick über den Forschungsstand zu Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem gegeben. Dabei wird in besonderem Maße auf Forschungsergebnisse der interdisziplinären, vorrangig empirisch ausgelegten Hochschulforschungsliteratur verwiesen. Es werden zentrale Modelle vorgestellt, die Wettbewerb als einen Koordinationsprozess in Hochschulsystemen berücksichtigen und gegen andere Formen der Koordination abgrenzen. Aus den in Kapitel 4 und 5 präsentierten Erkenntnissen werden Erwartungen für die empirische Bestandsaufnahme abgeleitet, die auf den theoretischen Ansatz der Arbeit zurückgeführt werden können.

In Kapitel 6 wird die Übertragung des Ansatzes vorgenommen, der im theoretischen Teil der Arbeit entwickelt wird. Es werden die Ergebnisse der Dokumentenanalyse präsentiert, die mit dem Ziel der empirischen Bestandsaufnahme wettbewerblicher Governance-Instrumente durchgeführt wurde. Diese Bestandsaufnahme soll es ermöglichen, verschiedene für Hochschulen relevante Wettbewerbsformen systematisch voneinander zu unterscheiden und auf die theoretische Differenzierung aus Kapitel 3 zurückzuführen.

Moderne Hochschulsysteme können nicht als in sich geschlossen betrachtet werden. Für Hochschulen relevante Wettbewerbssituationen können vielmehr auch mit den vertikal übergeordneten Ebenen in Verbindung stehen. Entsprechend wird in Kapitel 7 eine Erweiterung der Bestandsaufnahme vorgenommen, indem auch Wettbewerbsinstrumente diskutiert werden, die auf der europäischen und internationalen Ebene Anwendung finden. Inwiefern sich der analytische Ansatz als geeignet erweist, Wettbewerb innerhalb des deutschen Hochschulsystems und in Referenz zu übergeordneten Ebenen zu erfassen, wird in diesem Kapitel ebenfalls diskutiert.

In Kapitel 8 werden die Folgen von Wettbewerb für die Koordination und Steuerung im deutschen Hochschulsystem insgesamt betrachtet. Dabei wird berücksichtigt, wie staatliche Akteure durch ihr Handeln

darauf einwirken können, dass sich die Erwartungen erfüllen, die sich mit der Einführung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem verbinden. Es wird auch danach gefragt, welche Wettbewerbsstrategien für Hochschulen handlungsrelevant sein können.

Schließlich werden die zentralen Ergebnisse der Arbeit in Kapitel 9 zusammengefasst.

2 Die theoretische Einbettung von Wettbewerb

In den beiden theoretischen Kapiteln dieser Arbeit wird ein Ansatz entwickelt, mit dem Wettbewerb im deutschen Hochschulwesen in seinen unterschiedlichen Facetten erfasst werden kann. Wettbewerb selbst wird als ein Prozess verstanden, in dem mindestens zwei Akteure gleichzeitig nach ein und demselben knappen Gut streben (siehe Kapitel 3). Wie er konkret ausgestaltet ist, so eine Grundannahme der Arbeit, hängt aber von den institutionellen Strukturen ab, in die er eingebettet ist. In einem ersten Schritt werden daher in Kapitel 2.1 mithilfe eines ordnungspolitischen Ansatzes diese institutionellen Strukturen theoretisch fundiert dargestellt. Es wird zwischen zwei grundlegenden Handlungsarenen unterschieden. Die Arena der Politik und die Arena der Verträge ermöglichen und begrenzen jeweils unterschiedliche Koordinationsprozesse. Darauf aufbauend lässt sich zeigen, auf welche Weise unterschiedliche Akteurstypen in die Handlungsarenen eingebunden sein können.

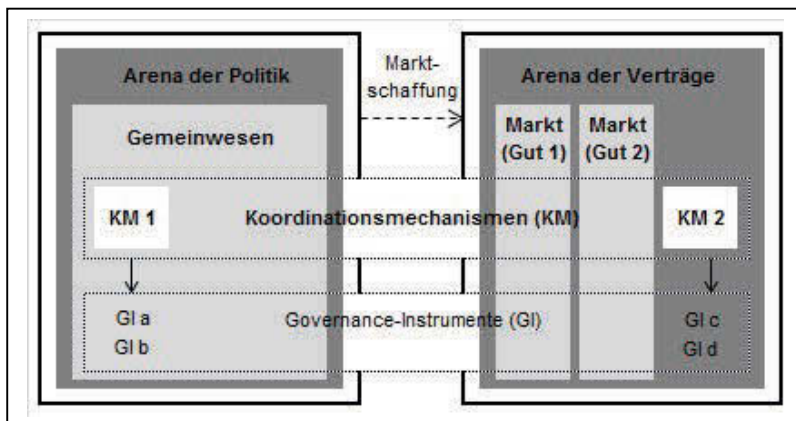
In einem zweiten Schritt wird in Kapitel 2.2 getrennt nach den beiden Handlungsarenen aufgezeigt, welche Koordinationsprozesse bzw. -mechanismen jeweils typisch sind und wie sie funktionieren. Dieser Blickwinkel auf Interaktionen zwischen Akteuren schließt an den Governance-Ansatz an. Sowohl der Ansatz selbst als auch die Anknüpfungspunkte für die Analyse von Koordinationsprozessen werden ebenfalls ausgeführt.

Schließlich wird davon ausgegangen, dass Wettbewerb dort, wo er bewusst als Koordinationsmechanismus eingesetzt wird, über unterschiedliche wettbewerbliche Governance-Instrumente implementiert werden kann. Daher wird in einem dritten Schritt in Kapitel 2.3 eine Systematik entwickelt. Mithilfe dieser Systematik können im Verlauf der Arbeit Governance-Instrumente, die im deutschen Hochschulsystem etabliert sind, kriterienbasiert gruppiert und mit einzelnen Koordinationsmechanismen verknüpft werden.

Dieser Ansatz, der gleichzeitig den Analyserahmen für den anschließenden empirischen Teil der Arbeit bildet, wird in Abbildung 1 verdeutlicht. Dabei bildet die systeminterne Struktur eines Gemeinwesens den Ausgangspunkt. Im vorliegenden Kapitel soll ebenfalls diskutiert werden, inwiefern auch ein Gemeinwesen selbst Handlungsfähigkeit be-

sitzt und wie sich dies auf ihre Verortung in den zentralen Handlungsarenen auswirkt. Diese Erweiterung des Blickwinkels wird mit Bezug zu den institutionellen Strukturen, Koordinationsprozessen und Governance-Instrumenten berücksichtigt.

Abbildung 1: Der analytische Ansatz der Arbeit



(eigene Darstellung)

2.1 Institutionelle Strukturen

Bei der Unterscheidung zwischen der Arena der Politik und der Arena der Verträge (auch Vertragsarena) handelt es sich um die für den Ansatz dieser Arbeit zentrale Differenzierung. Handeln findet danach immer in der einen oder anderen Handlungsarena statt. Entsprechend lassen sich auch die Koordinationsprozesse und die Governance-Instrumente institutionell in den Handlungsarenen verorten.

2.1.1 Die Arena der Politik und die Arena der Verträge

Dass die beiden Handlungsarenen institutionell unterschiedlich ausgestaltet sind, zeigt sich insbesondere in der Reichweite und im Grad der Verbindlichkeit von Entscheidungen. Das Zusammenleben von Mitgliedern eines Gemeinwesens wird in der Arena der Politik geregelt. Unter (politischen) Gemeinwesen lassen sich dabei alle Zusammenschlüsse individueller Akteure innerhalb eines gemeinsamen institutio-

nellen Rahmens fassen – insbesondere Staaten, aber auch substaatliche Einheiten wie die deutschen Bundesländer oder überstaatliche Zusammenschlüsse wie die EU.⁷ In der Arena der Politik, in einem Gemeinwesen, werden politische Entscheidungen getroffen, die für alle Mitglieder des Gemeinwesens bindend sind. Einzelne können sich den Ergebnissen politischer Willensbildungsprozesse nicht in legitimer Weise entziehen. Dies gilt unabhängig davon, ob die Ergebnisse ihre individuellen Präferenzen widerspiegeln oder nicht. Die staatliche Institutionenstruktur gründet in einer Verfassung, über die sich ein Gemeinwesen konstituiert und von Interaktionen in der Arena der Verträge abgrenzt. Über ihre Ausgestaltung wird auf einer übergeordneten, konstitutionellen Ebene entschieden. Es wird beschlossen, wie Institutionen aussehen sollen, welche Leistungen durch einen Staat in welcher Form erbracht werden und welche Akteure an welcher Stelle über welche Fragen kollektiven Interesses bestimmen. Solche konstitutionellen Entscheidungen prägen das Zusammenleben grundlegend und zielen darauf ab, eine verbindliche Ordnung zu schaffen bzw. zu erhalten (vgl. Zintl 2007).

Der konstitutionellen Ebene ist die Ebene der konkreten Politik nachgeordnet, die sich auf einzelne Aufgabenbereiche und Politikfelder eines Gemeinwesens bezieht.⁸ Hier trifft ein Legislativorgan – wie das Parlament – politische Entscheidungen. Dabei lassen sich verschiedene grundlegende Politikprozesse (policies) unterscheiden (vgl. Lowi 1972). Erstens wird über die Verteilung individueller Rechte und Leistungen entschieden (Distributiventscheidungen). Zweitens werden Umverteilungen beschlossen (Umverteilungsentscheidungen). Umverteilung kann konfliktreich sein, denn einzelnen Personen und Personengruppen werden Rechte oder Leistungen entzogen, während andere davon profitieren. Schließlich werden drittens konkrete Politikfelder reguliert

⁷ Vereinfachend werden im Folgenden die beiden Begriffe Gemeinwesen und Staat synonym verwendet. Eine explizite Abgrenzung findet aber im empirischen Teil der Arbeit dort statt, wo eine Differenzierung notwendig ist, um Wettbewerbsprozesse verorten zu können.

⁸ Vergleiche zur Unterscheidung von konstitutioneller und konkreter Politik auch Buchanans Gegenüberstellung von „choices among constraints“ und „choices within constraints“ (Buchanan 1990: 2f.).

(Regulierungsentscheidungen). Entscheidungen auf der Ebene der konkreten Politik können auch Verwaltungsentscheidungen und nachgeordnete Verfahren sein, in denen Entscheidungen der konstitutionellen Ebene konkretisiert und implementiert werden.

In der Vertragsarena können verschiedene Märkte etabliert sein, also etwa ein Markt für Autos und gleichzeitig ein Markt für Bildungsleistungen. In Märkten interagieren Akteure vorrangig über Tauschgeschäfte. Dabei handelt es sich um einmalige, d. h. nicht systematisch wiederholte, individuelle Kooperationsverträge. Daher entstehen den Vertragspartnerinnen und -partnern keine Verpflichtungen, die über einzelne Kooperationen hinausgehen. Interaktionen in der Vertragsarena sind freiwillig, grundsätzlich kann niemand zu einer bestimmten Handlung gezwungen werden. Direkt und unmittelbar betreffen Interaktionen in der Vertragsarena nur die jeweils beteiligten Vertragspartnerinnen und -partner. Außer ihnen ist keiner an die jeweiligen Verpflichtungen gebunden. Trotzdem kann sich ein Tauschgeschäft indirekt auch auf Personen auswirken, die daran nicht beteiligt sind. Diese sogenannten unintendierten Effekte sind legitim, wenn sie – quasi als Nebenprodukt – aus rechtmäßigem Handeln in der Vertragsarena resultieren. In der Konsequenz können gesamtgesellschaftliche Zustände und Prozesse implizit beeinflusst werden, auch wenn individuelles Handeln darauf nicht bewusst abzielt und die Resultate nicht immer vorhergesagt werden können oder gar gewollt sind (vgl. Hayek 1969; Zintl 2007: 80).

Die Arena der Politik und die Arena der Verträge stehen sich nicht als Alternativen gegenüber, sondern sie sind als komplementäre Handlungsarenen funktional miteinander verknüpft. Daher greift auch eine Sicht zu kurz, nach der Staat und Markt diametral gegenübergestellt werden, wie zahlreiche Autoren herausstellen (vgl. etwa Lindblom 1977; Ostrom 1999 [1990]; Zintl 2007; Offe 2000). Erstens sind auch in einer marktliberalen Perspektive nicht-triviale Märkte politisch unterfüttert. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass alle Akteure ihre individuellen Interessen ungehindert verfolgen können. Märkte werden Regeln unterworfen, die für alle Marktteilnehmerinnen und -teilnehmer verbindlich gelten und deren Nichteinhalten sanktioniert werden kann. Einerseits ist über Eigentumsrechte definiert, wer über welche Güter verfügt, die in Markttransaktionen veräußert werden können. Anderer-

seits wird über Vertragsrecht festgelegt, wie Interaktionen am Markt rechtmäßig ausgestaltet sind (vgl. Hayek 1976 [1952]: 145ff.; Lindblom 1977: 45ff.).

Zweitens handelt es sich bei der Aufgabenzuweisung an den Staat um eine politische Entscheidung. Welcher Gegenstandsbereich als staatliche Aufgabe betrachtet wird, „[...] das ist sowohl historisch als auch räumlich kontingent und immer wieder Gegenstand politischer Auseinandersetzungen“ (Risse 2008: 153). Im Umkehrschluss wird damit auch entschieden, welche Aufgabenbereiche der Koordination am Markt überlassen werden (vgl. Krupp 2001; Lütz/Czada 2000: 11).⁹ Entscheidungen darüber, in welcher Handlungsarena ein Politikfeld koordiniert wird, sind trotz aller sich ergebenden nachgelagerten Regeln, Routinen und ausgeprägten Pfadabhängigkeiten (vgl. Pierson 2004; North 1990) revidierbar und können an Veränderungen der Lage oder der Präferenzen angepasst werden. Auch in der Realität von Nationalstaaten lässt sich ein Wandel festmachen. Beispielsweise wird in der Staatstätigkeits-, Kapitalismus- und Sozialstaatsforschung in der jüngeren Vergangenheit und Gegenwart eine Tendenz zur Marktschaffung und Privatisierung beobachtet (vgl. beispielhaft die Aufsätze in König/Benz 1997; Czada/Lütz 2000; Schneider/Tenbücken 2004). Traditionell staatlich oder staatsnah organisierte Sektoren wie Telekommunikation oder Bahnverkehr werden demnach immer häufiger in Teilen oder komplett dem Markt überantwortet. Unklar ist aber, ob die diesen Sektoren jeweils zugewiesenen Aufgaben am Markt ökonomisch effizienter erfüllt werden können (vgl. Lütz/Czada 2000; Grande 1997).

Unabhängig von Marktschaffungstendenzen können zum einen die Vorstellungen über die optimale Leistungstiefe, d. h. über den Umfang öffentlicher Aufgaben, differieren und zum anderen können die Auffassungen darüber auseinandergehen, in welcher Form staatliche Leistungen am besten erbracht werden (vgl. Wegener 2002: 20ff.; Reichard 1998: 315f.). Mit dem Wandel in der öffentlichen Bereitstellung gehen

⁹ Für diese Entscheidungen spielen sowohl ökonomische als auch normative Argumente bzw. Gerechtigkeitsabwägungen eine Rolle (vgl. Zintl 2008: 137ff.). Diese Frage ist jedoch der Untersuchung konkreter Politikfelder, die aktuell im Staat oder im Markt verortet sind, vorgelagert und wird in dieser Arbeit nicht diskutiert.

auch neue Formen staatlicher Regulierung und Kontrolle einher. Der komplette Rückzug des Staates aus der Verantwortung für die betroffenen Aufgabenbereiche ist in vielen Fällen weder zwingend noch wahrscheinlich, da der Staat die vorgelagerte Entscheidung darüber treffen kann, in welcher Handlungsarena einzelne Aufgabenbereiche koordiniert werden sollen. Dem für den deutschen Wohlfahrtsstaat lange Zeit typischen Konzept vom produzierenden steht damit die Idee des gewährleistenden Staates gegenüber. Für bestimmte Leistungen nimmt der Gewährleistungsstaat, anders als der produzierende Staat, seine Verantwortung wahr, indem er die Bereitstellung durch Dritte ermöglicht, reguliert und kontrolliert. Diesen Akteuren wird damit Organisationskompetenz übertragen, ohne dass jedoch die staatliche Letztverantwortung abgegeben wird (vgl. Grande 1997; Genschel/Zangl 2007; Schedler/Proeller 2000: 31ff.). Die Finanzierung kann dabei wie zum Teil im Postsektor (vgl. Thiem 2004), durch Dritte übernommen werden. Alternativ kann der Staat eine Leistung, die durch nichtstaatliche Anbieter bereitgestellt wird, (teil-)finanzieren. Folglich müssen auch Bereitstellung und Finanzierung nicht zwangsläufig zusammenfallen und gleichzeitig durch dieselben Akteure in derselben Arena vorgenommen werden (vgl. Hayek 1981: 72f.; Reichard 1998: 312f.).

Drittens sollen die Regeln, die für hochkomplexe und dynamische Märkte gelten, so ausgestaltet sein, dass individuelles Handeln im Markt nicht nur mit den Interessen anderer Marktteilnehmerinnen und -teilnehmer, sondern auch mit gesamtgesellschaftlichen Interessen vereinbar ist. Akteure verfolgen im Markt zuerst einmal individuelle Interessen. Entsprechend kann ihr Handeln nur dann mit gemeinschaftlichen Zielen in Einklang gebracht werden, wenn es in allgemein verbindliche Regeln integriert ist, die nicht zulassen, dass ungleiche Machtverhältnisse Zwangsentscheidungen¹⁰ auslösen und Einzelne ihre Interessen auf Kosten anderer und auf Kosten des Gemeinwesen verfolgen können (vgl. grundlegend Smith 2012 [1776]: insb. Buch 1;

¹⁰ In solchen Zwangssituationen beschränkt sich die Entscheidungsfreiheit eines Kooperationspartners darauf, „freiwillig“ das „kleinere oder größere Übel“ zu wählen. Die Person ohne Verhandlungsmacht muss im Vergleich zum Status Quo mit jeder Handlungsoption eine Verschlechterung der eigenen Situation in Kauf nehmen (vgl. Zintl 2007: 81f.).

Hayek 1991 [1971]: Kap. 10). Einen rechtlichen Gültigkeitsanspruch haben diese Regeln nur, wenn sie im Rahmen politischer Prozesse beschlossen und legitimiert werden.

Vor dem Hintergrund dieser drei Punkte überrascht es nicht, dass die gleichen Akteure in beiden Handlungsarenen auftreten. Daraus folgt vielmehr, dass die Mitglieder einer Gemeinschaft nicht nur in der Arena der Politik, sondern untereinander oder mit Mitgliedern anderer Gemeinwesen auch in vielfältige Interaktionsbeziehungen in der Vertragsarena eingebunden sind.

2.1.2 Akteure in den Handlungsarenen

Der theoretische Ansatz der Arbeit schließt an die neo-institutionalistische Perspektive des akteurzentrierten Institutionalismus¹¹ an (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a). Danach bestimmt die institutionelle Struktur individuelles Handeln mit. Durch Institutionen werden u. a. Verhaltens- und Verfahrensnormen, Verfügungsrechte einzelner Akteure sowie die Relationen zwischen Akteuren festgelegt. Auch Normen und Werte werden berücksichtigt, wenn sie Teil der individuellen Präferenzstruktur einzelner Akteure sind (vgl. Shepsle 1989; Hechter 1984). Sie erhöhen die Stabilität von Interaktionen in erster Linie dann, wenn Individuen davon ausgehen können, dass nicht nur sie, sondern auch andere Akteure diese Normen und Werte internalisiert haben bzw. für deren Nichteinhaltung sanktioniert werden. Dadurch können begründete Erwartungen an das Handeln anderer geknüpft werden und das eigene Handeln lässt sich danach ausrichten (vgl. Coleman 1990).

Akteuren wird im Folgenden individuell nutzenmaximierendes Handeln zugeschrieben, sie handeln zweckrational und folgen ihren als

¹¹ Zu anderen neo-institutionalistischen Ansätzen (vgl. Hall/Taylor 1996) besteht eine deutlich größere Distanz. Der ökonomische Neo-Institutionalismus vernachlässigt die Rückkopplung vom institutionellen Rahmen auf die Handlungsoptionen der Akteure. Im historischen Neo-Institutionalismus wird relativ stark zeitlich linear argumentiert und die politischen Institutionen dominieren Handeln in hohem Maße. Der soziologische Neo-Institutionalismus ist geprägt durch ein weites Institutionenverständnis, wonach u.a. allgemeine Normen und Werte Teil der institutionellen Struktur sind.

gegeben angenommenen Präferenzen.¹² Dass Akteure damit in jeder Situation vollständig informiert vollkommen rationale Entscheidungen treffen und ihren subjektiven Nutzen maximieren können, ist jedoch allenfalls eine Idealvorstellung von ökonomischen Theorieansätzen. Häufiger werden Akteure begrenzt rational handeln. Zumeist verfügen sie nur über unvollständige Informationen, da die Kosten zu hoch sind, um alle Handlungsalternativen zu identifizieren und zu bewerten. Sie treffen auch dann Entscheidungen, wenn sie die Situationslogik nicht vollständig erfasst haben oder ihnen die beste Alternative nicht sicher bekannt ist. Gewählt wird die Handlungsoption, die aufbauend auf dem vorhandenen Wissen aus individueller Perspektive das beste Ergebnis erwarten lässt (vgl. Simon et al. 2008; Williamson 1975).

Die Handlungsspielräume der Akteure folgen einerseits aus den individuellen Präferenzen und Einstellungen, andererseits sind Institutionen, Regelsysteme und geteilte Normen entscheidend dafür, welche potenziellen Handlungsalternativen und Strategien tatsächlich als realisierbar und attraktiv angesehen werden. Sie sorgen damit auch für Erwartungssicherheit über die eigenen Handlungsmöglichkeiten und -grenzen und über das Handeln anderer (vgl. Scharpf 2000a: 76-83; Ostrom 1999 [1990]). Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass Handeln auf die Ausgestaltung des institutionellen Kontextes zurückwirkt. Akteure gestalten somit die institutionellen Strukturen und die darin verwirklichten Koordinationsprozesse mit (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 43ff.).

Analytisch werden in dieser Arbeit mehrere Akteurtypen unterschieden. Individuelle Akteure werden als Quasi-Gruppe gefasst, wenn sie über ein gemeinsames Merkmal verfügen und wenn sie mit Bezug auf dieses gemeinsame Merkmal ähnliche Präferenzen besitzen. Quasi-Gruppen stellen keinen manifesten Zusammenschluss von Akteuren dar und besitzen daher keinen eigenständigen Akteurcharakter. Allerdings sind die individuellen Akteure in einer Quasi-Gruppe – im Hochschulsystem etwa Abiturientinnen und Abiturienten, die ein Studium beginnen wollen – häufig als Gruppe Adressaten staatlichen Steuerungshandelns.

¹² Die individuellen Präferenzen können jedoch von der Präferenzstruktur abweichen, die objektiv betrachtet den Nutzen eines Akteurs maximiert. Wie die Präferenzbildung rekonstruiert werden kann, zeigt Elster (1983).

Akteurcharakter gewinnt eine Quasi-Gruppe, wenn ihre Mitglieder auf einen externen Einfluss tatsächlich in gleicher Weise reagieren, was bei großen, latenten, Gruppen vergleichsweise unwahrscheinlich und äußerst voraussetzungsvoll ist (vgl. ebd.: 51; Olson 1992 [1968]: 49ff.; Scharpf 2000a: 98f.).

Ein Zusammenschluss mehrerer individueller Akteure kann jedoch auch explizit Akteurcharakter annehmen. In der vorliegenden Arbeit wird in Anlehnung an Scharpf (2000a: 101-107) zwischen kollektiven und korporativen Akteuren unterschieden.¹³ Für kollektive Akteure sind die gleichgerichteten Interessen ihrer Mitglieder charakteristisch. Korporative Akteure sind demgegenüber typischerweise hierarchisch organisiert, womit die Interessen der hierarchischen Spitze ausschlaggebend für ihr Handeln sind. Weiterhin lassen sich kollektive und korporative Akteure über ihre Handlungsressourcen und ihre internen Entscheidungsverfahren (vgl. auch Coleman 1979: Kap. 2) charakterisieren. Handlungsressourcen kollektiver Akteure können entweder weitgehend bei den individuellen Mitgliedern verbleiben, oder gebündelt werden; beispielsweise in einem Mitarbeiterstab, der für den kollektiven Akteur aktiv wird. In korporativen Akteuren sind Handlungsressourcen aufgrund ihrer hierarchisch geprägten Struktur und der damit einhergehenden professionellen Führung kollektiviert. Die Trennlinie verläuft mit Bezug auf Handlungsressourcen also nicht zwischen kollektiven und korporativen Akteuren, sondern zwischen mehr oder weniger stark mitgliedsorientierten kollektiven Akteuren.

Kollektive Akteure, in denen die Handlungsressourcen bei den Mitgliedern verbleiben und die damit keine professionalisierte Führungsstruktur besitzen, sind in hohem Maße an den individuellen Präferenzen und Zielen ihrer Mitglieder orientiert. Dies wirkt sich auch auf die in-

¹³ Alternativ ließen sich korporative Akteure als Untergruppe kollektiver Akteure fassen. Oder verschiedene Typen von korporativen Akteuren könnten so konzipiert werden, dass kollektive Akteure nicht zusätzlich expliziert werden müssten (vgl. Coleman 1979). Auch in der Organisationssoziologie wird zwischen Interessenorganisationen (kollektive Akteure nach der hier gewählten Definition) und Arbeitsorganisationen (korporative Akteure nach der hier gewählten Definition) unterschieden. Beide Organisationstypen werden als korporative Akteure gefasst und diese nicht von kollektiven Akteuren abgegrenzt (vgl. Schimank 2002: 32ff.).

ternen Entscheidungsverfahren aus. Entscheidungen bedürfen der Einstimmigkeit, die über konsensorientierte Entscheidungsfindungsprozesse und Vereinbarungen herbeigeführt werden kann. Diesem Modell individuell orientierter kollektiver Akteure entsprechen Koalitionen und Soziale Bewegungen. Verfügen kollektive Akteure über kollektive Handlungsressourcen und stärker formalisierte Organisationsstrukturen, gehen damit in der Regel auch stärker formalisierte Entscheidungsverfahren einher, als es bei Koalitionen oder Sozialen Bewegungen der Fall ist. Solche kollektiven Akteure – Clubs oder Verbände – zeichnen sich durch Abstimmungsverfahren aus, in denen die Einstimmigkeitsregel durch die Mehrheitsregel abgelöst wird. In korporativen Akteuren liegt die Entscheidungsgewalt bei der Spitze der Organisation, so dass die Präferenzen der weiteren Mitglieder nicht zwingend beachtet werden müssen. Darin unterscheiden sich korporative Akteure – z. B. Unternehmen – von kollektiven Akteuren.

Den analytisch differenzierten Akteurtypen lassen sich real existierende Akteure bzw. Gruppen von Akteuren zuordnen. Die für die Untersuchung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem relevanten Akteure werden in Kapitel 4.1 genauer betrachtet. Doch auch Gemeinwesen tragen Akteurcharakter. Ihre institutionelle Struktur bildet den Handlungsrahmen für andere Akteure, was auch für das deutsche Hochschulsystem gilt. Gemeinwesen werden durch natürliche Personen in bestimmten politischen Ämtern vertreten. Im Folgenden werden sie aber idealtypisch als einheitlich handelnde (korporative) Akteure verstanden, weil jedes politische Gemeinwesen mit einer feststehenden Position in Austauschprozesse mit anderen Akteuren treten kann. Dies gilt unabhängig davon, wie diese Position intern zustande gekommen ist und in welchem Maß sie sich mit den individuellen Positionen der Mitglieder des Gemeinwesens deckt.

Nach innen gerichtet stellen politische Gemeinwesen jedoch keine Einheit dar, sondern setzen sich aus verschiedenen (kollektiven und korporativen) Akteuren zusammen (vgl. Czada 1992). Im Zentrum politischer Prozesse stehen die Legislative und die Exekutive. Die der Exekutive nachgeordnete Verwaltung übernimmt Aufgaben in der Planung und Durchführung politischer Entscheidungen. Darüber hinaus dient die Gerichtsbarkeit der Durchsetzung individueller Rechte und der Ahndung von Rechtsbrüchen. Ergänzend können in Gemeinwesen inter-

mediäre Akteure¹⁴ (vgl. Braun 1997: 30f.) Aufgaben übernehmen, die zum Teil staatliches Handeln substituieren. Angesiedelt sind Intermediäre an der Schnittstelle zwischen staatlichen Akteuren und Akteuren, die vom Handeln staatlicher Akteure betroffenen sind. Intermediäre Akteure können auf Initiative beider Seiten institutionalisiert werden. „Sie stehen [...] nicht beliebig zur Disposition politischer oder privater Gestaltungsabsichten und müssen deswegen als relativ selbstständige Akteure mit einbezogen werden“ (ebd.: 31). In der Regel übernehmen sie öffentliche Aufgaben und somit Aufgaben, die auch der Staat selbst übernehmen könnte. Spezialisierte Aufgaben werden aus unterschiedlichen Gründen direktem staatlichen Handeln entzogen und einem Intermediär übertragen; u. a. weil zwischen mehreren verantwortlichen politischen Instanzen Interessenkonflikte bestehen, die zur Blockade sachbezogener politischer Entscheidungen führen könnten (vgl. Benz 2003: 222). Ein anderer Grund ist, dass intermediäre Akteure bewusst verschiedene gesellschaftliche Interessen aufnehmen können. Ihre direkte Beteiligung an politischen Entscheidungs- oder Implementationsprozessen kann das gesellschaftspolitische Konfliktpotenzial verringern und dazu beitragen, regulierungsfreie Räume neu zu erschließen (vgl. Braun 1997: 50f.).

2.1.3 Das Verhältnis zwischen den Handlungsarenen und Gemeinwesen

In einer Vielzahl von Politikbereichen bestehen horizontale und vertikale Verflechtungen (vgl. Zintl 1999: 471f.). Typisch ist nicht nur eine Nebenordnung mehrerer Gemeinwesen, es bestehen vielmehr auch Über- und Unterordnungen, woraus vielfältige Wechselbeziehungen resultieren. Akteure sind daher gleichzeitig in verschiedene und häufig interdependente Interaktionszusammenhänge eingebunden, die auch über den institutionellen Rahmen eines abgegrenzten Gemeinwesens hinausgehen können. Dabei können sie in den verschiedenen Interaktionszusammenhängen jeweils mit denselben oder mit unterschiedlichen

¹⁴ Alternative Bezeichnungen sind Pufferorganisationen bzw. buffer organizations oder intermediary bodies (vgl. Kehm/Pasternack 2001: 215).

Akteuren in Austausch treten. Handeln Akteure in einem Interaktionszusammenhang, bleibt das in der Regel nicht ohne Folgen für andere Handlungszusammenhänge (vgl. Alt/Eichengreen 1989; Scharpf 1991: 279f.).

In Deutschland fallen einzelne Politikfelder in den Regelungsbereich der 16 Bundesländer, andere in den der Bundesebene. Entweder werden verbindliche Kollektiventscheidungen also bundesweit (national) getroffen und haben Gültigkeit für alle Bundesländer. Oder Entscheidungen werden auf der Landesebene (substaatlich) getroffen und können entsprechend zwischen den einzelnen Bundesländern variieren. Bei Aufgabenbereichen, die durch die Bundesländer koordiniert werden, fehlt eine Letztinstanz, die für alle Bundesländer gleichermaßen gültige Entscheidungen herbeiführen kann. Allerdings bildet das Grundgesetz den übergeordneten gemeinsamen rechtlichen Rahmen, so dass über die bestehenden politischen Verfahren jederzeit eine andere Aufgabenverteilung zwischen Bundes- und Landesebene rechtsverbindlich beschlossen werden kann. Innerhalb der Europäischen Union (EU) verlaufen politische Prozesse zwischen der europäischen Ebene und der dieser untergeordneten Ebene der nationalen Systeme in die Arena der Politik. Außerhalb dieses Rahmens sind entsprechende Interaktionen in die Vertragsarena eingebettet. Die Betrachtung von Interaktionszusammenhängen lässt sich für das Verhältnis zwischen europäischer und internationaler Ebene fortsetzen. Sie ist auch für Ebenen möglich, die einander nicht unmittelbar über- und untergeordnet sind, also etwa für das Verhältnis zwischen der Ebene der deutschen Bundesländer und der europäischen Ebene. Die für die Untersuchung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem wichtigen Aspekte der institutionellen Mehrebenenstruktur werden in Kapitel 4.3 ausführlich dargestellt. Dabei wird zwischen substaatlicher, nationaler, europäischer und internationaler Ebene unterschieden. Diese Ebenendifferenzierung orientiert sich an der empirischen Wirklichkeit des deutschen Föderalstaates und damit gleichzeitig an den für das Hochschulwesen relevanten politischen Ebenen.

Politische Aufgaben mit grenzüberschreitender Wirkung bestehen zum Teil auch dort, wo keine übergeordnete politische Ebene existiert. In diesen Fällen kann es sich als sinnvoll erweisen, dass die betroffenen Gemeinwesen ihr Handeln koordinieren. Gleichzeitig muss jedes Ge-

meinwesen einen politischen Standpunkt entwickeln, der in die gemeinsamen Koordinationsprozesse eingebracht werden kann. Aus der Institutionalisierung dieser vielfältigen Beziehungen ergeben sich Mehrebenensysteme (vgl. Benz 2006; Grande 2000). Diese bestehen „[...] aus einer Mehrzahl von sowohl vertikalen (d.h. territorial definierten) als auch horizontalen (d.h. funktional definierten) Politikarenen und Verhandlungsarenen [...]“ (ebd.: 14). Zum Teil werden dabei – politikfeldbezogen – gemeinsame politische Arenen zwischen Gemeinwesen geschaffen, wie etwa in der Wirtschaftspolitik im Rahmen der EU. Zum Teil bleiben intergouvernementale Verhandlungsstrukturen bestehen, die in der Vertragsarena anzusiedeln sind. Das ist beispielsweise in der europäischen Hochschulpolitik der Fall (siehe Kapitel 4.3.3). In der Regel bleiben die Gemeinwesen in Mehrebenensystemen formal voneinander unabhängig und die Mehrebenenstruktur bleibt auf einzelne Aufgabenbereiche begrenzt. Ausnahmen bilden Föderalstaaten wie Deutschland (vgl. Scharpf 2009), aber auch die EU, die wie nationale Systeme „[...] ein hohes Maß an territorialer Konvergenz unterschiedlicher sektoraler Regelungen aufweist“ (Zürn 2008: 572). In welcher Handlungsarena Gemeinwesen als Ganze agieren, hängt also vom betrachteten Politikfeld ab. Dasselbe gilt auch für die Mitglieder von Gemeinwesen. Beispielsweise können in Deutschland angesiedelte Akteure ihr Handeln auf andere Akteure in einem Bundesland, in der gesamten Bundesrepublik, in Europa oder weltweit beziehen.

2.2 Koordinationsprozesse in den beiden Handlungsarenen

Das zentrale Interesse der vorliegenden Arbeit besteht darin, Wettbewerb als Koordinationsprozess im deutschen Hochschulsystem zu erfassen. Entsprechend ist Wettbewerb gegen andere Interaktionsformen abzugrenzen, die zwischen Akteuren zur Anwendung kommen. Es wird davon ausgegangen, dass Koordinationsprozesse in Abhängigkeit von der institutionellen Einbettung in eine der beiden Handlungsarenen jeweils charakteristische Eigenschaften annehmen. Hochschulpolitik fällt in Deutschland, wie in Kapitel 4 ausführlich dargestellt, in den Kompetenzbereich des Staates und ist in der Arena der Politik verortet. Daher spielen in diesem Aufgabengebiet insbesondere jene Koordinationsprozesse eine Rolle, über die Sachverhalte von gemeinschaftlicher Bedeutung geregelt werden und mit denen das Ziel verfolgt wird, ge-

sellschaftlich relevante (Kollektiv-)Güter und Leistungen bereitzustellen. Diese Prozesse werden im weiteren Verlauf der Arbeit als Koordinationsmechanismen bezeichnet (vgl. Benz et al. 2007a: 14).

Das Konzept der Koordinationsmechanismen steht in engem Zusammenhang mit der Governance-Perspektive (vgl. u. a. Rhodes 1997 und die Beiträge in den Sammelbänden von Schuppert 2006; Benz et al. 2007b; Schuppert/Zürn 2008; Benz/Dose 2010). Governance ist nach dem gängigen Verständnis:

„[...] das Gesamt aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte: von der institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Selbstregelung über verschiedene Formen des Zusammenwirkens staatlicher und privater Akteure bis hin zu hoheitlichem Handeln staatlicher Akteure.“ (Mayntz 2004: 15)

Mit dem Bezug zu gesellschaftlichen Sachverhalten weist Koordination damit eine kollektive Zielorientierung auf.¹⁵ Die Governance-Perspektive verweist auf unterschiedliche Koordinationsprozesse, die dann zwischen Akteuren zur Anwendung kommen können, wenn sie koordiniert und zielgerichtet an gemeinschaftlichen Fragestellungen orientiert handeln. Dabei können neben die hierarchische Steuerung, die als klassische Form der Koordination im Staat gilt, weitere Koordinationsmechanismen treten. Koordinationsmechanismen im Sinn von Governance grenzen sich damit auch von der spontanen Handlungskoordination im Markt ab. In diesem Sinn fällt zwar die Marktschaffung als explizite Entscheidung eines Gemeinwesen in den Bereich von Governance, Wettbewerb im Markt ist jedoch nicht als Koordinationsmechanismus zu verstehen (vgl. ebd.; Schuppert 2008).¹⁶

¹⁵ Dies muss jedoch nicht heißen, dass alle „[...] Institutionen im Interesse der Lösung kollektiver Probleme entstanden sind.“ (Mayntz 2004: 17) Dies lässt sich unmittelbar aus der Verbindung des Governance-Ansatzes mit der bereits ausgeführten Akteurperspektive ableiten. Da Akteure nach dem Ziel handeln, ihren individuellen Nutzen zu maximieren, müssen Prozesse der Institutionenwahl nicht zwingend zu Ergebnissen führen, die ausschließlich im Dienste der Lösung gemeinschaftlicher Probleme stehen (vgl. ebd.).

¹⁶ In einem weiter gefassten Governance-Verständnis fallen unter Governance alle „[...] Muster der Interdependenzbewältigung zwischen Akteuren [...]“ (Lange/Schimank 2004:

In einer Erweiterung lassen sich in der Governance-Perspektive auch Koordinationsprozesse in der Vertragsarena erfassen. Dies gilt, wenn Aufgaben einer zwischenstaatlichen Lösung bedürfen, die über individuelle Anpassungen in der Vertragsarena hinausgeht. Beispiele dafür sind die internationale Umweltpolitik oder die internationale Handelspolitik. Beide Aufgabenbereiche werden auf der internationalen Ebene behandelt und stellen gemeinschaftliche Aufgaben im globalen Kontext dar. Dabei fehlt jedoch in beiden Politikfeldern eine Letztinstanz wie die Regierung oder das Parlament in einem Staat, die autorisiert ist, verbindliche Entscheidungen zu treffen, falls auf anderem Wege keine Einigung zustande kommt. In solchen Konstellationen wird auch von Governance without Government gesprochen (vgl. Mayntz 2004: 14 nach Rosenau/Czempel 1992; Rhodes 1997).

Die Governance-Perspektive ist in zweierlei Hinsicht kompatibel mit dem theoretischen Ansatz der vorliegenden Arbeit. Erstens lässt sie sich mit dem bereits dargestellten Akteurverständnis verbinden. Akteure versuchen einerseits aktiv, gemeinschaftliches Handeln zu gestalten (vgl. Schimank 2007a: 29f.), andererseits können sie gleichzeitig auch die Objekte von Koordinationsbemühungen sein. Daraus resultiert eine potenzielle Doppelstellung von Akteuren: Sie können Regelungen unterworfen sein, an deren Entwicklung und Abstimmung sie beteiligt waren (vgl. Mayntz 2004: 15; Offe 2008: 61f.). Ähnlich gelagert können einzelne Akteure in Wettbewerbskonstellationen sowohl Anbieter als auch Nachfrager sein. Dieses wird in Kapitel 3 genauer ausgeführt. Im empirischen Kontext der Arbeit wird zudem verdeutlicht, dass einzelne Akteure wettbewerbliche Koordination im Sinn von Governance forcieren können und gleichzeitig auf verschärfte Wettbewerbsdynamiken in Marktkonstellationen reagieren müssen (siehe Kapitel 7.2).

Zweitens ist die Governance-Perspektive als analytisches Konzept „[...] mehr als eine Beschreibung von Koordination kollektiven Handelns,

19); unabhängig davon, ob sie sich auf gesellschaftliche Sachverhalte oder individuelle Koordinationsaspekte beziehen (vgl. Risse auch 2008: 150). In einem engeren Verständnis umfasst Governance nur jene Koordinationsformen, die alternativ zu hierarchischer Steuerung in staatlichen Institutionen im engen Sinn wirksam sind, während hierarchische Steuerung als Alternative zu Governance verstanden wird (vgl. Offe 2008: 64f.; Mayntz 2004: 15).

weil auch die Mechanismen und ihre strukturelle Verankerung erfasst werden, welche koordiniertes kollektives Handeln herbeiführen“ (Benz et al. 2007a: 14).¹⁷ Dem Anspruch nach wird auch in diesem Ansatz zwischen institutionellen Strukturen (Handlungsarenen) und Koordinationsmechanismen unterschieden. Dass diese Anschlussfähigkeit besteht, ist für den empirischen Teil der Arbeit von Bedeutung, weil viele für die Untersuchung von Wettbewerb relevante Arbeiten der empirischen Hochschulforschung explizit auf die Governance-Perspektive als theoretischen Ansatz zurückgreifen (siehe Kapitel 6.1). Allerdings bezieht sich die vorliegende Arbeit nicht ausschließlich auf den Governance-Ansatz, weil in den entwickelten Governance-Konzepten häufig nicht eindeutig zwischen Struktur- und Prozesselementen differenziert werden kann. Dies zeigt sich beispielsweise, wenn die beiden in der Literatur zum Teil als gleichwertig betrachteten Governance-Typen¹⁸ Solidarität und Gemeinschaft verglichen werden. Während Gemeinschaft eine bestimmte institutionelle Struktur impliziert, trägt Solidarität Prozesscharakter und kann in verschiedenen Institutionenstrukturen zur Anwendung kommen (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 60f.).

Mit der Unterscheidung zwischen den beiden Handlungsarenen bleibt im Folgenden in der Strukturdimension eine in der Governance-Perspektive nicht in dieser Form aufgenommene Differenzierung maßgeblich. Sie beruht auf dem Kriterium der Reichweite bzw. der Verbindlichkeit kollektiver Entscheidungen. Daraus ergeben sich unterschiedliche institutionelle Strukturen, die beide Handlungsarenen jeweils prägen. Zudem können in beiden Handlungsarenen verschiedene Koordi-

¹⁷ Benz et al. (2007a) grenzen von Governance als Analysebegriff drei weitere Begriffsverwendungen ab (vgl. ähnlich auch Rhodes 1997: Kap. 3). Als deskriptiver Begriff beschreibt Governance die Wirklichkeit von Koordinationsprozessen ohne eine analytische Differenzierung vorzunehmen. Als normatives Konzept werden mit dem Governance-Begriff Formen des normativ als gut definierten Regierens und Verwaltungshandelns erfasst. Findet Governance als praktisches Konzept Anwendung, wird die Umsetzung der Grundideen guten, weitgehend hierarchiefreien Regierens (good governance) in den Blick genommen.

¹⁸ Es ist weit verbreitet, staatliche Sektoren darüber zu beschreiben, welche Muster der Handlungskoordination (Governance-Typen) vorherrschen. Als Governance-Typen werden etwa Markt, Hierarchie, Gemeinschaft, Netzwerk oder Solidarität bezeichnet (vgl. u. a. die Beiträge in Hollingsworth/Boyer 1997; Schneider/Kenis 1996).

nationsprozesse parallel ausgeprägt sein. Beispielsweise ist hierarchische Steuerung typisch für die Organisation von Staats- und Verwaltungshandeln (vgl. Lindblom 1977). Hierarchische Steuerung wird aber auch in Unternehmen angewendet. Daher ist sie auch aus dem Markt nicht wegzudenken, auch wenn für Märkte Wettbewerb die typische Koordinationsform ist (vgl. Williamson 1975; Streeck/Schmitter 1985).¹⁹

2.2.1 Koordinationsmechanismen

Koordinationsmechanismen unterscheiden sich darin, wie groß die individuellen Handlungsspielräume sind, die sie geben und wie viel kollektive Handlungsfähigkeit sie ermöglichen (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 61). Zusammengesetzte Koordinationsmechanismen wie Wettbewerb können auf die elementaren Koordinationsmechanismen (wechselseitige) Beobachtung, (wechselseitige) Anpassung, (wechselseitige) Beeinflussung und Verhandeln zurückgeführt werden (vgl. Lange/Schimank 2004: 20ff.; Schimank 2007a).²⁰

Im Modus der *Beobachtung* verfolgen Akteure individuelle Strategien, die sich an den wahrgenommenen und antizipierten Handlungen der anderen orientieren. Beobachtung kann sowohl einseitig als auch wechselseitig sein.

Beobachtung kann *Anpassung* nach sich ziehen, die ebenfalls ein- oder wechselseitig ausgeprägt sein kann. Anpassung ist ebenso wie Beobachtung eine nicht-kooperative Form der Handlungskoordination. Grundlegend sind individuelle Vergleiche mit anderen Akteuren. In der Regel passen sich weniger erfolgreiche Akteure an jene Akteure an, die sie als

¹⁹ Am Markt ist hierarchische Steuerung nicht unmittelbar mit dem Ziel verbunden, an den Interessen eines Gemeinwesens orientierte Handlungsergebnisse hervorzubringen, sondern wird zum individuellen Nutzen der jeweiligen Akteure (Unternehmen) eingesetzt.

²⁰ Lange/Schimank führen wechselseitige Anpassung nicht als separaten Mechanismus an. Alternative Abgrenzungen nehmen z. B. Mayntz/Scharpf (1995a), Scharpf/Mohr 1994 und Scharpf (2000a) vor. Zu den elementaren Mechanismen zählen sie einseitige Beobachtung, wechselseitige Anpassung, Verhandlung, Abstimmung und hierarchische Entscheidung.

erfolgreich wahrnehmen. Anpassung in dieser Form kann als einseitig bezeichnet werden (vgl. Scharpf 2000a: 185ff.).

Auch (*wechselseitige*) *Beeinflussung* setzt Beobachtung voraus und beruht darauf, dass Akteure Einflusspotenziale nutzen, um ihre individuelle Positionen durchzusetzen. Es wird also versucht, über Mittel wie Macht oder Wissen das Verhalten anderer zu beeinflussen.

Verhandeln setzt Beobachtung und Beeinflussung voraus. Verhandeln unterscheidet sich charakteristisch von den anderen elementaren Mechanismen, denn es kommt zum direkten Austausch zwischen Akteuren. Damit wird koordiniert gehandelt. Verhandlungen sind institutionell in unterschiedliche Verhandlungssysteme eingebettet. Scharpf (ebd.: 231-247) differenziert z. B. zwischen Netzwerken, Regimen und Zwangsverhandlungssystemen. Diese unterscheiden sich darin, ob Akteure freiwillig miteinander verhandeln (Netzwerke, Regime) oder ob einseitiges Handeln nicht möglich ist und Ziele nur durch Kooperation erreicht werden können (Zwangsverhandlungssystem). Zudem sind Verhandlungen in Netzwerken im Gegensatz zu den beiden anderen Typen nur in geringem Umfang formalisiert (vgl. Benz 2006: 100-106).

Über zusammengesetzte Koordinationsmechanismen soll gemeinschaftliches Handeln mit Bezug auf bestimmte Policies erreicht werden (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 60). Im Zentrum der vorliegenden Arbeit steht der zusammengesetzte Koordinationsmechanismus *Wettbewerb*. Wettbewerb lässt sich auf die elementaren Mechanismen Beobachtung und Anpassung zurückführen (vgl. Benz 2007a). Nur unter bestimmten Voraussetzungen ist Wettbewerb jedoch bewusst auf die Koordination gesellschaftlich relevanter Sachverhalte bezogen, was in Kapitel 3 ausführlich dargestellt wird. Wettbewerb kann von zwei weiteren Koordinationsmechanismen abgegrenzt werden.

Der Koordinationsmechanismus *hierarchische Steuerung* (vgl. Scharpf 2000a: 281-300) ist in einem institutionellen Kontext etabliert, in dem formalisierte Über- und Unterordnungsverhältnisse vorliegen. Hierarchische Steuerung lässt sich in erster Linie auf asymmetrische Beeinflussung zurückführen. Sie beruht darauf, dass ein Akteur in einer Machtposition Einfluss auf das Handeln anderer Akteure ausüben und diese dazu zwingen kann, entgegen ihren Interessen zu handeln. Der – formal verankerte – Einfluss wird einseitig von (zumeist) vertikal über-

auf vertikal untergeordnete Akteure ausgeübt (vgl. Börzel 2008: 120f.). Übergeordnete Akteure verfügen dabei über Sanktionsmöglichkeiten, um ihre Interessen durchsetzen zu können. Die Steuerungsobjekte besitzen demgegenüber keine Exit-Optionen. Damit können sie potenziellen Sanktionen nicht entgehen, indem sie sich aus dem hierarchischen Verhältnis zurückziehen. Dadurch ermöglicht hierarchische Steuerung ein hohes Maß an kollektiver Handlungsfähigkeit.

Im Koordinationsmechanismus *Selbstorganisation* (vgl. Scharpf 2000a: 327ff.; alternativ auch Selbstregelung bei Mayntz/Scharpf 1995b; Lütz 1995 oder vor einem systemtheoretischen Hintergrund Co-Governance bei Kooiman 2006: 158ff.) interagieren mehrere gleichberechtigte Akteure oder Akteurgruppen auf einer Systemebene (vgl. Töller 2008; Zürn 2008: 558f.). Selbstorganisation wird vornehmlich auf den elementaren Mechanismus Verhandeln zurückgeführt. Die Ausgestaltung von Verhandlungen beeinflusst, wie wahrscheinlich eine Einigung zwischen den Akteuren ist und wie die Verhandlungslösung aus Sicht des Gemeinwesens insgesamt beurteilt wird. Ein Ziel von Selbstorganisation besteht darin, dass möglichst viele von einer Entscheidung betroffene Akteure bzw. Akteurgruppen an der Entscheidungsfindung beteiligt werden. An diese Entscheidung sind dann alle Beteiligten gebunden. Ein anderes Ziel ist, auf Entscheidungsprozesse auf übergeordneten Hierarchieebenen Einfluss zu nehmen. Dies kann sowohl Entscheidungen zu konkreten Policies als auch Entscheidungen über die zur Ausgestaltung von Institutionen betreffen. Selbstorganisation kann in einer Ausprägung auf Freiwilligkeit beruhen, wie es beispielsweise für die Kooperation der Hochschulen in der Hochschulrektorenkonferenz (siehe Kapitel 4.1.4) angenommen werden kann. In einer anderen Form kann sie als delegierte Selbstorganisation im staatlichen Auftrag, in Deutschland z. B. bei Kammern, erfolgen (vgl. Mayntz 2010: 41).

Die einzelnen Koordinationsmechanismen sind in den beiden Handlungsarenen von je unterschiedlich großer Bedeutung.

2.2.2 Koordinationsmechanismen in der Arena der Politik

In der Arena der Politik treffen Legislativorgane kollektiv verbindliche Entscheidungen. Hierarchische Steuerung gilt als typisch für die Umsetzung dieser politischen Entscheidungen und für den Vollzug damit

verbundener Aufgaben. Doch dieser Koordinationsmechanismus ist nicht frei von Problemen. Darauf wurde in den vergangenen Jahrzehnten mit der Einführung neuer Koordinationsmechanismen reagiert. Diese folgen zum einen dem Paradigma des New Public Management und Managementtechniken, die traditionell in Unternehmen am Markt zur Anwendung kommen, bestimmen verstärkt auch staatliches Handeln, insbesondere Verwaltungshandeln (vgl. Budäus 1998: 3). Zum anderen wird die Selbstorganisation gesellschaftlicher Akteure gestärkt.

2.2.2.1 Hierarchische Steuerung

In Staaten sind Ämter mit Kompetenzen ausgestattet, die über den Handlungsspielraum individueller Akteure hinausgehen. Die mit einem Amt verbundenen Aufgaben sind festgelegt. Damit geht ein Machtvorsprung übergeordneter Akteure gegenüber hierarchisch untergeordneten Akteuren einher, der formal legitimiert ist. Dies gilt, auch wenn Macht grundsätzlich auch informell entstehen kann; z. B. aufgrund von individuellen Führungsfähigkeiten. Hierarchische Steuerung soll dazu beitragen, die Transaktionskosten der gemeinschaftlichen Koordination zu senken. Dahinter steht die Überlegung, dass kollektiv verbindliche Entscheidungen auf diese Weise effizienter getroffen werden können, als mit inklusiveren Koordinationsmechanismen (vgl. Scharpf 2000a: 283).

Aus der Perspektive der Prinzipal-Agenten-Theorie sind im Staat die hierarchisch übergeordneten Akteure als Prinzipale in der Lage, den hierarchisch untergeordneten Akteuren als Agenten bestimmte Aufgaben zu übertragen (vgl. Miller/Moe 1986; McCubbins/Noll/Weingast 1987). Nicht nur die öffentliche Verwaltung selbst, sondern auch intermediäre Akteure können Verwaltungs- und Implementationsaufgaben übernehmen und sind dabei in der Regel einzelnen Ministerien zugeordnet. Die Kontrolle der untergeordneten Akteure übernehmen zum Teil wiederum Akteure außerhalb hierarchischer Strukturen (vgl. ebd.: 247f.). Hochschulen in Deutschland müssen beispielsweise neue Studiengänge akkreditieren lassen, sich also einer externen Qualitätsprüfung unterziehen. Die Legislative eines Bundeslands legt dies im Hochschulgesetz rechtsverbindlich fest, unabhängige Akkreditierungsagenturen

führen das Verfahren durch und das für Hochschulen zuständige Ministerium kontrolliert die Umsetzung (siehe Kapitel 6.4.1).

Hierarchische Steuerung kann zu Problemen der Informationsbeschaffung, Informationsvermittlung, Aufgabendelegation und Ausführungskontrolle führen.²¹ Da die übergeordneten Hierarchieebenen entscheidungs- und weisungsbefugt sind, müssten sie eigentlich auch am besten informiert sein. In der regelmäßigen Auseinandersetzung mit den zu bearbeitenden Aufgaben entsteht aber auf untergeordneten Hierarchieebenen Spezial-, Detail- und Erfahrungswissen. Dieses wird auch dann, wenn die untergeordneten Einheiten gewissenhaft ihren Berichtspflichten nachkommen, nie vollständig weitergegeben. Einerseits entstehen Erfahrungen und Routinen unbewusst und werden daher häufig nicht artikuliert, andererseits entscheiden untergeordnete Akteure oftmals selbst, welche Informationen sie wie weitergeben (vgl. Downs 1957: 61ff.; Tullock 1987: 138ff.). Das daraus resultierende Moral-Hazard-Problem, dass das tatsächliche Verhalten der Agenten in einer hierarchischen Prinzipal-Agenten-Beziehung nie vollständig erfasst werden kann (vgl. Miller/Moe 1986: 174), lässt sich nicht auflösen. Durch den Informationsvorsprung entstehen Entscheidungsfreiheiten auf den unteren Hierarchieebenen. Diese werden – ob bewusst oder unbewusst – genutzt, weshalb Prinzipalen auf den übergeordneten Ebenen Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten verloren gehen.

Ein zweites Problem besteht in der Informationsverarbeitung. Sollen Handlungsspielräume auf den unteren Ebenen durch konkrete Weisungen ersetzt werden, ist es eigentlich notwendig, dass alle relevanten Informationen durch die Entscheidungsträgerinnen bzw. -träger verarbeitet werden und in die Entscheidungsfindung einfließen. Selbst wenn die hierarchische Spitze über sämtliche Informationen verfügt, kann

²¹ Außen vor gelassen wird im Folgenden adverse Selektion als Problem der Auswahl von Agenten innerhalb hierarchischer Strukturen. Ein Prinzipal besitzt in der Regel nur unvollständige Informationen über die tatsächlichen Fähigkeiten, die Präferenzen und die Motivation eines potenziellen Agenten. Deshalb besteht die Gefahr, dass sich Agenten hinsichtlich der vom Prinzipal erwarteten Eigenschaften positiver darstellen als sie bei vollständiger Information von diesem eingeschätzt würden. Dadurch kann dem Prinzipal ein Nachteil entstehen, wenn er einen Agenten mit einer Aufgabe betraut (vgl. Miller/Moe 1986: 173f.).

dies nur schwerlich geleistet werden, da auf oberen Hierarchieebenen eine Fülle von unterschiedlichen Themen und Aufgaben bewältigt werden muss (vgl. Downs 1957: 116ff.).

Darüber hinaus ist die Kontrolle der Agenten durch die Prinzipale eingeschränkt (vgl. Tullock 1987: 186ff.). Akteure auf den unteren Ebenen nutzen bestehende Handlungsspielräume. Zugleich kann davon ausgegangen werden, dass die Ziele der Akteure nur in Ausnahmefällen vollständig mit offiziellen Zielen identisch sind. Zusammen können diese beiden Tatbestände dazu führen, dass von der Gemeinschaft angestrebte Ziele nicht vollständig umgesetzt werden. Aus fehlenden Kontrollmöglichkeiten kann zudem folgen, dass Akteure auf untergeordneten Hierarchieebenen Ressourcen nicht effizient nutzen (vgl. Walsh 1995: 16f.).

Aus diesen Problemen folgt aus Sicht der Prinzipal-Agenten-Theorie die Gefahr, dass Delegation im Rahmen hierarchischer Steuerung nur dann Effizienzsteigerungen ermöglicht, wenn effektive Kontroll- bzw. Verhaltensanreizstrukturen vorhanden sind, die auf die Agenten wirken (vgl. Miller/Moe 1986: 175). Die Wahrscheinlichkeit, dass offizielle Ziele erreicht werden, steigt dabei mit institutionellen Arrangements, in denen Akteure für die Ergebnisse ihres Handelns verantwortlich gehalten werden können (vgl. Scharpf 2000a: 300). Beispielsweise dienen dazu auf der Ebene politischer Entscheidungen Wahlen, denn in Wahlen müssen sich politische Akteure (Agenten) regelmäßig dem Urteil der Wähler (Prinzipale) über ihr Handeln stellen (vgl. Powell 2000: Kap. 3).²²

2.2.2.2 New Public Management als Paradigma veränderter Koordination

Um die Probleme hierarchischer Steuerung in staatlichen Verwaltungen bewältigen zu können, wurden Ende der 1970er bis Anfang der 1980er Jahre verstärkt Reformen angestrebt. Dominiert haben in dieser

²² Weitere in der Theorie diskutierte Möglichkeiten, Informations- und Kontrollprobleme aufzubrechen, stellt Scharpf (2000a: 286-293) vor.

Zeit Ansätze, die dem Konzept des New Public Management (NPM) – auch Neues Steuerungsmodell (vgl. z. B. Klenk/Nullmeier 2003: 9) – zugeordnet werden. Mittlerweile gilt NPM nicht mehr als neu und in Teilen hat eine Abkehr, in Teilen eine Kombination mit alternativen Ansätzen stattgefunden (vgl. Jann/Wegrich 2010). Für die Untersuchung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem ist die Idee des NPM aber nach wie vor von Bedeutung, weil verschiedene zentrale Aspekte der aktuellen Hochschulsystemreformen damit in Verbindung gebracht werden (siehe Kapitel 5.2).

NPM stellt ein zentrales Paradigma des Verwaltungshandelns und der staatlichen Leistungserstellung in verschiedenen Politikfeldern dar (vgl. Hood 1991; Budäus 1998; Schedler/Proeller 2000). Das Ziel besteht darin, Lösungsansätze für Informations- und Kontrollprobleme in öffentlichen Verwaltungen zu entwickeln. Neue Organisationsformen und Steuerungsinstrumente sollen die effiziente, auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer und auf gesellschaftliche Anforderungen abgestimmte Bereitstellung von Leistungen ermöglichen.

Mit NPM wird ein fundamentaler Funktionswandel des Staates hin zum Gewährleistungsstaat verbunden und die korrespondierende Organisation des öffentlichen Sektors weist folgende Merkmale auf (vgl. ebd.; Salamon 2002; Budäus 1998: 4; Hood 1991: 4f.): Erstens wird häufig die Gewährleistung von Leistungen von deren Erstellung getrennt. Dies gilt auch innerhalb des öffentlichen Sektors. Vor diesem Hintergrund steigt zweitens der Bedarf danach, Leistungen zu spezifizieren und zu messen, um dadurch die Leistungserstellung besser kontrollieren zu können. Damit im Zusammenhang steht drittens, dass nicht nur staatliche Instanzen Leistungen erstellen, sondern auch private Anbieter entsprechende Aufträge erhalten. Viertens verfügen öffentliche Leistungsersteller oft über mehr Autonomie als in klassisch hierarchischen Strukturen. Das fünfte Merkmal ist die hohe Kundenorientierung. Die Leistungen werden an die individuellen Interessen der Mitglieder des Gemeinwesens angepasst, indem diese mehr Wahlmöglichkeiten erhalten. Gleichzeitig werden sie stärker selbst an den Kosten der Leistungserstellung beteiligt. In der positiven Haltung gegenüber Wettbewerb im öffentlichen Sektor besteht ein sechstes Merkmal. Dies bezieht sich sowohl auf Wettbewerb um Aufträge zwischen öffentlichen Anbietern als auch auf deren Konkurrenz zu nichtstaatlichen und privatwirtschaft-

lich organisierten Anbietern (vgl. Reichard 1998). Bei NPM-Reformen können unterschiedliche Ziele im Vordergrund stehen und daher die genannten allgemeinen Merkmale in unterschiedlichem Maß umgesetzt werden (vgl. Pollitt/Bouckaert 2004: 182-194).

Mit diesen Eigenschaften ist NPM u. a. eng mit dem Koordinationsmechanismus Wettbewerb verknüpft. Damit dieser gesellschaftlich gewünschte Ergebnisse hervorbringen kann, ist er institutionell in hierarchische Strukturen eingebettet.²³ Allerdings besitzen die untergeordneten Akteure Handlungsspielräume, um eigene Positionen und Wettbewerbsstrategien zu entwickeln. Unter der Maßgabe, effizient die Bedürfnisse der „Kundinnen und Kunden“ von Leistungen zu erfüllen, erscheint es sinnvoll, sich an erfolgreichen Anbietern zu orientieren. Beobachtung und Anpassung stehen daher als elementare Koordinationsmechanismen im Zentrum. Dabei sind die Agenten jedoch auch weiterhin von den Vorgaben der übergeordneten Ebene abhängig. Hierarchische Über- und Unterordnungsverhältnisse liegen also nicht nur bei hierarchischer Steuerung, sondern auch bei Wettbewerb in einem Gemeinwesen vor. Wird ein Aufgabenbereich vornehmlich staatlich verantwortet, kann daraus entsprechend nicht automatisch geschlossen werden, auf welche Weise Koordinationsprozesse ausgestaltet sind.

2.2.2.3 Selbstorganisation im Schatten der Hierarchie

New Public Management löst im Staat die Bindung der Agenten an die Prinzipale nicht auf, verändert aber die Kontrolle der Agenten. Der Koordinationsmechanismus Selbstorganisation kann dort Anwendung finden, wo untergeordnete Akteure den Freiraum besitzen, ihr Handeln selbstständig zu koordinieren. Es wird davon ausgegangen, dass Ergebnisse, die mit den Interessen der Prinzipale oder den übergeordneten Zielen der Gemeinschaft korrespondieren, nur im „Schatten der Hierarchie“ (vgl. Scharpf 2000a: 323-335) zustande kommen. Übergeordnete Akteure behalten sich vor, die Handlungsfreiheiten der Agenten durch hierarchische Entscheidungen einzuschränken bzw. abzulösen.

²³ Seine genaue Ausprägung innerhalb staatlicher hierarchischer Strukturen wird in Kapitel 3.2.2 dargestellt.

Auf diese Weise können drohende Blockaden oder unerwünschte Ergebnisse abgewendet werden, wenn die Interessen von Prinzipalen und Agenten divergieren oder wenn mehrere Agenten mit unterschiedlichen Interessen gemeinsam handeln sollen (vgl. Börzel 2008; Lütz 1995). Gleichzeitig sind im Anschluss an eine Entscheidung die Kontrollkosten geringer als bei hierarchischer Steuerung: Wenn auch Akteure mit unterschiedlichen Positionen gemeinsame Entscheidungen getroffen haben, liegt die Wahrscheinlichkeit höher, dass die Vereinbarungen eingehalten werden (vgl. Kenis/Schneider 1991: 43).

Selbstorganisation wird unterschiedlich gefasst. Teils fällt darunter nur die Koordination zwischen nichtstaatlichen Akteuren (vgl. Selbstregulierung bei Mayntz/Scharpf 1995b), teils umfasst sie auch die Beteiligung staatlicher Akteure (vgl. Töller 2008: 282, Fn. 3). Der zweiten Lesart wird in der vorliegenden Arbeit gefolgt. Zudem kann Selbstorganisation auch durch Anpassung staatlicher oder nichtstaatlicher Akteure an gesellschaftliche Anforderungen erfolgen:

„Auch einzelne private Organisationen erfüllen gesellschaftliche Regelungsaufgaben, indem sie den Konflikt zwischen widerstrebenden Interessen – dem Interesse der eigenen Mitglieder und den Interessen von Nutzern, von Verbrauchern oder der Öffentlichkeit – im Rahmen der eigenen Organisation auszutragen versuchen“ (Mayntz 2010: 41).

In diesem Fall verpflichten sich die Akteure freiwillig, ihr Handeln zum Wohl anderer zu beschränken. Oft handelt es sich bei solchen Organisationen um kollektive oder korporative Akteure, die aus mehreren Mitgliedern bestehen, welche zum Teil ebenfalls kollektive oder korporative Akteure sind (vgl. Streeck/Schmitter 1985). Wie Lütz (1995) u. a. am Beispiel von Verhandlungskonstellationen im deutschen Gesundheitssystem zeigt, hängen Erfolge neben anderen Faktoren auch vom bereits beschriebenen Schatten der Hierarchie ab, von der Drohung des Staates, selbst regulierend tätig zu werden.

Welche Akteure und Akteurgruppen kollektiv verbindliche Entscheidungen mit entwickeln und umsetzen, hängt in hohem Maße davon ab, wie eng ein Aufgabenbereich an den öffentlichen Sektor gebunden ist. In Politikfeldern, die mit Bezug auf Finanzierung und Bereitstellung von Leistungen vollständig öffentlich organisiert sind, werden privat-

wirtschaftlich organisierte Akteure kaum eine Rolle spielen. Anders in staatsnahen Sektoren. Dazu zählen „[...] gesellschaftliche Funktionsbereiche, die nicht zum Kernbestand der hoheitlichen Staatsfunktionen gehören, für die der Staat [...] aber dennoch ein Maß an Verantwortung übernommen hat [...]“ (Mayntz/Scharpf 1995b: 14). Entsprechend ist in erstgenannten Bereichen der „Schatten der Hierarchie“ stärker ausgeprägt als in letztgenannten. Die Ergebnisse von Prozessen der Selbstorganisation hängen auch davon ab, wie die konkreten Verhandlungssituationen ausgestaltet sind – ob es sich etwa um freiwillige Verhandlungen mit Exit-Optionen für einzelne Akteure oder um Zwangsverhandlungen handelt und ob ausgeglichene Machtverhältnisse zwischen den Akteuren vorliegen, bzw. durch die institutionellen Strukturen garantiert werden können.

2.2.3 Koordinationsmechanismen in der Arena der Verträge

Die institutionelle Struktur der Vertragsarena soll die individuelle Entscheidungsfreiheit aller Akteure ermöglichen und faire und gleiche Handlungsbedingungen gewährleisten. Daher können die Akteure, anders als in der Arena der Politik, den Modus ihrer Interaktion selbst wählen. Märkte, die typische Struktur in der Vertragsarena, sind dominiert durch wettbewerbliche Koordination. Wettbewerb wirkt dort als Mechanismus der spontanen Ordnungsbildung. Wie in Kapitel 3 genauer ausgeführt wird, fallen im Wettbewerb im Markt keine expliziten Entscheidungen über gesellschaftliche Zustände. Vielmehr wirkt Wettbewerb zwischen Akteuren, die ihre individuellen Präferenzen durchzusetzen versuchen. Resultieren daraus institutionelle Strukturen, die kollektives Handeln im Sinn eines politischen Gemeinwesens ermöglichen, sind diese eine unintendierte Folge von Wettbewerbshandeln (vgl. Risse 2008: 151f.; Czada/Schimank 2000: 31f.).

Koordination in der Vertragsarena lässt sich mit dem weiten Governance-Verständnis (Governance without Government) fassen. In bestimmten Situationen erscheint auch in dieser Handlungsarena aufeinander abgestimmtes Verhalten zwischen gleichberechtigten Akteuren sinnvoll. Dies ist erstens der Fall, wenn das Ergebnis eines Prozesses, in dem alle Akteure jeweils ihre individuellen Interessen verfolgen, schlechter ist als der Ausgangspunkt. Solche Dilemmasituationen kön-

nen durch Koordination im Rahmen von Verhandlungen und verbindlichen Absprachen, die dem Koordinationsmechanismus der Selbstorganisation entsprechen, aufgelöst werden (vgl. z. B. Olson 1992 [1968]; Ostrom 1999 [1990]). Allerdings fehlt hier anders als in der Arena der Politik die Letztinstanz, die legitime Eingriffsmöglichkeiten hat, falls in den selbstorganisierten Koordinationsprozessen keine Einigung zustande kommt. Zweitens kann Selbstorganisation dann interessant sein, wenn private und nichtstaatliche Akteure erwarten, dass staatliche Akteure über Regulierungsmaßnahmen Einfluss auf ihr Handeln nehmen wollen (vgl. Mayntz/Scharpf 1995b; Zürn 2008: 558f.). In solchen Fällen können staatliche Regelungen durch freiwillige Vereinbarungen und Selbstverpflichtungen vorweggenommen werden. Häufig allerdings, so Héritier (2002: 198f.) für den Kontext der EU, sind die Einigungskosten in diesem Koordinationsmodus hoch und letztlich kommt ein Ergebnis nur zustande, wenn der drohende „Schatten der Hierarchie“ hinreichend groß ist. Drittens sind freiwillige Selbstverpflichtungen und Vereinbarungen für private Akteure auch dann interessant, wenn die Mitglieder des Gemeinwesens bestimmte – normative bzw. ethische – Erwartungen an deren Handeln entwickeln und die Inanspruchnahme von Leistungen von der Umsetzung bestimmter Standards abhängig machen (vgl. Ott 2010). Darunter fallen etwa freiwillige Umweltstandards. Dabei passen sich diese Akteure einseitig an die externen Erwartungen an. Die drei Kontexte von Selbstorganisation machen deutlich, dass diese nur unter bestimmten Voraussetzungen zu Ergebnissen führt, die mit den in einer Gemeinschaft geteilten Interessen kompatibel sind (vgl. z. B. Olson 1992 [1968]; Ostrom 1999 [1990]).

2.2.4 Koordination zwischen Gemeinwesen

Nicht nur die Mitglieder von Gemeinwesen, sondern auch diese selbst können untereinander in Austausch treten. Für Gemeinwesen einer Ebene sind horizontale Beziehungen typisch. Horizontale Politikverflechtung (vgl. Benz/Scharpf/Zintl 1992; Zintl 1999) kann zum einen in Form freiwilliger Koordination in der Vertragsarena auftreten. In diesem Fall fehlt eine übergeordnete Ebene, auf der verbindliche Entscheidungen getroffen werden können, die für alle Untereinheiten gelten. Zum anderen kann die Koordination zwischen Gemeinwesen in der Arena der Politik stattfinden. Liegt diese Konstellation vor, sind Interak-

tionen in vertikale Strukturen eingebettet und finden im „Schatten der Hierarchie“ statt. Eine übergeordnete Instanz kann verbindliche Entscheidungen treffen, wenn diese nicht auf freiwilliger Basis zwischen den Gemeinwesen zustande kommen.

2.2.4.1 Gemeinwesen und die Arena der Verträge

In der Vertragsarena können die Interaktionen zwischen Gemeinwesen so wie die Koordination zwischen anderen Akteuren wettbewerblich sein, aber auch andere Koordinationsformen annehmen. Verbindliche institutionalisierte Koordinations- und Steuerungsprozesse fehlen. Daher muss für jedes neue Koordinationsproblem separat ein jeweils geeigneter Koordinationsmechanismus gefunden werden. Diese Konstellation entspricht dem Konzept von Governance without Government.

Zur Zusammenarbeit zwischen dem deutschen und anderen Staaten kommt es v. a. auf der europäischen und internationalen Ebene. Neben der EU, die eine gemeinsame politische Gemeinschaft darstellt, werden in verschiedenen Politikbereichen nationale politische Aufgaben europaweit koordiniert, ohne dass ein gemeinsamer institutioneller und mit verbindlichen Entscheidungsrechten ausgestatteter Überbau geschaffen wird. Dies gilt z. B. für den Bologna-Prozess in der europäischen Hochschulbildungspolitik (siehe Kapitel 4.3.3). Gleichzeitig wird im Rahmen von Internationalisierungs- und Globalisierungsprozessen die Zusammenarbeit von Nationalstaaten auf der internationalen Ebene ausgebaut (vgl. McGrew 2006: 20-25). Beispielsweise wurde im Rahmen der Welthandelsorganisation das General Agreement on Trade in Services (GATS) ausgehandelt. Das GATS regelt u. a. die Rechte von Akteuren, die Hochschulbildungsleistungen in einem anderen Staat anbieten wollen. Dies verändert nicht nur die Handelspolitik eines Staates, sondern die veränderten Bedingungen können sich auch unmittelbar auf die heimischen Hochschulen auswirken und damit im nationalen Kontext wirksam werden (siehe Kapitel 4.3.4).

Eine Möglichkeit der Koordination zwischen Gemeinwesen in der Vertragsarena sind Verhandlungen und damit eine Form der Selbstorganisation. Zwischenstaatliche (intergouvernementale) Verhandlungen zeichnen sich durch Freiwilligkeit aus. Gemeinwesen können autonom entscheiden, ob sie einer Verhandlungslösung zustimmen wollen oder

nicht. Sie geben keine Entscheidungskompetenzen an andere Instanzen (auf übergeordneten Ebenen) ab und entscheiden autonom, ob sie einer gemeinsamen Position zustimmen (vgl. Scharpf 2000b: 13). Grundsätzlich gehen die Vertragspartner aber rechtlich bindende Verpflichtungen ein, sobald sie sich internationalem oder europäischem Recht unterwerfen. In diesem Fall kann sich die Ausgestaltung der entsprechenden Regelungsbereiche zwischen den Gemeinwesen ähnlicher werden, was auch mit dem Konzept der Politikkonvergenz gefasst wird (vgl. Holzinger/Jörgens/Knill 2007a). Als weitere Folge können Institutionalisierungsprozesse zur Etablierung eines politischen Überbaus und damit zum Wechsel der Koordination von der Vertragsarena in die Arena der Politik führen.

Oft findet aber nur eine schwache Form der Selbstorganisation statt. Dabei dominiert der elementare Mechanismus der Anpassung, womit keine expliziten Interaktionen stattfinden: „Here, national governments continue to adopt their own policies nationally, but they do so in response to, or anticipation of, the policy choices of other governments.“ (Scharpf 2000b: 11) Die politikwissenschaftliche Forschung widmet sich in der Policy-Transfer-Forschung Prozessen der (wechselseitigen) Anpassung auf der Ebene von Gemeinwesen (vgl. die Beiträge in Holzinger/Jörgens/Knill 2007b; Dolowitz/Marsh 1996; Lütz 2007). Untersucht werden dabei „[...] Prozesse des konkreten Imports oder Exports von Politikinhalt und ihre Mechanismen, Inhalte und Ergebnisse [...]“ (ebd.: 134) sowie weitere Objekte des Transfers wie Instrumente oder Verwaltungstechniken. Politiktransfer kann sich auf unterschiedlichen Ebenen vollziehen und gesamte Gesellschaftssysteme, einzelne gesellschaftliche Teilsysteme oder spezifische Politikfelder umfassen. Am Ende eines Transferprozesses steht aber nicht zwingend die Konvergenz von Politiken, d. h. die Ähnlichkeit von Politikmodellen (vgl. Lütz ebd.: 135; Holzinger/Jörgens/Knill 2007a: 14).²⁴

²⁴ Eine systematische Abgrenzung der verwandten Konzepte Politiktransfer, Politikkonvergenz und Politikdiffusion nehmen z. B. Holzinger/Jörgens/Knill (2007a) oder Lütz (2007) vor. Im soziologischen Neoinstitutionalismus werden Phänomene der globalen Angleichung in verschiedenen Politikbereichen als Isomorphismen bezeichnet (vgl. DiMaggio/Powell 1991).

Wettbewerbliche Koordination ist typisch für Märkte. Wettbewerb zwischen politischen Gemeinwesen stellt als Systemwettbewerb (vgl. Streit/Kiwit 1999; ausführlich siehe Kapitel 3.3) einen Spezialfall von Marktwettbewerb dar. Systemwettbewerb kann auch im Zusammenhang mit Politikkonvergenz stehen: Die Wahrnehmung von Konkurrenz kann Politiktransfer bzw. Politikkonvergenz verstärken, wenn Gemeinwesen befürchten, im Wettbewerb schlechter abzuschneiden als Konkurrenten und wenn sie sich diesen entsprechend anpassen (vgl. Dolowitz/Marsh 1996: 349). Allerdings ist dieser Zusammenhang empirisch nur in einzelnen Politikfeldern nachweisbar und „[...] weniger deutlich als oft vermutet.“ (Holzinger/Jörgens/Knill 2007a: 27).

2.2.4.2 Gemeinwesen und die Arena der Politik

In Mehrebenensystemen handeln Gemeinwesen der unteren Ebenen in der Arena der Politik und damit im „Schatten der Hierarchie“. Governance-Prozesse überschreiten die Grenzen zwischen den Gemeinwesen in einem Mehrebenensystem auf und zwischen den verschiedenen Ebenen. Es wird davon ausgegangen, dass Gemeinwesen ihre Interaktionen in dieser Konstellation nach der Relevanz gewichten und ihr Verhalten in den für sie weniger relevanten Interaktionszusammenhängen an den wichtigeren Interaktionszusammenhängen orientieren. Für das Verhältnis von nationaler und internationaler politischer Ebene hat Putnam Koordinationsprozesse dieser Art als Zweiebenenspiele (two-level-games) gefasst (vgl. Putnam 1988).²⁵ Handeln Akteure auf mehreren politischen Ebenen, kann sie das vor die Herausforderung stellen, divergierende Logiken in ihre Entscheidungen einbeziehen zu müssen. Information über die Wirkung des eigenen Handelns in anderen territorialen Einheiten zu erhalten, ist kostspielig. Dies gilt besonders im Fall freiwilliger vertragsförmiger Verflechtungen, solange hier institutionalisierte Kommunikationsstrukturen fehlen (vgl. Benz 2006: 115f.). Allerdings können Akteure auch strategisch mit der Bedeutung der verschiedenen Ebenen umgehen und daraus einen individuellen Nut-

²⁵ Interaktionen zwischen Akteuren können auch zeitlich linear miteinander verflochten sein, diese werden von Tsebelis (1990) als „nested games“ bezeichnet.

zen ziehen. Beispielsweise können sie Entscheidungen auf einer Ebene forcieren, um auf Verhaltensänderungen auf der anderen Ebene hinzuwirken (vgl. Marks 1997).

In Mehrebenensystemen bestehen mehr Zugangswege für nichtstaatliche Akteure als in vertikal nicht differenzierten Systemen. Nichtstaatliche Akteure erfüllen Informations- und Bündelungsfunktionen. Damit sind sie zum einen in der Lage, Informationen über das Handeln politischer Akteure auf einer Ebene erstens in die Prozesse auf anderen Ebenen einzubringen und diese zweitens zu veröffentlichen. Zum anderen können sie Interessen zusammenführen und auf diesem Weg auf eine ebenenübergreifende Homogenisierung hinwirken (vgl. Benz 2006).

Koordination in Mehrebenenstrukturen wird auch als Multilevel-Governance bezeichnet (vgl. Benz 2007b; 2006; Marks 1997; für die EU z. B. Grande 2000; Heinelt/Knodt 2008; Jachtenfuchs 2008). Der zentrale Koordinationsmechanismus ist auch hier Selbstorganisation in Form von Verhandlungen. Sie werden in der Regel multilateral zwischen mehr als zwei Gemeinwesen geführt. Analog zu Verhandlungen zwischen Akteuren im nationalen Kontext können sie unterschiedlich ausgestaltet sein. Die konkrete Form von Verhandlungen hängt zum einen davon ab wie das Mehrebenensystem institutionell ausgestaltet ist. Zum anderen spielt eine Rolle, wie die Ebenen miteinander verbunden sind.

In Mehrebenensystemen ist aber auch hierarchische Steuerung möglich. Das ist etwa im europäischen Rechtssystem der Fall, in dem die europäischen Staaten dazu verpflichtet sind, Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs in den nationalen Rechtssystemen umzusetzen (vgl. Jachtenfuchs 2008: 385f.; Scharpf 2000b: 15f.). Zwischen den untergeordneten Gemeinwesen kann zudem Wettbewerb in Form von Systemwettbewerb bewusst eingeführt werden; u. a. um Prozesse im Sinn des NPM zu optimieren. Aus der Kombination hierarchischer Steuerung mit vergleichsweise autonomieschonenden Prozessen der Selbstorganisation oder des Wettbewerbs auf der untergeordneten Ebene resultiert häufig eine Form der vertikalen Aufgabenteilung, die sich „[...] durch eine Zentralisierung von Regulierung oder Programmierung und eine Dezentralisierung des Vollzugs“ (Benz 2000: 117) auszeichnet.

2.3 Governance-Instrumente

Instrumente der Steuerung, Regulierung oder Koordination stehen traditionell im Mittelpunkt der Implementationsforschung (vgl. Sabatier 1986; Mayntz 1983). Sie werden im Zusammenhang mit der Umsetzung von politischen Maßnahmen als „[...] einzelne Maßnahmentypen wie z.B. Gebote, Verbote, die Einräumung bestimmter Rechte, Finanzzuweisungen [...]“ (Kaufmann/Rosewitz 1983: 36) konzipiert. Ähnlich werden Instrumente aus der Governance-Perspektive als Werkzeuge bezeichnet, mit deren Hilfe zielgerichtetes kollektives Handeln zur Lösung gemeinschaftlicher Probleme möglich wird (vgl. Salamon 2002: 19, Kupke/Legel 2006: 54; ähnlich Dose 2008). Sie sind in diesem Sinn nicht eng auf die öffentliche Verwaltung beschränkt, sondern werden eingesetzt, um darüber hinaus zielgerichtet Einfluss auf das Handeln von Akteuren in einem System auszuüben (vgl. Kaufmann/Rosewitz 1983: 41f.; Linder/Peters 1990: 105f.).

Governance-Instrumente lassen sich auf unterschiedliche Weise kategorisieren. Vorschläge nehmen häufig Bezug auf klassische hierarchische Strukturen in einem Staat (vgl. Salamon 2002; für einen Überblick z. B. Kaufmann/Rosewitz 1983). Unterschieden wird daher beispielsweise zwischen Instrumenten, über die in hierarchischen Strukturen Anweisungen erteilt werden und Instrumenten, von denen Handlungsanreize ausgehen (vgl. van Vught 1989). Alternativ wurden Governance-Instrumente danach kategorisiert, in welchem Umfang sie erwartungsgemäß zur Lösung verschiedener gesellschaftlicher Probleme beitragen können. Beispielsweise kann auf das Problem negativer externer Effekte, die dem Staat nachgeordnete Akteure durch ihr Handeln auslösen, mit Instrumenten reagiert werden, die gezielt finanzielle Anreize setzen, damit problematische Handlungen unterlassen werden. Anders kann Informationsproblemen z. B. mithilfe von transparenten Zertifizierungsverfahren entgegengewirkt werden. Je nach Problemstellung erscheinen also unterschiedliche Instrumente als geeignet für die Problemlösung (vgl. Dose 2008: 84f.).

In der vorliegenden Arbeit werden Governance-Instrumente über die Zuordnung zu den einzelnen Koordinationsmechanismen gruppiert, weil die Ausgestaltung von Koordinationsprozessen und folglich von Instrumenten auch davon abhängt, in welche Handlungsarena sie eingebettet sind. Dies wurde in den vorangegangenen Ausführungen ge-

zeigt. Governance-Instrumente lassen sich also nicht losgelöst von Koordinationsmechanismen und Handlungsarenen betrachten.²⁶ Arbeiten, in denen die Verknüpfung von Koordinationsmechanismen und Instrumenten systematisch aufgearbeitet wird, stellen im Vergleich zu Studien, die sich nur auf Instrumente beziehen, eher die Ausnahme dar (vgl. ebd.: 80; Linder/Peters 1990: 107; Lange/Schimank 2004: 25).²⁷ Ein Teil dieser Untersuchungen nimmt Bezug auf die Gemeinwesen, in denen Akteure handeln. Beispielsweise beziehen sich die Arbeiten von Salomon (2002) und Klenk/Nullmeier (2004) auf Instrumente in der öffentlichen Verwaltung (in Nationalstaaten). Instrumente in der EU werden z. B. in den Arbeiten von de la Porte/Pochet/Room (2001), Héritier (2002) und Knill/Lenschow (2004) in den Blick genommen (für einen Überblick vgl. Eising/Lenschow 2007). In anderen Studien werden Governance-Instrumente mit Koordinationsmechanismen verknüpft. Sie sind auf bestimmte Gegenstandsbereiche bzw. Politikfelder bezogen; so etwa auch auf den Bereich der Hochschulpolitik (vgl. u. a. de Boer/Enders/Schimank 2007; Schimank 2007b; Kehm/Lanzendorf 2006a; siehe Kapitel 6.1).

Da die Verbindung zwischen institutionellen Strukturen, Koordinationsmechanismen und Instrumenten in der vorliegenden Arbeit als wichtig herausgestellt wird, wurde das in Tabelle 1 dargestellte analytische Raster entwickelt. Berücksichtigt wird darin erstens, ob ein Koordinationsmechanismus in der Arena der Politik oder in der Arena der Verträge etabliert ist. Zweitens wird beachtet, ob der Koordinationsmechanismus zwischen Akteuren zur Anwendung kommt, die einem Gemeinwesen angehören, oder ob er zwischen Gemeinwesen wirkt. Aufbauend auf dem Analyseraster können Governance-Instrumente darüber gruppiert werden, dass sie den einzelnen mit Koordinationsmechanismen besetzten Feldern zugeordnet werden.

²⁶ Ähnlich argumentieren auch Kupke/Legel (2006), Zürn (2008: 556) oder Dose (2008: 77).

²⁷ Damit fehlt auch die empirisch belegbare, quantifizierbare Operationalisierung einzelner Koordinationsmechanismen, wie Schimank am Beispiel der Hochschulsystemforschung für in diesem Politikfeld typische Koordinationsmechanismen zeigt (vgl. Schimank 2007b: 247).

Table 1: Koordinationmechanismen in den beiden Handlungsarenen: Ein Analyseraster zur Systematisierung von Governance-Instrumenten

	<u>Arena der Politik</u>			<u>Arena der Verträge</u>	
	<i>Governance by/with Government</i>			<i>Governance without Government</i>	<i>spontane/nicht koordinierte Form der Ordnungsbildung</i>
<i>Koordination zwischen:</i>					
Mitgliedern politischer Gemeinwesen	hierarchische Steuerung	Wettbewerb	Selbstorganisation	Selbstorganisation	(Markt)-Wettbewerb
politischen Gemeinwesen	hierarchische Steuerung	Wettbewerb	Selbstorganisation	Selbstorganisation	(Markt)-Wettbewerb

(eigene Darstellung)

Das Analyseraster bildet eine Grundlage für das auf den empirischen Gegenstand der Arbeit bezogene Ziel, Wettbewerbsprozesse im deutschen Hochschulsystem zu identifizieren. Dabei soll Wettbewerb als explizit gewählter Koordinationsmechanismus erfasst und von anderen Koordinations- und Steuerungsmechanismen abgegrenzt werden. Die konkreten Wettbewerbsinstrumente werden als Operationalisierung von Wettbewerb verstanden. Allgemein können Instrumente danach gruppiert werden, welche zentralen Eigenschaften jeweils der Koordination mithilfe eines bestimmten Instruments zugrunde liegen. Grundlegend für die Zuordnung ist dabei erstens das Kriterium des institutionellen Rahmens (Letztentscheidungsinstanz vorhanden: Arena der Politik, Letztentscheidungsinstanz nicht vorhanden: Vertragsarena). Das zweite Kriterium ist der elementare Mechanismus, der einzelne Koordinationsmechanismen jeweils dominiert (hierarchische Steuerung: Beeinflussung, Selbstorganisation: Verhandlung, Wettbewerb: Beobachtung und Anpassung). Im Mittelpunkt der empirischen Analyse werden jene Instrumente stehen, die explizit im deutschen Hochschulsystem verankert sind.

Unterschiede zwischen Governance-Instrumenten innerhalb eines Koordinationsmechanismus können nur erfasst werden, indem die Gewichtung der elementaren Mechanismen, aus denen sie zusammengesetzt sind, genauer betrachtet wird. Beispielsweise kann die klassisch kameralistische Hochschulfinanzierung, ebenso wie die Umsetzung von Globalhaushalten, der hierarchischen Steuerung zugeordnet werden, obwohl sie den Hochschulen unterschiedlich große finanzielle Freiräume lassen. Bei der kameralistischen Finanzierung werden Mittel aufgabenbezogen vergeben. Globalhaushalte werden in einer Summe vergeben. Die Hochschulen müssen selbst entscheiden, wie sie das Geld genau einsetzen, um ihre Zielvorgaben erreichen zu können (vgl. Ziegele 2002: 113-118). Während im ersten Fall die einseitige Beeinflussung der Hochschulen durch staatliche Akteure im Zentrum steht, nehmen im zweiten Fall Beobachtung und Anpassung aber auch interne Verhandlungen bei den Hochschulen einen wichtigen Stellenwert ein. Dies korrespondiert mit dem höheren Autonomiespielraum der Hochschulen im Fall von Globalhaushalten.

Zwei Aspekte gehen aus dem Analyseraster in Tabelle 1 nicht unmittelbar hervor. Nicht einbezogen sind erstens Akteure, obwohl auf ihre

Interaktionen Koordinationsmechanismen jeweils Anwendung finden können. Zweitens ist die Darstellung auf die Handlungsarenen und die Koordinationsmechanismen beschränkt, es sind aber keine konkreten Instrumente aufgenommen worden. Beides wird gegenstandsbezogen, also mit Bezug auf Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem, im empirischen Teil der Arbeit ausführlich betrachtet. Zuerst muss dafür jedoch das zugrundeliegende Verständnis von Wettbewerb theoretisch genauer ausgeführt werden.

3 Wettbewerb als Koordinationsmechanismus kollektiven Handelns

In der Arena der Politik bestimmt Wettbewerb neben anderen Koordinationsmechanismen die Koordination gesellschaftlicher Sachverhalte und wirkt damit auf das Zusammenleben in einer Gemeinschaft. In der Arena der Verträge ist Wettbewerb hingegen grundsätzlich auf private Interaktionen zwischen Akteuren ohne übergreifenden gesamtgesellschaftlichen Koordinationsanspruch bezogen. Im empirischen Teil der Arbeit wird Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem betrachtet. Da es sich dabei um einen öffentlichen Aufgabenbereich handelt, liegt der Schwerpunkt der Untersuchung auf der konkreten Ausprägung von Wettbewerb in der Arena der Politik. Wie jedoch zuerst auf der theoretischen Ebene, dann in der Übertragung auf die Untersuchung des deutschen Hochschulsystems gezeigt wird, lässt sich Wettbewerb in der einen Handlungsarena nicht vollständig von Wettbewerb in der anderen Handlungsarena abgrenzen.

Vor diesem Hintergrund werden im vorliegenden Kapitel nach einer definitorischen Bestimmung des Wettbewerbskonzepts (Kapitel 3.1) noch einmal beide Handlungsarenen ausführlicher betrachtet. Dafür werden differenziert nach den beiden Handlungsarenen erstens in Kapitel 3.2 Wettbewerbskonstellationen herausgearbeitet, die für die Mitglieder von Gemeinwesen von Bedeutung sind. In Kapitel 3.3 wird zweitens Wettbewerb zwischen Gemeinwesen selbst betrachtet. Im Anschluss daran wird in Kapitel 3.4 das in Tabelle 1 visualisierte Analyseraster aufgegriffen und auf Wettbewerb zugeschnitten.²⁸ Mit Bezug dazu werden zudem die grundlegenden Eigenschaften von Wettbewerbsinstrumenten dargestellt. In Kapitel 3.5 wird schließlich diskutiert, welche Rolle die theoretischen Erkenntnisse für die Betrachtung von Wettbewerbsphänomenen im deutschen Hochschulwesen spielen können. Es werden untersuchungsleitende Fragen für den empirischen Teil der Arbeit abgeleitet, die sich darauf beziehen, theoriegeleitet die institutionellen Strukturen, Koordinationsprozesse und Wettbewerbsinstrumente im deutschen Hochschulsystem zu erfassen und in Bezie-

²⁸ Dies wäre grundsätzlich auch für die anderen in Kapitel 2 herausgearbeiteten Koordinationsmechanismen möglich. Darauf wird aufgrund des Untersuchungsfokus der vorliegenden Arbeit jedoch verzichtet.

hung zueinander zu setzen. Folglich werden mit dem vorliegenden Kapitel zwei Ziele verfolgt: Erstens wird das allgemeine Wettbewerbsverständnis der Arbeit vertieft, zweitens wird gleichzeitig die empirische Untersuchung vorbereitet.

3.1 Grundlegende Eigenschaften von Wettbewerb

Um einzelne Wettbewerbssituationen beschreiben und analysieren zu können, ist zu untersuchen, welche Akteure in welcher Handlungsarena im Wettbewerb interagieren, was Gegenstand von Wettbewerb ist und wie wettbewerbliche Koordination konkret ausgestaltet ist. Diese Aspekte bilden auch die Grundlage für die Entwicklung eines expliziten Wettbewerbsverständnisses.

Wettbewerb ist eine Konkurrenzsituation mindestens zweier Akteure. Dabei verfolgen diese Akteure das gleiche Interesse (vgl. Bartolini 1999: 439). Im idealtypischen Marktwettbewerb besteht das gemeinsame Interesse in der Kooperation mit einem dritten Akteur mit dem Ziel, sich ein bestimmtes Gut anteilig oder vollständig anzueignen (vgl. Hayek 1976 [1952]: 127). Wettbewerb bedeutet immer den Umgang mit Knappheit, d. h. Wettbewerb liegt vor, wenn nicht alle Akteure gleichzeitig ihr – geteiltes – Interesse (vollständig) durchsetzen können. Die unmittelbare Konkurrenzsituation trägt damit den Charakter eines Nullsummenspiels. Erfolge und Misserfolge konkurrierender Akteure können direkt gegeneinander aufgerechnet werden. Erreicht ein Akteur die angestrebte Kooperation, gelingt also die Aneignung des Wettbewerbsgegenstands, wird diese dem unterlegenen Konkurrenten zwangsläufig vorenthalten. Die Kooperation zwischen Anbieter und Nachfrager kann für diese hingegen als Positivsummenspiel bezeichnet werden. Beide verbessern ihre Position im Vergleich zum Ausgangspunkt.

Wettbewerb kann zwischen Anbietern, zwischen Nachfragern oder gleichzeitig auf der Seite der Anbieter oder auf der Seite der Nachfrager bestehen (vgl. Nullmeier 2011: 151). Im Zentrum von Wettbewerbssituationen können Anbieter und/oder Nachfrager stehen. Zwischen zwei Anbietern bestimmter Güter oder Dienstleistungen – Anbieter A und Anbieter B – besteht Wettbewerb, wenn beide gleichzeitig eine Kooperation mit potenziellen Nachfragern anstreben. Auf der anderen Seite können zwei Nachfrager c und d im Wettbewerb um die Kooperation

mit Anbietern stehen. Die Kooperation zwischen Anbietern und Nachfragern wird häufig in einem (Kauf-)Vertrag fixiert, über den die Veräußerung und umgekehrt der Erwerb eines Guts oder einer Dienstleistung festgeschrieben sind. Wettbewerbsgegenstand können neben materiellen Gütern auch immaterielle Güter, Werte und Ziele sein. Dazu zählen beispielsweise politische Ämter bzw. für das Hochschulwesen Rankingplätze oder wissenschaftliche Reputation (siehe Kapitel 6).

Wettbewerb zwischen Anbietern und Wettbewerb zwischen Nachfragern unterscheiden sich in ihren Grundeigenschaften nicht voneinander. Daher ist es letztlich auch eine arbiträre Festlegung, welche Akteure als Anbieter und welche als Nachfrager bezeichnet werden. Im Markt gilt als Anbieter, wer Güter und Dienstleistungen zu verkaufen sucht. Nachfrager sind die Interessenten, die diese Güter und Dienstleistungen käuflich erwerben wollen, wobei Angebot und Nachfrage über den Preis reguliert werden (vgl. Hoppmann 1967: 88f.; siehe Kapitel 3.1.3). In anderen Situationen ist hingegen weniger eindeutig, wer als Anbieter und wer als Nachfrager handelt. Ein solches Beispiel ist die Vergabe von zulassungsbeschränkten und damit knappen Studienplätzen. Einerseits lassen sich Studienberechtigte als Nachfrager nach den Studienplätzen modellieren, Hochschulen als Anbieter der Studiengänge. Andererseits können die Studienberechtigten auch als Anbieter ihres Studieninteresses, ihrer Leistungsfähigkeit, Motivation etc. betrachtet werden und die Hochschulen als Nachfrager nach (besonders begabten, leistungsfähigen, motivierten etc.) Studierenden. Hier fehlt das universelle Zahlungsmittel (Geld), das Nachfrager für den Erwerb beliebiger Güter und Dienstleistungen einsetzen können und es hängt vom Blickwinkel ab, wer als Anbieter und wer als Nachfrager gefasst wird.

Wettbewerb beruht auf den beiden elementaren Koordinationsmechanismen wechselseitige Beobachtung und wechselseitige Anpassung. Akteure passen sich im Wettbewerb an beobachtetes und antizipiertes Verhalten konkurrierender Akteure an, ohne dass es zum direkten Austausch kommt (vgl. Bartolini 1999: 440; Benz 2007a: 55f.). Die individuelle Autonomie der Akteure ist im Wettbewerb stärker ausgeprägt als bei den alternativen Koordinationsmechanismen hierarchischer Steuerung und Selbstorganisation. Anders als Selbstorganisation setzt Wettbewerb keine Absprachen voraus und im Gegensatz zu hierarchischer

Steuerung kann idealtypisch kein Akteur einseitig Einfluss auf die anderen Akteure ausüben. Im Umkehrschluss ist die kollektive Handlungsfähigkeit geringer als bei den anderen beiden Koordinationsmechanismen (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 61). Diese Eigenschaften von Wettbewerb sind zu beachten, wenn er bewusst zur Koordination eingesetzt werden soll.

Je nach Ausgestaltung der Anbieter- und Nachfragerseite ergeben sich unterschiedliche (wettbewerbliche) Anbieter-Nachfrager-Relationen. Aus Tabelle 2 gehen drei Grundkonstellationen hervor.

Tabelle 2: Anbieter-Nachfrager-Relation und Wettbewerb

<i>elementarer Mechanismus</i>		<i>(Wettbewerbs)-Konstellation</i>
Anbieter A und B	Nachfrager c und c	
		Leistungsvergleich
Beobachtung	---	A und B
---	Beobachtung	c und d
Beobachtung	Beobachtung	A und B, c und d
		einseitiger Wettbewerb
Beobachtung/Anpassung	Beobachtung	Anbieterwettbewerb
Beobachtung	Beobachtung/Anpassung	Nachfragerwettbewerb
		zweiseitiger Wettbewerb
Beobachtung/Anpassung	Beobachtung/Anpassung	Marktwettbewerb

Legende: --- liegt nicht vor

(eigene Darstellung)

Wettbewerb kann, wie in Tabelle 2 abgebildet, zum einen einseitig ausgeprägt sein. Dabei findet er ausschließlich zwischen den Akteuren A und B oder zwischen den Akteuren c und d statt. Die jeweils andere Seite ist jedoch nicht durch Wettbewerb geprägt; in der Regel, weil dort nur ein Akteur als Anbieter oder Nachfrager handelt. Zum anderen

kann Wettbewerb zweiseitig sein. In diesem Fall herrscht zwischen den Anbietern A und B einerseits, zwischen den Nachfragern c und d andererseits Wettbewerb. Die eng mit dem elementaren Mechanismus der (wechselseitigen) Beobachtung verknüpften Leistungsvergleiche stellen eine grundlegende Voraussetzung von Wettbewerb dar. Sie können wiederum jeweils zwischen den Akteuren A und B sowie zwischen den Akteuren c und d stattfinden. Obwohl es dabei weder zu Wettbewerb zwischen den Akteuren, noch zu einem unmittelbaren Austausch zwischen Anbieter- und Nachfragerseite kommt, sind Leistungsvergleiche im Kontext der Untersuchung von Wettbewerbssituationen von zentraler Bedeutung.

3.1.1 Leistungsbewertungen und -vergleiche

Wettbewerb beruht u. a. auf dem elementaren Mechanismus Beobachtung und damit implizit auf Vergleichen zwischen Akteuren. Für einen Vergleich müssen in einem ersten Schritt Kriterien festgelegt werden und das je individuelle Abschneiden der Akteure in Bezug darauf erfasst werden (vgl. Schreiterer 2001: 23). Hierbei handelt es sich zunächst um eine Leistungsbewertung²⁹, die wie etwa Evaluationen (siehe Kapitel 6.4.1) nicht vergleichend angelegt sein muss. Auf Leistungsbewertungen können in einem zweiten Schritt sogenannte Leistungsvergleiche aufbauen. Leistungsvergleiche (vgl. Seckelmann 2011; Adamašček 1997) sind relative Einschätzungen der Leistungen mehrerer Akteure. Dafür wird das Handeln mindestens zweier Akteure, beispielsweise der Anbieter A und B verglichen. Zum Beispiel könnte an den Hochschulen eines Bundeslandes vergleichend erhoben werden, wie hoch der Anteil ihrer Studierenden mit Kind ist. Leistungsvergleiche können zum einen ohne externe Bewertungsmaßstäbe vorgenommen werden, in solch einem Fall werden die Leistungen der Akteure unmittelbar miteinander verglichen. Zum anderen lässt sich ein externer Maßstab festlegen. Im Beispiel könnte das der Bundesdurchschnitt

²⁹ In der theoretischen Forschungsliteratur findet sich keine etablierte Bezeichnung für solche Bewertungsprozesse. Daher wird auf den in der empirischen Hochschulforschung verwendeten Begriff Leistungsbewertung (vgl. Hornbostel 1997; Pasternack 2004) zurückgegriffen.

oder ein festgelegter Mindestanteil an Studierenden mit Kind sein. Die miteinander verglichenen Hochschulen könnten daran anknüpfend dahingehend bewertet werden, wie gut sie im Vergleich den Maßstab erfüllen, ob sie beispielsweise im Bundesdurchschnitt liegen oder den Mindestanteil erreichen.

Leistungsbewertungen und -vergleiche bieten eine Grundlage für die Verbesserung der Qualität und Effizienz von Prozessen und Ergebnissen – etwa wenn die Hochschulen anteilig für die Studierenden mit Kind zusätzliche Mittel für die Bereitstellung von Kinderbetreuungsmaßnahmen erhalten würden. Sie erhöhen die Transparenz und schaffen so die Basis für informierte Entscheidungen der Nachfrager. Leistungsvergleiche tragen (in standardisierter Form) zudem zum Abbau von Informationsasymmetrien hinsichtlich der Qualität bereitgestellter Leistungen bei (vgl. Seckelmann 2011: 501).

Auch wenn Leistungsbewertungen und Leistungsvergleiche auf den elementaren Mechanismus der Beobachtung zurückgeführt werden, löst dieser Mechanismus Bewertungs- und Vergleichsprozesse nicht direkt aus. Erstens besteht ein Bedarf an Leistungsbewertungen und -vergleichen bei den potenziellen Kooperationspartnern von Akteuren, wenn nicht hinreichend transparent ist, welche Leistungen in welcher Qualität angeboten werden. Innerhalb hierarchischer Strukturen kann daher beides durch übergeordnete staatliche Akteure angeordnet werden. In diesem Sinn können Leistungsbewertungen und -vergleiche als einseitige Beeinflussung bezeichnet werden. Unter den Koordinationsmechanismus hierarchische Steuerung fallen sie dann, wenn staatliche Akteure selbst an der Anwendung entsprechender Instrumente beteiligt sind. Dies ist gegeben, wenn sie geeignete Kriterien der Leistungsbewertung selbst identifizieren und erheben. In der Regel werden dafür externe Akteure herangezogen, der Staat übernimmt lediglich die Gewährleistungsverantwortung (vgl. ebd.). In dieser Konstellation fallen Leistungsbewertungen und -vergleiche unter den Koordinationsmechanismus Selbstorganisation. Zweitens ist es auch für die konkurrierenden Akteure selbst von Interesse, mehr über das gesamte Wettbewerbsfeld zu wissen, als an öffentlichen Informationen verfügbar ist. In diesem Fall können strukturierte Leistungsbewertungen und -vergleiche auch von ihnen selbst initiiert und die Konditionen entsprechender Prozesse gemeinsam ausgehandelt werden, so wie es für Benchmar-

kings nicht unüblich ist (vgl. Seckelmann 2011; Schedler 2003). Auch in dieser Form sind Leistungsbewertungen und -vergleiche dem Koordinationsmechanismus Selbstorganisation zuzuordnen.

Leistungsbewertungen einzelner Akteure sind wettbewerbsfrei. Auch im Leistungsvergleich entsteht erst einmal kein Wettbewerb. Vergleiche können – zumindest in unkoordinierter Form – jederzeit von jedem Akteur vorgenommen werden, so dass das Merkmal der Knappheit fehlt.³⁰ Aus Leistungsvergleichen entwickelt sich auch dann kein Wettbewerb, wenn ein Akteur c der Nachfragerseite sein auf die Angebote von A und B bezogenes Handeln nicht von Leistungsvergleichen abhängig macht. Anders ausgedrückt: Hängt die Bewertung der Kooperationsmöglichkeiten mit (potenziellen) Anbietern oder Nachfragern nicht vom Ergebnis eines Leistungsvergleichs ab, löst dieser keinen Wettbewerb aus. Dies wäre im Beispiel der Studierenden mit Kind der Fall, wenn entsprechende Daten zwar erhoben würden, daraus aber für die Hochschulen und ihre Finanzierung keinerlei Konsequenzen erwachsen würden. Allerdings gehen von veröffentlichten Ergebnissen Signale über die Leistungsfähigkeit einzelner Akteure aus. Diese können sowohl für potenzielle Kooperationspartner (vgl. Prabhu/Steward 2001; Spence 1973) als auch für konkurrierende Akteure (vgl. Nöldeke 1992; Porter 1983) von Interesse sein.

Dienen Leistungsvergleiche wie beschrieben der „Bestandsaufnahme“, kann nicht automatisch angenommen werden, dass schlechter abschneidende Akteure zu Handlungsänderungen bereit sind. Auch wenn aus Leistungsvergleichen potenziell Konkurrenz zwischen den verglichenen Akteuren erwachsen kann, liegt ihnen kein unmittelbares Konfliktpotenzial zugrunde. Obwohl sie eine Grundlage für Anpassungsprozesse bilden, beruhen Leistungsvergleiche anders als Wettbewerb nur auf Beobachtung, nicht aber zusätzlich auf dem elementaren Mechanismus Anpassung. Deshalb wird im Folgenden zwischen Leistungsbewertung und Leistungsvergleich einerseits, dem daraus in be-

³⁰ Natürlich kann den Akteuren der Zugang zu den gewünschten Informationen fehlen, was Leistungsvergleiche verhindert. Eine solche Situation könnte zu Wettbewerb um – knappe – Informationen führen.

stimmten Konstellationen resultierenden einseitigen Wettbewerb andererseits unterschieden.

3.1.2 Einseitiger Wettbewerb

Einseitiger Wettbewerb entspricht der beschriebenen allgemeinen Definition von Wettbewerb. Er wirkt zwischen gleichen Akteuren, also entweder zwischen mindestens zwei Anbietern A und B (Anbieterwettbewerb) oder zwischen mindestens zwei Nachfragern c und d (Nachfragerwettbewerb). Beispielsweise könnte eine Hochschule die Zulassung auf einen Studienplatz, auf den sich zwei Studienberechtigte beworben haben, davon abhängig machen, wer von den beiden den besseren Notendurchschnitt in der Hochschulzulassung nachweisen kann (Nachfragerwettbewerb). Oder eine Studienberechtigte bzw. ein Studienberechtigter könnte von zwei Hochschulen, die sie bzw. ihn zum Studium zugelassen haben, diejenige wählen, an der die geringeren Studiengebühren zu entrichten sind (Anbieterwettbewerb). Die gewünschte Kooperation kann jeweils nur eine der Studienberechtigten oder eine der beiden Hochschulen realisieren und Leistungsvergleiche können die Entscheidungsgrundlage bilden. Das Beispiel verdeutlicht auch noch einmal den Nullsummenspielcharakter von (einseitigem) Wettbewerb.

In beiden beispielhaft skizzierten Fällen ist Wettbewerb nur auf einer Seite der (potenziellen) Kooperationspartner ausgeprägt und damit als einseitig zu bezeichnen. Es hängt wiederum von der gewählten Perspektive auf die Akteurskonstellation ab, ob er als Anbieter- oder Nachfragerwettbewerb charakterisiert wird. Theoretisch modelliert wird einseitiger Wettbewerb in der Regel als Anbieterwettbewerb, er stellt eine typische Wettbewerbsform in Gemeinwesen dar (vgl. Benz 2007a: 61f.; siehe Kapitel 3.2.2). In der Regel herrscht Unsicherheit darüber, wie viel anderen Anbietern ein Gut wert ist. Studienberechtigte, die sich um denselben Studienplatz bewerben, kennen beispielsweise nur die Aufnahmekriterien, wissen aber nicht, wie gut andere Bewerberinnen und Bewerber diese Kriterien erfüllen. Die Hochschule selbst kann auf der Basis der eingegangenen Bewerbungen entscheiden, welches Angebot sie am besten findet – wer die Aufnahmekriterien am besten erfüllt – und diese Person zum Studium zulassen. Entsprechend kann die Kons-

tellation des einseitigen Wettbewerbs auch als Auktion bezeichnet werden (vgl. Krishna 2010).

3.1.3 Zweiseitiger Wettbewerb

Vom einseitigen Anbieter- oder Nachfragerwettbewerb ist zweiseitiger Wettbewerb, Marktwettbewerb, abzugrenzen. Dieser liegt vor, wenn Wettbewerb gleichzeitig auf der Anbieter- und der Nachfragerseite etabliert ist. Im sogenannten Parallelprozess (Hoppmann 1967: 89f.) stehen auf der einen Seite verschiedene Anbieter miteinander im Wettbewerb um Kunden, also um Akteure auf der Nachfragerseite. Auf der anderen Seite stehen verschiedene Nachfrager miteinander im Wettbewerb um (knappe) Güter und Dienstleistungen der Anbieter, die sie in gewünschter Qualität und Menge zu möglichst niedrigen Preisen erwerben wollen. Ist Marktwettbewerb ohne Funktionseinschränkungen ausgeprägt, herrscht sowohl auf der Anbieter- als auch auf der Nachfragerseite vollständige Konkurrenz (vgl. Eucken 1949: 24ff.). Beispielsweise liegt Marktwettbewerb vor, wenn verschiedene Hochschulen kostenpflichtige und gleichzeitig zulassungsbeschränkte Weiterbildungsstudiengänge anbieten. Die Hochschulen stehen in Konkurrenz um – zahlungskräftige – Studieninteressierte. Nur wenn Studiengänge in hinreichendem Umfang nachgefragt werden, können diese tatsächlich angeboten werden. Die Studierenden stehen ebenfalls in Konkurrenz darum, in den gewünschten Studiengang aufgenommen zu werden (siehe Kapitel 6.4.2).

Der Preis von Gütern und Dienstleistungen stellt das zentrale Kriterium dar, über das im Marktwettbewerb Kooperationen (Tauschgeschäfte) realisiert werden. Preise bilden sich heraus, indem Anbieter und Nachfrager den einzelnen Angeboten einen (Tausch-)Wert zuordnen. Entspricht der Preis eines Angebots den Vorstellungen eines Nachfragers, wird ein für beide Seiten vorteilhaftes Tauschgeschäft realisiert. Anbieter und Nachfrager schließen also einen freiwilligen bilateralen Vertrag (vgl. Hoppmann 1967).

Idealtypischer Marktwettbewerb gilt als effizienteste Form der Bereitstellung von (Privat-)Gütern. Zum einen werden nur jene Güter tatsächlich verkauft und auf Dauer bereitgestellt, die hinsichtlich des Preis-Leistungs-Verhältnisses den Vorstellungen der Nachfrager entsprechen

(vgl. Bartolini 1999: 440). Zum anderen bringt Marktwettbewerb nach dem evolutorischem Verständnis³¹ immer wieder Neuerungen hervor (vgl. Langlois 1986). Anbieter entwickeln Konkurrenzprodukte zu bestehenden Produkten, um die Nachfrage zu sichern. Dass Kunden entsprechend auf Substitute bekannter Produkte oder auf Neuentwicklungen ausweichen können, erhöht den Wettbewerbsdruck auf konkurrierende Anbieter (vgl. Mussler/Wohlgemuth 1995: 14). Um sich im Marktwettbewerb zu behaupten, werden Handlungsanpassungen notwendig. Es kommt daher immer wieder zu direkten und indirekten Rückkopplungen zwischen verschiedenen Anbietern auf der einen und Nachfragern auf der anderen Seite, aber auch zwischen den Akteuren auf den beiden Marktseiten. In positiver Lesart birgt Wettbewerb Innovationspotenzial und ermöglicht Wohlfahrtssteigerungen (vgl. Schumpeter 1950 [1942]; auch Zintl 2007). Dass jedoch auch die Funktionsfähigkeit von zweiseitigem Wettbewerb nicht voraussetzungsfrei ist, zeigt sich bei einer genauen Betrachtung seiner Einbettung in Märkte (siehe Kapitel 3.2.1).

3.2 Wettbewerb zwischen Mitgliedern von Gemeinwesen

In der Arena der Politik trifft Wettbewerb auf andere strukturelle Voraussetzungen und alternative Koordinationsprozesse als in der Arena der Verträge. Daher zeigen sich neben grundlegenden Gemeinsamkeiten aller Wettbewerbsformen – in Abhängigkeit von der Handlungsarena – auch Unterschiede in ihrer jeweiligen Ausgestaltung.

3.2.1 Wettbewerb in der Arena der Verträge

Entscheidungen der Nachfrager für den einen und gegen einen alternativen Anbieter werden im Markt auf der Basis von Leistungsvergleichen zwischen den verschiedenen Angeboten getroffen. Etabliert ist (zweiseitiger) Marktwettbewerb. Auch wenn Märkte die bekannteste institutio-

³¹ In dieser Arbeit wird keine Darstellung unterschiedlicher wettbewerbstheoretischer Ansätze vorgenommen. Für einen Überblick über die evolutorische Wettbewerbsstradition, an die sich das Wettbewerbsverständnis dieser Arbeit anlehnt, vgl. Langlois (1986).

nalisierte Form von Wettbewerb darstellen, sind beide nicht gleichzusetzen. Der Markt bildet vielmehr den institutionellen Rahmen für Marktwettbewerb. Damit Marktwettbewerb seine Gestaltungskraft positiv entfalten kann, müssen die einbettenden Institutionen explizit ausgestaltet werden. Es bedarf einer Wettbewerbsordnung. Das Ziel einer solchen verbindlichen Wettbewerbsordnung besteht darin, die Funktionsfähigkeit des Marktmechanismus zu gewährleisten, ohne die Ergebnisse seiner Anwendung vorwegzunehmen. Daher bleiben die Eingriffsmöglichkeiten staatlicher Akteure beschränkt (vgl. Hayek 1976 [1952]: 145ff.; Hoppmann 1967; Vanberg 2006). Die für einen Markt verbindliche Wettbewerbsordnung wird über politische Entscheidungen festgelegt. Gleichzeitig verzichten Entscheidungsträgerinnen und -träger in einem Gemeinwesen im Vergleich zur Koordination über hierarchische Steuerung auf einen Teil ihrer politischen Verantwortlichkeit und auf Kontrollmöglichkeiten. Auf die Qualität und die Quantität von im Markt bereitgestellten Gütern und Dienstleistungen können sie nur indirekt Einfluss nehmen (siehe Kapitel 2.1.1). Ein Staat kann legitimer Weise nur über die Gesetzgebung, d. h. über Regulierungsentscheidungen, in den Markt eingreifen. Seine Gestaltungsmacht ist aber nicht auf die Strukturen und Prozesse des Marktes begrenzt. Über die Festlegung von Produktstandards kann auch die Qualität der Leistungen beeinflusst werden. Ein Beispiel für einen solchen Standard im deutschen Hochschulsystem ist die Akkreditierung von Studiengängen (siehe Kapitel 6.4.1).

Wegen dieser Beschränkung kann Marktwettbewerb nicht mit Koordinationsmechanismen im bereits präsentierten Verständnis gleichgesetzt werden. Koordinationsmechanismen sind auf die Regelung von Sachverhalten ausgerichtet, die das ganze Gemeinwesen betreffen. Kommen sie zur Anwendung, werden – ökonomisch gefasst – Verfahrensregeln für den Austausch zwischen den Mitgliedern eines Gemeinwesens produziert. In der Folge macht dies die Produktion von Gütern und Dienstleistungen möglich, zu denen alle Gemeinschaftsmitglieder, unabhängig von ihren individuellen Ausgangsbedingungen, Zugang haben sollen (vgl. Walsh 1995: 5). Da es sich bei Marktwettbewerb aber um Interaktionen zwischen Akteuren handelt, die jeweils individuelle Ziele verfolgen, fehlt die bewusste Ausrichtung auf gesamtgesellschaftlich relevante Fragestellungen:

„Wenn – quasi nebenbei oder als unbeabsichtigte Nebenfolge – öffentliche Güter bereitgestellt werden (z. B. durch Märkte), dann handelt es sich nicht um Governance. Die ganz normalen Aktivitäten privater Unternehmen mögen indirekt zum Gemeinwohl beitragen, indem sie beispielsweise Arbeitsplätze schaffen und zu den Steuereinnahmen des Staates beitragen, aber sie sind deshalb noch nicht Governance.“ (Risse 2008: 152)

Ungeachtet dieser Differenzierung zwischen Koordinationsmechanismen auf der einen Seite, Marktwettbewerb als Mechanismus der spontanen Ordnungsbildung auf der anderen Seite, ist Marktwettbewerb aber ein Modus der sozialen Interaktion. Wettbewerb entwickelt sich nur dort, wo mehrere Akteure nach ein und demselben knappen Gut streben und damit ein Ziel teilen (vgl. Bartolini 1999: 438f.). Dabei kann aber nicht zwangsläufig ein Interesse an der Lösung von Problemen in einem Gemeinwesen unterstellt werden.

Marktwettbewerb ist nicht vollkommen frei von Funktionsproblemen. Als ökonomische Ursachen von Marktversagen wurden insbesondere externe Effekte, hohe Informationskosten, Probleme bei der Bereitstellung öffentlicher Güter und natürliche Monopole bzw. Oligopole herausgearbeitet (vgl. für einen Überblick Bernholz/Breyer 1993; Erlei/Leschke/Sauerland 2007). Treten externe Effekte auf, kommt es zu Verzerrungen in der Preisbildung. Externe Effekte (vgl. Mueller 2003; Walsh 1995) werden in der Kostenrechnung und dementsprechend in der Preisbildung nicht berücksichtigt. In der Folge wird im Fall negativer externer Effekte (z. B. Umweltverschmutzungen) zu viel vom betreffenden Gut bereitgestellt, weil der Produzent einen Teil der Kosten (die Kosten für die Beseitigung der Umweltverschmutzungen) auf die Gemeinschaft abwälzt und seine Produktion dadurch günstiger wird. Im Fall positiver externer Effekte wird zu wenig vom betreffenden Gut bereitgestellt, weil ein Produzent die Kosten tragen müsste, während andere einen Nutzen von der Bereitstellung des Guts hätten, ohne dafür zu zahlen. Ein Beispiel wäre der privat finanzierte Bau einer Zufahrtsstraße, die öffentlich genutzt werden kann. Informationsasymmetrien können sich ebenfalls auf die Preise, gleichzeitig auch auf die Qualität von Gütern auswirken. In der Regel wirken Informationsasymmetrien vorteilhaft für Anbieter, da sie die Eigenschaften ihrer Angebote besser als die Nachfrager kennen (vgl. Akerlof 1970; Arrow 1974). Natürliche

Monopole bzw. Oligopole liegen dann vor, wenn der Aufbau von Produktionsstrukturen so zeit- und kostenintensiv ist, dass sich nur ein Anbieter bzw. bei oligopolistischer Struktur nur wenige Anbieter finden, die das entsprechende Gut bereitstellen wollen. Es besteht wiederum die Gefahr, dass Anbieter in diesen Konstellationen ihre Güter zu höheren Preisen oder zu niedrigerer Qualität anbieten, als es im vollständigen Marktwettbewerb möglich wäre (vgl. Machlup 1952). Die Bereitstellung von öffentlichen Gütern wird schließlich in der Regel, wenn überhaupt, in zu geringer Menge und zulasten einzelner Anbieter erfolgen (vgl. Olson 1992 [1968]). Meist ist die nichtstaatliche bzw. innermarktliche Lösung dieser Funktionsprobleme an verschiedene Voraussetzungen, u. a. an die Interessen und Konstellationen von Akteuren, gebunden und erfordert eine sehr gut auf die entsprechende Situation abgestimmte Regelsetzung.³²

Sollen durch koordiniertes Handeln gesellschaftliche Probleme in der Vertragsarena bewältigt werden, kann alternativ zu Wettbewerb der Koordinationsmechanismus Selbstorganisation etabliert sein. Fehlt die Letztinstanz, die verbindliche Entscheidungen autoritativ treffen kann, ist jedoch auch dann nicht garantiert, dass Entscheidungen den (Mindest)-Standards entsprechen, die die Koordination in der Arena der Politik hervorgebracht hätte. Greifen Selbstorganisation und Wettbewerb im Markt nicht, bzw. nicht zufriedenstellend, kann die Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte alternativ in einem Gemeinwesen in der Arena der Politik vorgenommen werden.

³² Argumente für die Überwindung der negativen Folgen von externen Effekten im Rahmen von Märkten finden sich z. B. bei Mueller (2003) oder Coase (1960). Einen Überblick darüber, wie Informationsproblemen begegnet werden kann, geben Bernholz/Breyer (1993: 170-179). Auf die Rolle von Regulierungsentscheidungen für die Funktionsfähigkeit von Märkten bei natürlichen Monopolen verweisen etwa Lütz/Czada (2000: 15f.) oder Erlei/Leschke/Sauerland (2007: 271ff.). Mit den Bedingungen der erfolgreichen Bereitstellung öffentlicher Güter in Märkten setzen sich z. B. Taylor (1987), Axelrod (1984) oder Ostrom (1999 [1990]) auseinander.

3.2.2 Wettbewerb in der Arena der Politik

In der Arena der Politik ist Wettbewerb immer in ein allgemeinverbindliches Regelsystem mit festgelegten Entscheidungsstrukturen eingebunden. In dieser Handlungsarena werden Lösungen für gesellschaftlich relevante und territorial begrenzte Fragestellungen angestrebt, die sich an den Interessen der Mitglieder eines Gemeinwesens orientieren. Auch der Koordinationsmechanismus Wettbewerb muss diesen Anforderungen genügen. Er zielt analog zu alternativen Koordinationsmechanismen aber im Gegensatz zu Marktwettbewerb auf „[...] die Koordination von Handlungen im Hinblick auf die Erreichung gesellschaftlicher Werte oder kollektiver Güter bzw. Leistungen“ (Benz 2007a: 56) ab.

Wettbewerb kann in einem Gemeinwesen zwischen unterschiedlichen Akteuren und (in Mehrebenenstrukturen) auf verschiedenen Systemebenen auftreten. Tradition hat in repräsentativdemokratisch verfassten Gemeinwesen Parteien- und Ämterwettbewerb. Dabei stellen sich individuelle Akteure dem Wettbewerb um politische Ämter, so dass Wettbewerb in diesem Fall dem politischen Alltagsgeschäft vorgelagert ist. Die dadurch legitimierten Inhaberinnen und Inhaber von Positionen in Legislative und Exekutive treffen über einen festgelegten Zeitraum, stellvertretend für die Mitglieder eines Gemeinwesens, politische Entscheidungen.³³

Wettbewerb kann zwischen Politikbereichen entstehen, die in der Arena der Politik parallel etabliert sind. Konkurrenz besteht beispielsweise um die Höhe der öffentlichen Mittel, die sie jeweils zugewiesen bekommen. Die Vertreterinnen und Vertreter der einzelnen Politikbereiche müssen daher ihren Bedarf immer wieder begründen und sich mit ihren Argumenten gegen konkurrierende Bereiche durchsetzen (vgl. beispielhaft für diese Argumentation zum Hochschulwesen Nullmeier 2000: 217f.; Schramm 2002: 71).

³³ Einen Überblick über die beiden klassischen und in ihrer Sicht auf die Rolle der Politikerinnen und Politiker bzw. der Wählerinnen und Wähler für die Ausgestaltung von Programmen und Politikangeboten differierenden Ansätze politischen Wettbewerbs von Schumpeter 1959 [1942] und Downs (1957) geben z. B. Schmidt (2008: Kap. 10+11) oder Behnke (1999).

Schließlich kann Wettbewerb innerhalb der einzelnen Politikbereiche auftreten. Dabei spielt er als ein Koordinationsmechanismus im Rahmen von Exekutiventscheidungen und Entscheidungen nachgelagerter ausführender Behörden eine wichtige Rolle. Die Ergebnisse von Wahlen und Ämterwettbewerb können hingegen wie die Entscheidung über das Gesamtbudget des Politikbereichs als gegebene institutionelle Bedingungen vorausgesetzt werden. Beides zusammen soll gewährleisten, dass die einem politischen Feld zugeschriebenen Aufgaben für das Gemeinwesen erfüllt werden können.

Damit Wettbewerb als Koordinationsmechanismus in einem Politikfeld etabliert werden kann, ist die klassische Form der Koordination über hierarchische Steuerung aufzubrechen. Dieser Wandel der Koordination steht, wie in Kapitel 2.2.2 gezeigt wurde, in engem Zusammenhang mit der Umsetzung von NPM-Prinzipien. Für wettbewerbliche Koordination benötigen untergeordnete Akteure hinreichend Autonomie, um sich in einem wettbewerblichen Umfeld strategisch zu verhalten und wenn notwendig ihre Angebote anpassen zu können. Zudem muss in der Regel der Kreis der potenziellen Leistungsersteller erhöht werden, so dass auf der Ebene der Agenten überhaupt Konkurrenz möglich wird. Mit der Einführung von Wettbewerb wird wechselseitige Beobachtung zwischen den potenziellen Anbietern notwendig. Einerseits werden von den Prinzipalen als Auftraggeber Leistungsvergleiche durchgeführt, um diejenigen Anbieter zu identifizieren, die gesellschaftlich relevante Güter und Leistungen zu den besten Konditionen in gewünschter Qualität und Quantität bereitstellen können. Um konkurrenzfähig zu sein, kann es andererseits für die potenziellen Anbieter von Interesse sein, Leistungsvergleiche mit ihren Konkurrenten vorzunehmen. Auf diese Weise können beispielsweise sogenannte Best Practice-Modelle identifiziert werden und es kann eine Anpassung an diese besonders guten Modelle vorgenommen werden (siehe skizzenhaft für den Hochschulbereich Kapitel 6.4.1).³⁴

³⁴ Best Practice-Modelle werden v. a. in sogenannten Benchmarking-Prozessen identifiziert. Da Benchmarking nicht zwangsläufig mit der Vergabe oder dem Vorenthalten finanzieller Mittel verbunden ist, wird dieses Instrument in dieser Arbeit den Leistungsvergleichen zugeordnet (vgl. etwa Seckelmann 2011; Schuppert 2010: 204f.).

Ist in einem Staat klassisch hierarchische Steuerung in einer Vielzahl von Zusammenhängen durch wettbewerbliche Koordination abgelöst, spricht Cerny (1997) vom Wettbewerbsstaat. Wettbewerbsschaffung wird demnach in zunehmend globalisierten Zusammenhängen von staatlichen Akteuren als Weg gesehen, die Wettbewerbsfähigkeit eines Staates zu sichern und im Systemwettbewerb (siehe Kapitel 3.3.1) erfolgreich zu sein:

„The main features of this process have included attempts to reduce government spending in order to minimize the ‘crowding out’ of private investment by state consumption, and the deregulation of economic activities, especially financial markets.“ (Cerny 1997: 259).

Trotzdem bleiben Märkte an die Regeln gebunden, die ihnen ein Gemeinwesen gibt und sind in der Arena der Politik institutionell in verbindliche Strukturen eingebunden, so dass der Schatten der Hierarchie wirkt. Dabei kann Wettbewerb in der Leistungserstellung mit Leistungswettbewerb und quasi-marktlichem Anbieterwettbewerb zwei Formen annehmen.

3.2.2.1 Leistungswettbewerb zwischen Anbietern

Leistungswettbewerb, auch nicht-marktlicher Wettbewerb (vgl. Reichard 1998; Schedler/Proeller 2000), ist direkt mit Leistungsvergleichen verbunden, ohne dass er mit diesen gleichgesetzt werden kann. Er zielt auf die Verbesserung der Leistungen in einem Gemeinwesen – und nicht am Markt (vgl. dazu Vanberg 2006) – ab und findet in besonderem Maße in den Aufgabenbereichen von Verwaltungen Anwendung. Leistungswettbewerb entsteht, indem im Anschluss an die Leistungserstellung Leistungsvergleiche vorgenommen werden und Anbieter mit besonders guten Ergebnissen eine Belohnung erhalten (vgl. Benz 2007a: 62ff.). Diese Belohnung kann beispielsweise in einem Preis oder einer leistungsabhängigen finanziellen Zuwendung bestehen. Leistungswettbewerb wird damit explizit durch jene (hierarchisch übergeordneten) politischen Akteure etabliert, die die entsprechenden Leistungen nachfragen, was sie zum Teil auch stellvertretend für die Mitglieder eines Gemeinwesens tun (vgl. ebd.). Folglich stellt Leistungswettbewerb eine Form von Anbieterwettbewerb dar, der durch Nachfrager oder sie vertretende Akteure explizit etabliert wird.

Das im Leistungswettbewerb angestrebte Gut muss nicht materiell fassbar sein. Es kann sich auch um ein Positionsgut (vgl. Hirsch 1980: 43ff.; Benz 2006: 110ff.; siehe Kapitel 3.4.1) handeln, beispielsweise eine gute Platzierung in einem Ranking. Über Positionsgüter kann sich ein Anbieter positiv von konkurrierenden Akteuren abgrenzen und sich Nachfragern für zukünftige Kooperationen empfehlen. Positionsgüter sind damit wie andere Güter im Wettbewerb knapp. Dies verursacht Konkurrenz.

Da Leistungswettbewerb auf die Anbieterseite beschränkt ist, können die Qualität der Leistungen und die Effizienz ihrer Bereitstellung nicht darüber gemessen werden wie stark sie nachgefragt werden (vgl. Schedler/Proeller 2000: 158f.). Das erklärt die hohe Bedeutung von Leistungsvergleichen für den Leistungswettbewerb. Ob die Leistungen den Erwartungen potenzieller Nachfrager entsprechen, kann aber nur gemessen werden, wenn Leistungsvergleiche auf Kriterien beruhen, die für die Nachfrager relevant sind. Divergieren die Interessen der politischen Akteure, die Leistungswettbewerb initiieren, und der Mitglieder des Gemeinwesens, die diese Leistungen letztlich nutzen, kann sich das als problematisch erweisen. Diese Interessenkonstellation kann zur Folge haben, dass die Funktionsfähigkeit von Leistungswettbewerb und seine Resultate von diesen beiden Gruppen unterschiedlich eingeschätzt werden. Das kann die Suche nach geeigneten Vergleichskriterien erschweren.

Um die Ergebnisse von Leistungswettbewerb einschätzen zu können, ist oft ein hoher Informationsaufwand vonnöten. Fachfremde Akteure müssen sich daher häufig auf Expertenwissen verlassen. Dies gilt für die Konstruktion von Leistungsvergleichen und für die Bewertung der Ergebnisse von Leistungsvergleichen und Leistungswettbewerb (vgl. Benz 2007a: 63). Diese Probleme werden in der wissenschaftlichen Diskussion um Hochschulrankings und der zugrunde liegenden Instrumente des Leistungsvergleichs deutlich (siehe Kapitel 8.1.3).

3.2.2.2 Quasi-Marktlischer Wettbewerb zwischen Anbietern

Die Bezeichnung quasi-marktlischer Wettbewerb wird häufig synonym zu Anbieterwettbewerb innerhalb staatlicher Strukturen verwendet (vgl. Le Grand/Bartlett 1993a; Bartlett et al. 1994; Reichard 1998; Sched-

ler/Proeller 2000: 162ff.).³⁵ Im Unterschied zu Leistungswettbewerb wird Wettbewerb in sogenannten Quasi-Märkten zwischen (potenziellen) Anbietern etabliert, die hinsichtlich ihrer erwarteten Leistungsfähigkeit verglichen werden. Vergleiche finden damit statt, bevor die Leistung erstellt wird. Der Begriff quasi-marktlicher Wettbewerb wurde in der Debatte um Reformen der sozialstaatlichen Politik in der Thatcher-Ära in Großbritannien geprägt. Die klassische staatliche Leistungserstellung wurde für verschiedene Güter und Dienstleistungen durch wettbewerbliche Leistungserstellung abgelöst, ohne gleichzeitig freie Märkte zu schaffen. Anders als im Marktwettbewerb werden in Quasi-Märkten jene Güter produziert, deren Bereitstellung von einem Gemeinwesen als Aufgabe des Staates angesehen wird. Quasi-Märkte sollen dem Staat ermöglichen, den widerstreitenden Herausforderungen seiner Verantwortung für die Bereitstellung dieser Güter einerseits und für den effizienten Einsatz (knapper) Mittel andererseits gerecht werden zu können.

Ob quasi-marktlicher Wettbewerb etabliert wird, hängt auch davon ab, welche Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit (z. B. Kersting 2007; Koller 2001; Goldschmidt/Wohlgemuth 2004) in einer Gemeinschaft zentral sind, welche Traditionen diesbezüglich herrschen und wie in einer Gemeinschaft öffentliche Diskurse darüber verlaufen (vgl. Offe 2000: 116f.). Gerechtigkeitsvorstellungen sind oft mit expliziten und impliziten Auffassungen darüber verbunden, welchen Gesellschaftsmitgliedern welche Güter und Dienstleistungen gerechter Weise zustehen. Die Standards des Marktes werden dabei nicht immer als ausreichend betrachtet, Gerechtigkeit im gewünschten Umfang zu gewährleisten. Aus Gerechtigkeitserwägungen weniger umstritten sind hingegen v. a. technisch geprägte Infrastrukturbereiche wie Müllabfuhr oder Wasserversorgung. Hier sind Fragen der Teilhabegerechtigkeit von geringer oder ganz ohne Bedeutung, so dass quasi-marktlicher Wettbewerb v. a. für die gesellschaftlich wenig umstrittenen Aufgabenbereiche typisch ist. Es wird davon ausgegangen, dass die wettbewerbliche Bereitstellung hier nicht zu Versorgungsengpässen, Qualitätsverlusten

³⁵ Der Begriff Quasi-Markt findet bereits bei Williamson (1975: 8) Erwähnung, ohne dort weiter ausgeführt zu werden.

oder Ungleichheiten führt, die eine Gemeinschaft nicht hinnehmen kann. Trotzdem werden Quasi-Märkte auch in Bereichen etabliert, die über lange Zeit als zentrale staatliche Aufgaben angesehen wurden. Darunter fallen etwa Bildung oder die staatliche Fürsorge (vgl. Le Grand/Bartlett 1993a). Quasi-marktlicher Wettbewerb steht damit auch für ein Staatsverständnis, nach dem staatliche Akteure die Gewährleistung für die Bereitstellung wichtiger gemeinschaftlicher Güter aber nicht zwangsläufig ihre Produktion übernehmen.

Anbieter können im quasi-marktlichen Wettbewerb private Unternehmen, private Non-Profit-Organisationen und öffentliche Einrichtungen sein. Entweder stehen sie jeweils nur innerhalb der einzelnen Gruppen in Wettbewerb zu einander – also beispielsweise ausschließlich öffentliche Einrichtungen – oder sie sind unabhängig von ihrer Organisationsform alle gleichzeitig als Anbieter zugelassen (vgl. Le Grand/Bartlett 1993b; Benz 2007a: 59ff.; Osborne/Gaebler 1997: 77ff.). Mittlerweile ist in bestimmten Bereichen der öffentlichen Verwaltung die Auftragsvergabe an externe private Anbieter relativ verbreitet, z. B. im Fall von Entsorgungsunternehmen auf der kommunalen Ebene oder bei der Stromversorgung. Die Vergabe an Non-Profit-Organisationen tritt ebenso wie die Vergabe an öffentliche Einrichtungen eher im Bereich sozialer Leistungen auf, beispielsweise bei Kindertagesstätten oder Kultureinrichtungen.

Da öffentliche Anbieter in der Regel auf der Basis gemeinschaftlich geteilter Werte gegründet werden, wird die Umsetzung dieser Werte grundsätzlich auch von staatlicher Seite vor die Profitmaximierung durch diese Organisationen oder Verwaltungseinheiten gestellt (vgl. Le Grand/Bartlett 1993b; Reichard 1998: 309). Dies ist bei Leistungsvergleichen zwischen den verschiedenen Anbietertypen zu beachten. Im Fall eines wettbewerblichen Angebotsverfahrens ist zu überprüfen, ob die Vergleichbarkeit der Angebote gewährleistet ist und welche Bewertungsmaßstäbe gleichermaßen für alle Akteure gelten können. Oftmals gelten aber für die verschiedenen Akteursgruppen nicht dieselben Bedingungen für die Teilnahme an Wettbewerbsverfahren, so dass weder von gleichen Bewertungsmaßstäben, noch von gleichen Ausgangsbedingungen ausgegangen werden kann. Wegener (2002: 55ff.) stellt z. B. heraus, dass häufig ein Nachteil für die privaten Unternehmen besteht, weil diese stärker als öffentliche Einrichtungen und Non-Profit-

Organisationen auf die Wirtschaftlichkeit ihrer Angebote achten müssen.

Im quasi-marktlichen Wettbewerb wird kein Nachfragerwettbewerb etabliert, denn individuelle Nachfrage und Kaufkraft drücken sich nicht in Geldwerten aus (vgl. Le Grand/Bartlett 1993b). Meist fragen staatliche Einheiten, stellvertretend für die Mitglieder des Gemeinwesens, Leistungen der Anbieter nach. In der Folge gibt es nur einen oder wenige unmittelbare Nachfrager. Die staatlichen Einheiten agieren als Intermediäre zwischen den Anbietern und den Mitgliedern des Gemeinwesens. Der Staat behält sich damit die Verantwortung für Qualität, Menge und Kosten der Bereitstellung vor und finanziert die Leistungserstellung (vgl. Reichard 1998: 312ff.). Staatliche Akteure treffen ihre Nachfrageentscheidungen u. a. auf der Basis finanzieller Erwägungen. Die tatsächlichen Nutzerinnen und Nutzer beurteilen demgegenüber nur die Leistung selbst und nicht das Preis-Leistungs-Verhältnis.

Seltener erhalten die Bürgerinnen und Bürger selbst individuelle Nachfragemacht, die künstlich erzeugt wird. Praktisch realisiert wird diese Variante meist über Gutscheinsysteme.³⁶ Die Nachfrager wählen selbst zwischen verschiedenen Anbietern und zahlen die Leistung mit einem durch den Staat ausgestellten Gutschein. Durch die Möglichkeit, einen Anbieter auszuwählen zu können, erhalten die Nachfrager einen gewissen Einfluss auf die Qualität und die Art der Angebote. Werden die Gutscheine jedoch nicht über einen Geldbetrag, sondern über eine bestimmte Leistung ausgestellt, wird die reelle Preisbildung verhindert. In diesem Fall kann der Staat über die Summe, die ein Anbieter pro Leistung erhält, Einfluss auf Qualität und Quantität der Leistungen nehmen. In der Regel können Gutscheine nur bei staatlich anerkannten Anbietern eingelöst werden. Auch dadurch kann die Qualität der Leistungen durch staatliche Akteure beeinflusst werden. Es kann ein Mindeststandard garantiert werden, den die Leistungen bei öffentlicher Bereitstellung über hierarchische Steuerung hätten oder hatten, bevor

³⁶ Einen Überblick über die Bandbreite an Einsatzmöglichkeiten von Gutscheinen in der staatlichen Bereitstellung sowie über daraus resultierende Vor- und Nachteile gibt der Sammelband von Steuerle et al. (2000).

auf wettbewerbliche Bereitstellung umgestellt wurde (vgl. Steuerle 2000).

Mehrere Anbieter einer Leistung können bestehende Freiräume nutzen, um sich freiwillig auf Verfahren der Selbstkoordination zu einigen. Das kann Steuerungsziele der staatlichen Nachfragerseite entweder verstärken, beispielsweise Angebote vergleichbar machen, oder den staatlichen Zielen zuwiderlaufen und nach Korrekturen verlangen. Dies ist z. B. der Fall, wenn Preise oder das Angebotsspektrum abgesprochen werden. Da über Quasi-Märkte zudem oft Güter und Leistungen bereitgestellt werden, die nur von wenigen Anbietern angeboten werden, ist der Anbieterwettbewerb in vielen Fällen als oligopolistisch zu bezeichnen. Damit können die aus dem Marktwettbewerb bekannten Bereitstellungsprobleme einhergehen. (vgl. Propper/Bartlett/Wilson 1994: 2f.)

3.2.3 Verknüpfung der Handlungsarenen über Wettbewerbsprozesse

Wettbewerb kann nicht nur parallel und gleichzeitig unverbunden in den beschriebenen Formen in der Arena der Politik und der Arena der Verträge auftreten. An verschiedenen Stellen sind die beiden Handlungsarenen über Wettbewerbsprozesse verschränkt. Erstens verbindet das Nachfrageverhalten von Akteuren die beiden Handlungsarenen. Dies ist der Fall, wenn mehrere Akteure, die zum Teil in der Arena der Politik (öffentliche Anbieter) und zum Teil in der Vertragsarena (nicht-staatliche und private Anbieter) verortet sind, dieselben Güter anbieten. Ein Beispiel sind staatliche und private Hochschulen. Potenzielle Studierende können sich gleichzeitig für Angebote an staatlichen und an privaten Hochschulen interessieren, entsprechend können sie zwischen öffentlich-rechtlich verankerten Angeboten und privatrechtlich verankerten Angeboten wählen. Die zukünftigen Studierenden werden folglich Leistungsvergleiche zwischen den Hochschulen, unabhängig von der relevanten Handlungsarena, durchführen.³⁷ Außerdem vergeben staatliche Nachfrager in Quasi-Märkten Aufträge im Rahmen von Wettbewerbsverfahren, an denen sich sowohl staatliche als auch nichtstaatli-

³⁷ Inwiefern dieses Beispiel für das deutsche Hochschulsystem von Bedeutung ist, wird in Kapitel 4.1.1 diskutiert.

che und privatrechtlich organisierte Anbieter beteiligen können. Dabei kommt es zum direkten Wettbewerb zwischen Akteuren beider Handlungsarenen. Im Hochschulbereich gilt das etwa für die Vergabe öffentlicher Drittmittel (vgl. Statistisches Bundesamt 2012b: 27). In bestimmten Situationen müssen Akteure also auch auf Anbieter der jeweils anderen Handlungsarena Bezug nehmen.

Zweitens können staatliche Akteure als Nachfrager im Marktwettbewerb handeln und einzelne Angebote ausschließlich an Märkten nachfragen. Als ein Nachfrager unter vielen kann der Staat zwischen den Angeboten verschiedener privater Anbieter wählen (vgl. Czada 1992), z. B. wenn eine Kommune einen Bauauftrag vergibt. Auf diese Weise ist es staatlichen Akteuren möglich, neben der Regelsetzung für Märkte auch über ihr Anbieter- oder Nachfragerverhalten implizit in das Marktgeschehen einzugreifen.

3.3 Wettbewerb zwischen Gemeinwesen

Nicht nur die Mitglieder einzelner Gemeinwesen stehen in vielfältigen Austausch- und Koordinationsbeziehungen zueinander, sondern auch zwischen den Gemeinwesen findet koordinatives Handeln statt. Wie gezeigt wurde, ähneln sich systeminterne und grenzüberschreitende Prozesse der Koordination. Grundsätzlich können zwischen Gemeinwesen dieselben Koordinationsmechanismen zur Anwendung kommen wie innerhalb eines Gemeinwesens und ihre Interaktionen können in beiden Handlungsarenen verortet sein. Dass dies auch für Wettbewerb gilt, wird im Folgenden gezeigt.

3.3.1 Wettbewerb in der Arena der Verträge

Wettbewerb zwischen Gemeinwesen wird auch als Systemwettbewerb³⁸ bezeichnet und gilt als eine spezielle Form von Marktwettbewerb (vgl.

³⁸ Alternative Bezeichnungen sind institutioneller Wettbewerb, Regulierungswettbewerb oder Standortwettbewerb. Im Folgenden wird von Systemwettbewerb gesprochen, da dies insbesondere in der Abgrenzung zu (lokalen Hochschul-)Standorten, die im empirischen

z. B. Wohlgemuth 1995; Vanberg/Kerber 1994; Streit/Kiwit 1999; Rudolf 2006: Kap. 4). Systemwettbewerb ist trotz seiner Marktförmigkeit eng mit der Arena der Politik verknüpft, denn er zeichnet sich dadurch aus, dass Gemeinwesen als konkurrierende Anbieter von Institutionen bzw. Regelsystemen gefasst werden. Voraussetzung ist wiederum ein Leistungsvergleich, nämlich die vergleichende Beurteilung der distributiven und regulativen Entscheidungen unterschiedlicher Gemeinwesen. Mitglieder eines Gemeinwesens können mit Abwanderung („exit“) reagieren, wenn die Ergebnisse von Politikprozessen nicht mit ihren persönlichen Präferenzen übereinstimmen. Dadurch entsteht Systemwettbewerb, der die institutionelle Struktur und die Koordinationsprozesse eines Systems unter Anpassungsdruck setzt.

Die Mitglieder einer territorialen Einheit sind häufig jedoch nicht mobil. Solange die potenzielle Abwanderung aus der Gemeinschaft für sie keine relevante Handlungsoption darstellt, wird kein klassischer Nachfragerwettbewerb kreiert (vgl. Salmon 1987: 31f.). Trotzdem beurteilen sie die bestehenden Koordinationsstrukturen. Relevant ist dabei, ob und wie es gelingt, alle mit jenen Gütern und Dienstleistungen zu versorgen, deren Bereitstellung als öffentliche Aufgabe angesehen wird. Immobile Mitglieder eines Gemeinwesens können dabei sehr wohl auch Vergleiche mit anderen Gemeinwesen durchführen. Innerhalb demokratischer Strukturen müssen politische Akteure auch dann aus rationalem Eigeninteresse auf die Bedürfnisse der Gemeinschaftsmitglieder Rücksicht nehmen, wenn diese nicht mobil sind. Weil die Mitglieder einer Gemeinschaft über Stimmentzug („voice“) die Wiederwahl von Parteien sowie von Politikerinnen und Politikern verhindern können, sind Erfolge und Misserfolge im Systemwettbewerb mit Erfolgen und Misserfolgen im Parteien- und Ämterwettbewerb verknüpft (vgl. Hirschman 1970; Benz 2007b: 307).

Grundsätzlich können Akteure aber auf die Ausgestaltung von Institutionen und Politikfeldern reagieren, indem sie aus einem System abwandern und in ein anderes System zuwandern. Gerade international

Teil der Arbeit eine zentrale Rolle spielen, die begriffliche Klarheit erhöht. Zu den verschiedenen Begriffen vgl. auch Rudolf (2006: 22ff.).

operierende Unternehmen, die häufig in hohem Maße mobil sind, machen ihre Entscheidung darüber, wo sie sich ansiedeln, u. a. auch vom jeweiligen rechtlichen und informellen institutionellen Umfeld abhängig. Zu einem nicht unerheblichen Teil hängen wirtschaftlicher Erfolg, Steuereinnahmen und Reputation eines Staates von den Entscheidungen solcher Unternehmen ab, was bei der Ausgestaltung der Institutionen bis zu einem gewissen Grad berücksichtigt wird. Damit ist wirtschaftlicher Erfolg mit jenen Kollektiventscheidungen verbunden, die dem Wirtschaftssystem Regeln geben. Systemwettbewerb umfasst entsprechend Wettbewerb um institutionelle Strukturen und Regelungen, d. h. Regulierungswettbewerb.³⁹ Zudem kann sich Systemwettbewerb auch als Steuerwettbewerb, also als Wettbewerb mehrerer territorialer Einheiten um Steuereinnahmen ausdrücken. Dabei wirkt sich insbesondere die Abwanderung mobiler Wirtschaftsakteure negativ auf die erwarteten Steuereinnahmen und auf die ökonomische Prosperität aus (vgl. Hirschman 1970; Streit/Kiwit 1999: 19ff.).

Systemwettbewerb wird in seiner Wirkung unterschiedlich eingeschätzt und entweder als Restriktion für den institutionellen Gestaltungsspielraum in einer territorialen Einheit oder als Chance zur innovativen Veränderung institutioneller Strukturen modelliert. Der Gefahr des „race-to-the-bottom“ von Regulierungen bis hin zur „Nullregulierung“ oder „Nullbesteuerung“ (z. B. Sinn 1990) kann die positive Veränderung der institutionellen und rechtlichen Ausgestaltung von Systemen sowie ihre Effizienzsteigerung (z. B. Wohlgemuth 1995; Vanberg/Kerber 1994; Streit/Kiwit 1999) entgegen gesetzt werden. Systemwettbewerb kann damit Veränderungsprozesse auslösen, in denen sich weniger erfolgreiche an erfolgreicherer Gemeinwesen – und damit ähnlich wie in Leistungsvergleichen an Best Practice-Beispielen – orientieren (vgl. Lütz 2007: 137; Benz 2007b: 307). Durch strukturelle und inhaltliche Anpassungen an andere Gemeinwesen kann es zur Politikkonvergenz

³⁹ Sinn (2002) grenzt von diesem über wirtschaftlichen Erfolg definierten neuen Systemwettbewerb den alten Systemwettbewerb zwischen Sozialismus und Kapitalismus als zwei sich grundlegend gegenüberstehenden Gesellschaftsentwürfen ab. Während der alte Systemwettbewerb demnach v. a. über *voice* und *loyalty*, d.h. Loyalität gegenüber dem System vollzogen wurde, dominiert im neuen Systemwettbewerb „*exit*“, d. h. die grenzüberschreitende Wanderung von Nachfragern.

und damit zur Abschwächung von Systemwettbewerb kommen (vgl. Holzinger/Jörgens/Knill 2007a: 25; Dolowitz/Marsh 1996: 349). Daher steht Systemwettbewerb auch mit dem Koordinationsmechanismus Selbstorganisation im Sinn von einseitiger Beobachtung und Anpassung im Zusammenhang (siehe Kapitel 2.2.2; vgl. Mayntz 2010).

3.3.2 Wettbewerb in der Arena der Politik

In Mehrebenensystemen sind Gemeinwesen in vertikale Strukturen eingebunden. In dieser Struktur kann neben hierarchischer Steuerung und Selbstorganisation auch Wettbewerb als Koordinationsmechanismus wirken. Auf der übergeordneten Ebene wird darüber entschieden, Wettbewerb zwischen den Gemeinwesen auf den untergeordneten Ebenen entweder explizit als Leistungswettbewerb einzuführen oder den untergeordneten Gemeinwesen den Freiraum zu geben, ihre Interaktionen selbst – ggf. auch als Systemwettbewerb – auszugestalten. Als Grundlage für Leistungswettbewerb kann die übergeordnete Ebene Leistungsvergleiche initiieren. Als Vergleichsmaßstäbe können Kriterien, Normen und Standards auf der einen Seite direkt durch die Akteure der übergeordneten Ebene oder durch externe Expertinnen und Experten entwickelt werden, auf der anderen Seite können sie in selbstorganisatorischen Prozessen durch die miteinander verglichenen Akteure selbst festgelegt werden (vgl. Benz 2007b: 306f.). Daran anknüpfend findet auf der untergeordneten Ebene zwischen Gemeinwesen Wettbewerb darum statt, wer die Kriterien, Normen oder Standards am besten erfüllt (vgl. Benz 2000: 118f.). Wettbewerb wird hier bewusst initiiert und durch hierarchische Steuerung gelenkt bzw. gerahmt. Die Akteure der übergeordneten Ebene können auf der Basis der Ergebnisse eines Leistungsvergleichs erfolgreiche Gemeinwesen belohnen oder Anreize setzen, damit schlechter abschneidende territoriale Einheiten institutionelle Reformen durchführen. Belohnungen und Anreize können beispielsweise finanzieller Art sein. Da die untergeordneten Gemeinwesen in dieser Konstellation Anbieter bestimmter Leistungen in einer bestimmten Qualität sind, findet Wettbewerb einseitig als Leistungswettbewerb statt (vgl. Schuppert 2010: 201f.).

Andererseits kann Wettbewerb auch dann die Koordination zwischen Gemeinwesen dominieren, wenn kein exogenes Erfolgskriterium fest-

gelegt ist. In diesen Fällen findet Systemwettbewerb statt (vgl. ebd.). Auch im Systemwettbewerb gibt die übergeordnete Ebene des Mehrebenensystems den institutionellen Rahmen vor. Innerhalb dieses Rahmens schaffen die Gemeinwesen jeweils spezifische institutionelle Strukturen für ihre Mitglieder. Wettbewerbserfolge werden auch in der Arena der Politik daran gemessen, wie (mobile) Nachfrager die Ausgestaltung von Normen und Standards durch das Gemeinwesen, in dem sie ansässig sind, bewerten. Dafür ist ein großer Autonomiespielraum der Gemeinwesen innerhalb des Mehrebenensystems notwendig, so wie er für die nationalen Systeme unter dem Dach der EU herausgestellt wird. In der Regel werden hier vorrangig über Regulierungsentscheidungen⁴⁰ die Rahmenbedingungen für Wettbewerb festgelegt, innerhalb dieser finden Systemanpassungen auf nationaler Ebene statt. Wettbewerbserfolge werden dann direkt über die Erfolge der einzelnen Staaten gemessen, sich in einer konkreten Wettbewerbssituation gegen Konkurrenten durchzusetzen (vgl. Mussler/Wohlgemuth 1995: 24ff.; Seidel 2002: 14-34; Knill/Lenschow 2004: 28f.). An dieser Stelle sind die beiden Handlungsarenen eng miteinander verbunden. Die institutionelle Struktur des (europäischen) Gemeinwesens wirkt auf das Wettbewerbshandeln der EU-Mitgliedsstaaten. Gleichzeitig findet Wettbewerb zum Teil direkt im Markt statt. Wenn die Staaten beispielsweise um die Erhöhung ausländischer Direktinvestitionen konkurrieren, geschieht dies außerhalb des institutionellen Rahmens der EU (vgl. ebd.).

Es ist zu erwarten, dass Gemeinwesen, die in Mehrebenenstrukturen eingebunden sind, gleichzeitig mit verschiedenen Rollen in unterschiedlichen Wettbewerbssituationen handeln. Dies gilt nicht nur unmittelbar für ihr Handeln im Mehrebenensystem, sondern auch darüber hinaus im Systemwettbewerb im Markt. Entsprechend werden sie zum Teil eine Doppelstellung einnehmen und können gleichzeitig Anbieter und/oder Nachfrager in mehreren Wettbewerbssituationen in beiden Handlungsarenen sein. Beispielsweise sind territoriale substaatliche Einheiten in föderalen Systemen Anbieter im Verhältnis zu ihren

⁴⁰ Auch mit Bezug auf die wettbewerbliche Erstellung von öffentlichen Gütern durch die EU-Staaten gibt die europäische Ebene den Rahmen vor und beschränkt ihn bis zu einem gewissen Grad auch (vgl. Seidel 2002: 35f.).

Einwohnerinnen und Einwohnern. Im Systemwettbewerb konkurrieren sie mit ihren Regelsystemen und distributiven Entscheidungen mit anderen Gemeinwesen um mobile Akteure. Gleichzeitig konkurrieren sie in bestimmten Konstellationen um Finanzzuweisungen durch die übergeordnete föderale Ebene. Die Wettbewerbserfolge, die Gemeinwesen dabei als Nachfrager der Mittel aufweisen können, werden zum Teil darüber mitentscheiden, wie erfolgreich sie in der Gestaltung ihrer Angebote im Systemwettbewerb um mobile Akteure sind. Umgekehrt bilden die Erfolge im Systemwettbewerb häufig eine Voraussetzung für die Mittelvergabe im quasi-marktlichen Wettbewerb auf der übergeordneten Ebene.

3.4 Governance-Instrumente zur Analyse von Wettbewerb

Jeder Koordinationsmechanismus, so wurde in Kapitel 2.2 argumentiert, kann über spezifische Instrumente beschrieben werden. Das gilt auch für den Koordinationsmechanismus Wettbewerb in seinen verschiedenen Ausprägungen. Mit den unterschiedlichen Formen von Wettbewerb korrespondieren jeweils spezifische wettbewerbliche Governance-Instrumente (Wettbewerbsinstrumente). Durch die Zuordnung von Instrumenten zu verschiedenen Formen von Wettbewerb lässt sich dessen Ausgestaltung jeweils genau beschreiben. Das ermöglicht nicht nur eine Systematisierung von Wettbewerbsinstrumenten, sondern es kann auch diskutiert werden, welches Verhalten wettbewerbliche Governance-Instrumente bei Akteuren auslösen können.

3.4.1 Ein Analyseraster zu Verortung wettbewerblicher Governance-Instrumente

Der Überblick über die verschiedenen Wettbewerbsformen in Tabelle 3 lehnt sich an der allgemeinen Darstellung in Tabelle 1 (siehe Kapitel 2.3) an. Dargestellt sind die verschiedenen Wettbewerbsformen getrennt nach den beiden Handlungsarenen. In der Arena der Politik können Wettbewerbsinstrumenten dem Leistungs- oder dem quasi-marktlichen Wettbewerb im Schatten der Hierarchie zugeordnet werden. Marktwettbewerb als Form der spontanen Ordnungsbildung dominiert die Arena der Verträge. Da Systemwettbewerb in beiden Handlungsarenen verortet werden kann, kommt er in der Übersicht zweimal

vor. In der Arena der Politik findet auch Systemwettbewerb im Schatten der Hierarchie statt, in der Arena der Verträge ist er analog zu Marktwettbewerb eine Koordinationsform, aus der spontane, nicht durch politische Entscheidungen herbeigeführte Ergebnisse resultieren.

Obwohl sie keine Wettbewerbsinstrumente im definierten Sinn sind, wurden auch Leistungsbewertungen und -vergleiche in die Übersicht integriert. Sie tragen wie erläutert dazu bei, dass sich Wettbewerbsteilnehmerinnen und -teilnehmer die Informationen beschaffen können, die sie ihrem Handeln zugrunde legen. In der Arena der Politik werden Leistungsbewertungen und -vergleiche entweder dem Koordinationsmechanismus hierarchische Steuerung oder dem Koordinationsmechanismus Selbstorganisation zugeordnet. Beide Koordinationsmechanismen sind daher dort für die empirische Analyse von Wettbewerb von Bedeutung, wo sie über Instrumente der Leistungsbewertung und des Leistungsvergleichs umgesetzt sind (siehe Kapitel 6.4). In der Vertragsarena fallen Leistungsbewertungen und -vergleiche unter den Koordinationsmechanismus Selbstorganisation.

Table 3: Wettbewerbsmechanismen in den beiden Handlungsarenen: Ein Analyseraster zur Systematisierung wettbewerblicher Governance-Instrumente

	<u>Arena der Politik</u>				<u>Arena der Verträge</u>		
	<i>hierarchische Steuerung</i>	<i>Selbstorganisation</i>	<i>Anbieterwettbewerb</i>	<i>Systemwettbewerb</i>	<i>Selbstorganisation</i>	<i>Marktwettbewerb</i>	<i>Systemwettbewerb</i>
Koordination zwischen:	Leistungs- bewertung/ vergleich	Leistungs- bewertung/ vergleich	Leistungs- wettbewerb	quasi- marktlicher Wettbewerb	Leistungs- bewertung/ vergleich	Leistungs- bewertung/ vergleich	Leistungs- bewertung/ vergleich
Mitgliedern polit. Gemeinwesen							(nicht möglich)
polit. Gemeinwesen							(nicht möglich)

(eigene Darstellung)

Mit dem Analyseraster lassen sich Governance-Instrumente erfassen und voneinander abgrenzen, wenn sie einer der beiden Handlungsarenen und den ihrer Funktionsweise zugrunde liegenden Koordinationsmechanismen zugeordnet werden. Auch wettbewerbliche Governance-Instrumente werden bewusst mit dem Ziel eingesetzt, zur Lösung gemeinschaftlich relevanter Fragen beizutragen. Daher sind sie für jene Konstellationen von Interesse, in denen Wettbewerb explizit auf koordiniertes, an gemeinsamen Zielen orientiertes Handeln in einem Gemeinwesen oder zwischen mehreren Gemeinwesen gerichtet ist. Solche Wettbewerbsinstrumente werden in der Regel im einseitigen Wettbewerb eingesetzt.⁴¹ Doch auch Marktwettbewerb als Mechanismus der spontanen Ordnungsbildung kann sich in konkreten Instrumenten manifestieren, ohne dass ihre Anwendung jedoch auf die Umsetzung kollektiver Ziele eines Gemeinwesens abstellt. Die Rolle von Wettbewerbsinstrumenten steht also auch im Zusammenhang mit der Verortung in den Handlungsarenen.

Den in Tabelle 3 angeführten Koordinationsmechanismen können nicht nur jeweils spezifische Instrumente zugeordnet werden. Über sie werden auch entsprechend ihren Eigenschaften typische Güter und Leistungen bereitgestellt. Instrumente der Leistungsbewertung und des Leistungsvergleichs ermöglichen die Bereitstellung von Informationen. Dabei handelt es sich um immaterielle Güter, die über reale Leistungen von Akteuren Auskunft geben. Leistungsbewertungen stellen die Leistungen einzelner Akteure dar, ohne dass ein Vergleich zu anderen Akteuren vorgenommen wird. Leistungsvergleiche zielen demgegenüber darauf ab, Informationen über verschiedene Akteure zu vergleichen und kriteriengeleitet zu gewichten. Auf diese Weise werden Positionsgüter (siehe Kapitel 3.2.2) bereitgestellt und aus der relativen Position lassen sich vergleichende Schlüsse auf die Leistungsfähigkeit der Akteure und auf die Qualität der von ihnen angebotenen Güter und

⁴¹ Im Systemwettbewerb in der Arena der Politik gibt die übergeordnete Ebene des Mehrebenensystems den hierarchisch geprägten, institutionellen Rahmen vor. Innerhalb dessen fungieren die Gemeinwesen als Anbieter gegenüber ihren Mitgliedern und es kommen die dem Anbieterwettbewerb entsprechenden Instrumente zum Einsatz.

Dienstleistungen ziehen (vgl. Hirsch 1980: 43ff.). Die Positionsgüter, um die es hier geht, zeichnen sich dabei nicht durch Knappheit aus. Jede einzelne Position kann mehrfach besetzt sein, wenn Akteure die Vergleichskriterien gleichermaßen erfüllen.

Ob aus Leistungsvergleichen Wettbewerb erwächst, hängt davon ab, wie die bereitgestellten Informationen genutzt werden. Grundsätzlich können Leistungsvergleiche nur zur Differenzierung zwischen den Leistungen von Akteuren beitragen, wenn die zugrunde liegenden Kriterien tatsächlich zur Unterscheidung verschiedener Leistungsniveaus beitragen. Werden lediglich Mindeststandards festgelegt und Positionsgüter sehr häufig vergeben, wie es etwa bei der Vergabe von Zertifikaten der Fall sein kann, geht von ihnen keine positive Signalwirkung aus. Im empirischen Kontext werden mit dem Berichtswesen an Hochschulen, Evaluationen, der Akkreditierung von Studiengängen und Peer-Review-Verfahren vier Instrumente der Leistungsbewertung genauer betrachtet, weil diese im deutschen Hochschulsystem rechtsverbindlich festgeschrieben sind. Die Vergabe von Zertifikaten (Leistungsbewertung) und das Benchmarking (Leistungsvergleich) werden nur cursorisch erwähnt, weil sie keine rechtsverbindliche Festschreibung finden.

Auch im Leistungswettbewerb und im quasi-marktlichen Wettbewerb werden Positionsgüter vergeben, die analog zu den grundlegenden Eigenschaften von Wettbewerb (idealiter) durch Knappheit gekennzeichnet sind. Werden *Instrumente des Leistungswettbewerbs* von staatlichen Akteuren verbindlich gegenüber nachgeordneten Agenten eingesetzt, können sich die Agenten dem Wettbewerb nicht entziehen. Andere Instrumente beruhen auf Freiwilligkeit, darunter fallen etwa Preiswettbewerbe (vgl. Nullmeier 2011: 155). Akteure müssen in diesen Fällen strategisch abwägen, ob sich für sie die Teilnahme an einem Wettbewerbsverfahren lohnt. Dies könnte beispielsweise dann der Fall sein, wenn Preise mit der Vergabe finanzieller Mittel verbunden sind. Auch im Leistungswettbewerb versagen über Preise und Auszeichnungen vergebene Positionsgüter als Kriterien für die Wahl zwischen mehreren Anbietern oder Nachfragern aber dann, wenn sie so zahlreich vergeben werden, dass sich ein Akteur durch seine gute Position nicht mehr positiv von der Mehrzahl der Konkurrenten abheben kann (vgl. Benz 2006: 110; Hirsch 1980: 43). In der Bestandsaufnahme wettbewerblicher Governance-Instrumente im deutschen Hochschulsystem werden

Hochschulrankings, die leistungsorientierte Mittelvergabe zwischen Staat und Hochschulen und auch zwischen den verschiedenen Organisationsebenen innerhalb von Hochschulen, die W-Besoldung und die Vergabe von Preisen und Auszeichnungen untersucht.

Schließlich werden auch durch *Instrumente des quasi-marktlichen Wettbewerbs* Positionsgüter vergeben. Anders als bei Instrumenten des Leistungswettbewerbs sind hier die Kriterien, die der Vergabe von Positionsgütern zugrunde liegen, oft wenig explizit und standardisiert. Im Zentrum steht häufig der Ideenwettbewerb, bei dem das Ziel darin besteht, Neues (neues Wissen, neue Produkte, Verfahren etc.) zu entwickeln. Der Wettbewerbsgedanke wird gestärkt, indem innovative Ideen honoriert werden (vgl. Nullmeier 2011: 155). Gleichzeitig sind diese Instrumente immer mit einer materiellen Belohnung versehen. Setzen sich Akteure in Verfahren des quasi-marktlichen Wettbewerbs gegen die Konkurrenz durch, erhalten sie finanzielle Mittel, um ihre Konzepte umzusetzen. In der empirischen Anwendung auf das deutsche Hochschulwesen sind wettbewerbliche Ausschreibungsverfahren (competitive tendering), nämlich die Vergabe von Drittmitteln und als spezieller Fall davon die Exzellenzinitiative, von Bedeutung. Diese Verfahren entsprechen aus theoretischer Perspektive den für einseitigen Wettbewerb als typisch beschriebenen Auktionen. Das Ziel dieser Ausschreibungen besteht darin, in einem Wettbewerbsverfahren das effizienteste und aus Sicht der Gemeinschaft inhaltlich interessanteste Angebot (d. h. für eine gegebenen Summe an Drittmitteln den größten – wissenschaftlichen – Output) zu identifizieren und finanziell zu honorieren (vgl. Krishna 2010: 5).

3.4.2 Mögliche Reaktionen von Akteuren auf den Einsatz von Wettbewerbsinstrumenten

Mit einem Koordinationsmechanismus sind auch bestimmte Erwartungen an das Verhalten jener Akteure geknüpft, die im entsprechenden Modus interagieren. Doch nur wenn sich die Akteure auch tatsächlich erwartungsgemäß verhalten, kann durch die Einführung von Wettbewerbsinstrumenten zur Lösung gesamtgesellschaftlich relevanter Probleme im gewünschten Sinn beigetragen werden.

Akteure streben im Wettbewerb eine möglichst gute Wettbewerbsposition an. Das umfasst auch das Ziel, in Leistungsvergleichen besser als konkurrierende Akteure abzuschneiden, weil damit die Wahrscheinlichkeit steigt, Kooperationen mit Dritten realisieren zu können. Und solche individuellen Verträge bzw. Tauschgeschäfte abzuschließen, wurde als allgemeines Ziel von Wettbewerb ausgemacht. Akteure können dabei verschiedene grundlegende Handlungsstrategien verfolgen. Es wird davon ausgegangen, dass diese in beiden Handlungsarenen Anwendung finden, da sie sich auf einseitigen Wettbewerb beziehen, der auch die Grundlage für Austauschprozesse im zweiseitigen Wettbewerb bildet.

Typisch ist im einseitigen Wettbewerb erstens die Strategie der *positiven Positionierung*⁴² Angestrebt wird, im (kriteriengeleiteten) Vergleich besser als konkurrierende Akteure abzuschneiden und in einem hierarchisierten Wettbewerbsfeld eine Spitzenposition einzunehmen und damit ein knappes Positionsgut zu erlangen (vgl. Hirsch 1980). Positive Positionierung kann als Reaktion auf die Anwendung von Instrumenten gesehen werden, mit denen vergleichend die Leistungen von Akteuren erfasst werden und die damit die Grundlage für Kooperationsentscheidungen dritter Akteure bilden. Damit kann diese Strategie auch im Marktwettbewerb von Bedeutung sein, weil Akteure dort in der Regel darauf angewiesen sind, sich Informationen über ihre potenziellen Vertragspartnerinnen oder -partner selbst zu besorgen. Eine nachweislich gute und sichtbare Leistung kann daher dazu führen, dass sich Anbieter potenziellen Nachfragern als Kooperationspartner empfehlen, und umgekehrt. Streben Akteure nach einer solchen herausgehobenen Position in einem Wettbewerbsfeld, wird Statuswettbewerb etabliert. Dieser „[...] zielt auf eine Steigerung der relativen Position gegenüber einer Anzahl als Bezugspersonen, -gruppen, -institutionen definierter Anderer [...]“ (Nullmeier 2000: 211). Ergebnis ist die vertikale Differenzierung bzw. Stratifizierung des Wettbewerbsfeldes. Eng mit der Strategie

⁴² In der ökonomischen Managementtheorie findet positive Positionierung in etwa Entsprechung in der Strategie der umfassenden Kostenführerschaft (vgl. Porter 1983: Kap. 2). Diese besteht darin, Produkte und Leistungen besser im Sinn von kostengünstiger als die Konkurrenz anzubieten.

gie der positiven Positionierung verknüpft sind Wettbewerbsinstrumente, über die jene Akteure nominell ausgezeichnet oder finanziell belohnt werden, die kriterienbezogen im Vergleich zu anderen besonders gut abschneiden.

Erwartet ein Akteur, im Leistungsvergleich schlechter als die Konkurrenz abzuschneiden, kann es sich auch als sinnvoll erweisen, besonders erfolgreiche Akteure zu imitieren. *Imitation*, die zweite grundlegende Wettbewerbsstrategie, bedeutet, dass ein weniger erfolgreicher Akteur erfolgreiche Akteure nachahmt, insbesondere indem er dieselben oder gleichartige Leistungen wie der erfolgreiche Akteur anbietet (Hasse 2003: 135). DiMaggio/Powell (1991: 69f.) stellen heraus, dass sich diese Form der Anpassung besonders dort anbietet, wo Informationsdefizite zu Unsicherheit führen. Die Nachahmung erfolgreicher Akteure kann unter dieser Bedingung kostengünstiger sein, als sich Informationen zu beschaffen und darauf aufbauend neue und alternative Handlungsstrategien zu entwickeln.

Sehen Akteure hingegen keine Möglichkeiten, Wettbewerbsnachteile auszugleichen, besteht eine mögliche Reaktion darin, dem direkten Wettbewerb auszuweichen. Eine solche erste Wettbewerbsvermeidungsstrategie ist *Profilbildung* (vgl. Fligstein 1996: 659f.; Kleinaltenkamp 2002: 159ff.; unter dem Stichwort „Konzentration auf Schwerpunkte“ Porter 1983: 67ff.). Die Profilbildung (alternativ Nischenbildung, horizontale Differenzierung oder Diversifizierung) bedeutet, der Konkurrenz mit Bezug auf die Bewertung einer Leistung A auszuweichen und stattdessen eine alternative Leistung B anzubieten. Damit entgeht ein Akteur selbst der Konkurrenz, gleichzeitig verringert sich das Feld der direkten Konkurrenten mit Bezug auf Leistung A. Auch hinsichtlich des neuen Leistungsprofils können mit der Zeit weitere Anbieter hinzukommen, wenn sie den erfolgreichen Akteur imitieren. In der Folge kann es auch dort zu Anbieterwettbewerb kommen, wodurch die positive Positionierung wieder zu einer relevanten Strategie werden kann.

In Gemeinwesen wird Profilbildung auch als Hilfestellung angesehen, wenn Akzeptanz für die Einführung von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus gewonnen werden soll. Wettbewerb kann dazu führen, dass sich eine Gruppe potenzieller Verlierer herausbildet – etwa Anbieter, die mit Bezug auf relevante Kriterien weniger leistungsfähig

sind. In dieser Situation besteht die Gefahr, dass sich diese Akteure gegen die wettbewerbliche Leistungserbringung aussprechen und entsprechende Reformen nicht (freiwillig) mittragen. Ausweichstrategien, die zu Profilbildung führen, zuzulassen und von staatlicher Seite die alternativen Angebote ebenfalls nachzufragen, kann die politische Unterstützung in neuen Wettbewerbsfeldern erhöhen (vgl. Nullmeier 2000: 213).

Eine zweite Wettbewerbsvermeidungsstrategie ist *Kooperation* (vgl. Hasse 2003: 90f.; Kleinaltenkamp 2002: 174ff.). Kooperation kann sich in bestimmten Konstellationen gerade im Anbieterwettbewerb lohnen. Mehrere jeweils unterschiedlich spezialisierte Anbieter können über eine Kooperation ihr Angebotsspektrum erweitern. Solche Kooperationen lohnen sich, wenn auf diese Weise das von einem Nachfrager erwartete Gesamtpaket angeboten wird. Kooperation im Wettbewerb heißt in der Regel nicht, dass Konkurrenz gänzlich nivelliert wird. Es ist vielmehr möglich, dass Akteure einzelne Kooperationsbereiche vereinbaren aber gleichzeitig in anderen Bereichen weiterhin im Wettbewerb stehen. Dasselbe gilt in Mehrebenenkonstellationen. Hier können Akteure auf einer Ebene Konkurrenten sein und gleichzeitig – nach außen bzw. auf andere Ebenen gerichtet – ihre Wettbewerbsposition durch Kooperation zu stärken versuchen (vgl. Keating 1997: 31f.). Diese Strategie, nach der einige Handlungsbereiche der Wettbewerbslogik unterliegen und in anderen Handlungszusammenhängen strategische Kooperationen eingegangen werden, wird auch als *Coopetition* bezeichnet (vgl. Nalebuff/Brandenburger 1996; Schmidtchen 2003). Das Ziel von Kooperationen besteht für Akteure darin, sich in Leistungsvergleichen gemeinsam mit anderen Akteuren besser stellen zu können als es allein möglich wäre. Die Kooperation zielt also darauf ab, gemeinsam die Qualität und Effizienz der angebotenen Leistungen zu steigern und sich damit positiv zu positionieren.⁴³ Werden durch die Kooperationsstrategie zusätzliche Gewinne generiert, kann sich mitunter die Frage der Aufteilung dieser Gewinne auf die kooperierenden Akteure als konfliktreich

⁴³ Über Kooperation hinausgehend kann eine Zusammenarbeit mit dem Ziel der Wettbewerbsvermeidung auch zur Fusion (ehemals) selbstständiger Akteure führen (vgl. Fligstein 1996: 659).

erweisen (vgl. z. B. Scharpf 2000: 129ff.). Entsprechend besteht ein Zusammenhang zwischen der Strategie der Kooperation und dem Koordinationsmechanismus der Selbstorganisation. Dass Akteure kooperieren bedeutet gleichzeitig, dass sie vom Modus des Wettbewerbs in einen stärker auf Verhandlungen setzenden Modus wechseln; von ersten Kooperationsüberlegungen über die Umsetzung bis hin zur Aufteilung von Gewinnen.

Auch Gemeinwesen gehen untereinander strategische Kooperationen ein und reagieren damit insbesondere auf Nachfragermobilität, die zu Systemwettbewerb führt (vgl. Dunning 1997: 59). Einerseits können auf untergeordneten Ebenen, beispielsweise zwischen Kommunen, Kooperationen etabliert werden (vgl. Rehfeld/Weibler 1998), andererseits sind Kooperationen auf übergeordneten Ebenen in Mehrebenenstrukturen institutionalisiert, etwa in der Zusammenarbeit der europäischen Staaten in der EU. Dabei kann die politische Integration über die reine Kooperation hinausgehen und dazu führen, dass Gemeinwesen einzelne Aufgaben an die übergeordnete Ebene abgeben und damit u. U. auch auf Vetorechte verzichten (vgl. Benz 2000: 98f.; Zürn 1998: 22ff.).

3.5 Schlussfolgerungen für die empirische Analyse

Im weiteren Verlauf der Arbeit sollen die theoretischen Überlegungen aus Kapitel 2 und 3 auf das deutsche Hochschulsystem und damit auf einen konkreten empirischen Gegenstand Anwendung finden. Aus dem theoretischen Ansatz werden zusammenfassend die in Tabelle 4 aufgeführten untersuchungsleitenden Fragen für die Betrachtung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem abgeleitet:

Tabelle 4: Untersuchungsleitende Fragen für die empirische Analyse

<p><i>1 Institutionelle Verankerung der Koordination im deutschen Hochschulsystem</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Findet die Koordination im deutschen Hochschulsystem in der Arena der Politik oder in der Arena der Verträge statt?
<p><i>2 Koordinationsprozesse im deutschen Hochschulsystem</i></p> <p>Voraussetzung 1: Koordination in der Arena der Politik</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ist Wettbewerb ausgeprägt und wenn ja in welcher Form? • Ist Wettbewerb als Koordinationsmechanismus etabliert (z. B. quasi-marktlicher Wettbewerb) oder entsteht er im Rahmen der Selbstorganisation der Agenten in hierarchischen Institutionenstrukturen (Systemwettbewerb)? <p>Voraussetzung 2: Koordination in der Arena der Verträge</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ist Wettbewerb etabliert und wenn ja in welcher Form?
<p><i>3 Wettbewerbsinstrumente im deutschen Hochschulsystem</i></p> <p>Voraussetzung 1: Koordination in der Arena der Politik</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welches wettbewerbliche Governance-Instrument kommt im Leistungswettbewerb zum Einsatz? <ul style="list-style-type: none"> • Welche Akteure handeln als Anbieter, welche als Nachfrager? • Welche Leistungen werden mithilfe der Instrumente bereitgestellt? • Welche wettbewerblichen Governance-Instrumente kommen im quasi-marktlichen Wettbewerb zum Einsatz? <ul style="list-style-type: none"> • Welche Akteure handeln als Anbieter, welche als Nachfrager? • Welche Leistungen werden mithilfe der Instrumente bereitgestellt? • Welche Instrumente der Leistungsbewertung und des Leistungsvergleichs kommen zum Einsatz? <ul style="list-style-type: none"> • Welche Akteure handeln als Anbieter, welche als Nachfrager? • Welche Leistungen werden mithilfe der Instrumente bereitgestellt? <p>Voraussetzung 2: Koordination in der Arena der Verträge</p> <ul style="list-style-type: none"> • Äußert sich Marktwettbewerb auf der Instrumentenebene und wenn ja: Welche Leistungen werden mithilfe der Instrumente bereitgestellt? • Äußert sich Systemwettbewerb auf der Instrumentenebene und wenn ja: Welche Leistungen werden mithilfe der Instrumente bereitgestellt?

In den Fragen spiegeln sich die grundlegenden theoretischen Differenzierungen der vorliegenden Arbeit. Erstens wird ein Ansatz entwickelt, der die Unterscheidung verschiedener Wettbewerbsformen in den beiden grundlegenden institutionellen Settings, den Handlungsarenen, ermöglicht, worauf sich Fragenkomplex 1 bezieht. Zweitens wurden verschiedene Wettbewerbsformen ausdifferenziert und gegen die alternativen Koordinationsmechanismen hierarchische Steuerung (Arena der Politik) und Selbstorganisation (Arena der Politik und Arena der Verträge) abgegrenzt. Diese Unterscheidung nimmt Fragenkomplex 2 auf. Schließlich wurde drittens argumentiert, dass Wettbewerb als Koordinationsmechanismus empirisch dort besonders gut beobachtet und eindeutig in seiner Funktionsweise charakterisiert werden kann, wo wettbewerbliche Governance-Instrumente etabliert sind. Dies findet sich in Fragenkomplex 3 wieder.

Um die Fragen zur institutionellen Verankerung der Koordination zu beantworten, wird keine eigenständige empirische Erhebung durchgeführt. Vielmehr werden die in der Hochschulforschung bestehenden Erkenntnisse zur institutionellen Ausgestaltung des deutschen Hochschulsystems als Ausgangspunkt für eine theoriebasierte Zuordnung zur Arena der Politik oder zur Arena der Verträge genommen (siehe Kapitel 4).

Um Antworten auf die Fragen in den Fragenkomplexen 2 und 3 zu erhalten, wird eine eigenständige empirische Untersuchung in Form einer Dokumentenanalyse vorgenommen (siehe Kapitel 6). Diese setzt auf der Ebene der Instrumente an und gründet in der Beschreibung der – idealtypischen und in rechtsverbindlichen Dokumenten festgeschriebenen – Funktionsweise der Instrumente. Darauf aufbauend können mithilfe der theoriebasierten Abgrenzungen zwischen den verschiedenen Wettbewerbsformen Schlüsse darüber gezogen werden, welcher Wettbewerbsform die identifizierten Wettbewerbsinstrumente jeweils zuzuordnen sind. Auf dieser Basis lassen sich auch die Fragen zu den Koordinationsprozessen im deutschen Hochschulsystem beantworten. Die Diskussion der Rolle von europäischer und internationaler Ebene erweitert die Analyse dabei um die Mehrebenenperspektive (Kapitel 7).

Schließlich soll nach der Problemlösungsfähigkeit wettbewerblicher Governance-Instrumente gefragt werden. Die Chancen und Grenzen von Wettbewerb werden insbesondere dann thematisiert, wenn er als

Koordinationsmechanismus im deutschen Hochschulsystem und damit in politisch gestalteten Interaktionszusammenhängen bewusst etabliert wird. Dies korrespondiert mit dem Ansatz von Dose (2008), der davon ausgeht, dass Wettbewerbsinstrumente durch staatliche Akteure mit dem Ziel der Lösung konkreter gemeinschaftlicher Probleme eingesetzt werden. Daher ist zu diskutieren, ob dieses Ziel mithilfe einzelner Instrumente für das deutsche Hochschulsystem erreicht wird (siehe Kapitel 8).

Der Rückgriff auf theoriebasierte Kategorien mag den kritischen Einwand hervorbringen, dass der theoretische Ansatz die Tendenz hat, ausschließlich: „[...] to label, relabel, and to describe rather than to explain“ (Hedström/Swedberg 1998: 1). Zweifelsohne dient das in Tabelle 3 dargestellte Analyseraster der Systematisierung von Wettbewerbsformen und korrespondierenden Instrumenten, die im Politikfeld Hochschule in den beiden Handlungsarenen empirisch vorzufinden sind. Da die Typologie jedoch in einen theoretischen Rahmen eingebettet ist, kann sie ein Bindeglied zwischen Empirie und Theorie darstellen. Damit ist das gewählte Vorgehen an der Kongruenz-Methode der Fallstudienkonstruktion angelehnt (vgl. George/Bennett 2004: Kap. 9). Diese zeichnet sich dadurch aus, „[...] that the investigator begins with a theory and then attempts to assess its ability to explain or predict the outcome in a particular case“ (ebd.: 181). Für den empirischen Teil der vorliegenden Arbeit wird damit übereinstimmend der Anspruch erhoben, über die (kriteriengeleitete und typologisierende) Deskription hinauszugehen. Ziel ist es, die Rolle und Ausgestaltung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem besser als bisher möglich erklären zu können. Durch die genaue Analyse wettbewerblicher Governance-Instrumente soll verdeutlicht werden, mit Bezug auf welche Aufgaben Wettbewerb tatsächlich Anwendung findet, welche Erwartungen damit verbunden sind und welche Folgen sich daraus für die Weiterentwicklung wettbewerblicher Koordination und für die Ausgestaltung bewusst etablierter Koordinationsprozesse im deutschen Hochschulsystem ergeben können.

Gleichzeitig dient die Übertragung des Analyserasters auf den empirischen Fall dem Test der Anwendbarkeit des entwickelten theoretischen Ansatzes. Wie gut sich das Analyseraster dafür eignet, vorliegende Konfigurationen von Koordinationsmechanismen unter besonderer Berück-

sichtigung von Wettbewerb zu betrachten und zu bewerten, ist insbesondere vor dem Hintergrund zweier Fragen zu diskutieren. Es ist zu fragen, ob darin alle relevanten Wettbewerbsphänomene erfasst, als Wettbewerbsformen kategorisiert und trennscharf voneinander abgegrenzt werden können. Dies ist eine Anforderung, die nach Linder/Peters (1990: 107) an ein gutes Kategoriensystem für Governance-Instrumente gestellt werden sollte, in vielen Typologien jedoch nicht hinreichend Berücksichtigung findet. Da das Analyseraster den Rückbezug von Instrumenten auf Koordinationsprozesse ermöglicht, kann der in dieser Arbeit verfolgte Ansatz auch zu allgemeinen Überlegungen über Koordination und Steuerung beitragen.

4 Das deutsche Hochschulsystem: Akteure und institutionelle Struktur

Die empirische Analyse von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem setzt Kenntnisse darüber voraus, welche Akteure im Institutionengefüge handeln und miteinander in Austausch treten und welche Leistungen sie jeweils bereitstellen bzw. nachfragen. Entsprechend muss auch die institutionelle Ausgestaltung des Hochschulsystems bekannt sein. Dies gilt umso mehr, da auch das deutsche Hochschulsystem als „[...] multi-level and multi-actor reality [...]“ (Vlk 2006: 86; Witte 2006: 24ff.) charakterisiert ist. Im vorliegenden Kapitel werden daher Akteure und Institutionenstruktur des deutschen Hochschulsystems betrachtet.

Kapitel 4.1 ist den zentralen Akteuren gewidmet. Darunter fallen neben den Hochschulen sechs weitere Akteurgruppen. In Kapitel 4.2 werden potenzielle Wechselbeziehungen zwischen den Akteuren diskutiert. Damit soll das Potenzial für Wettbewerb herausgestellt werden, indem gezeigt wird, zwischen welchen Akteuren bzw. Akteurgruppen einseitiger Anbieter- bzw. Nachfragerwettbewerb entstehen kann und in welchen Fällen daraus auch zweiseitige Anbieter-Nachfrager-Konstellationen im Marktwettbewerb resultieren können.

Mit Kapitel 4.3 werden die institutionellen Strukturen des deutschen Hochschulsystems in den Blick genommen, da sie den Rahmen für das Handeln und die Interaktionen zwischen den Akteuren des Systems vorgeben. Die relevanten System- und Kontextebenen werden betrachtet und ihre institutionellen Besonderheiten diskutiert.

Schließlich wird in Kapitel 4.4 zusammenfassend dargestellt, wie sich die Mehrebenenkonstellation des Politikfeldes auf die institutionelle Einbettung der deutschen Hochschulen in die beiden zentralen Handlungsarenen auswirkt. Dieser Rückbezug von der institutionellen Struktur des Systems auf die Akteure ist für den Gang der empirischen Untersuchung von Bedeutung, weil Hochschulen im Zentrum der Leistungserstellung von Hochschulsystemen stehen.

4.1 Akteure

Im ersten Teil von Kapitel 4.1 werden mithilfe der Modelle der Ordinarier-, Gruppen- und unternehmerischen Universität drei Leitideen von Hochschulen präsentiert. Anhand ihres Bedeutungswandels im Zeitver-

lauf lässt sich auch der Wandel des Akteurcharakters der deutschen Hochschulen herausstellen. Argumentiert wird, dass die Akteureigenschaften von Hochschulen davon abhängen, welcher Leitidee eine Hochschule in ihrem jeweiligen Selbstverständnis folgt. Aus der Leitidee kann demnach gefolgert werden, wie die internen Strukturen und Prozesse sowie die Außenverhältnisse von Hochschulen ausgestaltet sind (vgl. z. B. Krücken 2002).

Hochschulen befinden sich nicht nur untereinander in Austausch, sondern stehen auch in Beziehung zu weiteren Akteurgruppen, die als Anbieter und Nachfrager handeln können. Es handelt sich um Akteurgruppen „[...] die – allesamt von außerhalb der Hochschulen – direkten oder indirekten Einfluß auf deren Entwicklung haben“ (Kreckel 2005: 10; Hervorhebung im Original). Einerseits sind es außeruniversitäre Forschungsinstitute, staatliche Akteure und intermediäre Akteure, andererseits zählen mit Studienberechtigten, Studierenden, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern dazu auch drei Quasi-Gruppen, an deren Interessen andere ihr Handeln in Teilen ausrichten. Diese Akteure und Quasi-Gruppen werden im zweiten Teil von Kapitel 4.1 eingeführt.

4.1.1 Hochschulen

Nach dem im Folgenden präsentierten Argument hängt der Akteurstatus einer Hochschule davon ab, welchem Universitätsleitbild oder -ideal⁴⁴ (vgl. Bartz 2005) sie folgt. Für den Verlauf der Arbeit ist es wichtig, die Eigenschaften des Akteurs Hochschule im deutschen Hochschulsystem zu kennen. Es wird davon ausgegangen, dass Hochschulen als kollektive Akteure u. a. in Wettbewerbssituationen anders agieren können als Hochschulen, die als korporative Akteure organisiert sind (vgl. de Boer/Enders/Leisyte 2007: 30ff.). Daher wird der Akteurcharakter mit Bezug zu drei zentralen Leitbildern nachgezeichnet, die im

⁴⁴ Gedanklich eingeschlossen werden im Folgenden alle relevanten Hochschultypen des deutschen Systems, sofern keine explizite Abgrenzung vorgenommen wird. Man kann demzufolge allgemeiner auch von Hochschul-Leitbildern sprechen.

deutschen Hochschulsystem in verschiedenen Perioden von Bedeutung waren.

4.1.1.1 Hochschulen als kollektive Akteure: Ordinarien- und Gruppenuniversität

Reflexionen über das deutsche Hochschulsystem werden immer wieder in den Kontext des humboldtschen Universitätsideals gesetzt (vgl. Ash 1999; Herrmann 1999: 31ff.; Schimank/Winnes 2001; Kieserling 2009). Vor diesem Hintergrund wird auch aktuelles Reformhandeln kritisch reflektiert und Reformergebnisse werden im Verhältnis zu diesem Ideal beurteilt (vgl. z. B. Nybom 2003; Schimank/Lange 2009).

Das klassische deutsche Universitätsideal ist unmittelbar mit Wilhelm von Humboldt verbunden, der im preußischen Staatsdienst für die Gründung der Berliner Universität im Jahr 1810 verantwortlich war. Im Zentrum des Humboldt-Modells (vgl. im Folgenden insb. Ben-David 1971: 108-138; Ellwein 1997: 111-142; Wissel 2007: 36-41; Herrmann 1999) stehen die Einheit von Forschung und Lehre und der Freiraum, Wissen in Einsamkeit und Freiheit zu erwerben und zu mehren. Wissensproduktion wird in diesem Universitätsmodell unmittelbar mit ganzheitlicher, allgemeiner und fachübergreifender Bildung durch die Auseinandersetzung mit Wissenschaft verknüpft. Im Mittelpunkt steht das Fach Philosophie, naturwissenschaftlich-empirische Forschung nimmt einen geringeren Stellenwert ein (vgl. Ben-David 1971: 114ff.). Universitäten genießen organisatorische Freiheit vom Staat, weshalb unter Einsamkeit Unabhängigkeit von externen Zwängen und Ansprüchen zu verstehen ist. Professoren⁴⁵ vermitteln ihren Studierenden Wissen im Kontext von Forschung mit dem Ziel, wissenschaftlichen Nachwuchs auszubilden. Gleichzeitig wird durch die Wechselbeziehung zwischen Lehrenden und Lernenden neues Wissen generiert. Im Zentrum dieser Sicht stehen die individuellen Akteure, d. h. insbesondere die Professoren, aber auch ihre Studierenden als ihre Schüler. Eine hierarchische Organisationsstruktur der Universität wird explizit ver-

⁴⁵ Damals hatten an deutschen Universitäten ausschließlich Männer Lehrstühle inne und auch das Frauenstudium war noch nicht formal eingeführt.

mieden, um den Professoren Freiräume zu eröffnen, in denen sie ihre wissenschaftliche Kreativität entfalten können. Sie sollen in die Lage versetzt werden, autonom zu arbeiten und damit einerseits unabhängig von staatlichen und gesellschaftlichen Ansprüchen, andererseits unabhängig von ihren Kollegen zu sein. Daher sind die festgeschriebenen Verpflichtungen auf wenige Aspekte der Lehre beschränkt und insbesondere die Forschungsaktivitäten in den individuellen Entscheidungsspielraum der Wissenschaftler gelegt. Akademische Senate bilden ein Korrektiv für staatliche Eingriffsversuche, um die individuelle akademische Freiheit zu sichern (vgl. ebd.: 119f.).

Typischerweise wird aus dieser Konstellation gefolgert, dass die humboldtsche Universität in ihrer Gesamtheit keinen Akteurcharakter trägt (vgl. für eine umfassende Diskussion Meier 2009). Dies kann mithilfe der in Kapitel 2 eingeführten theoretischen Überlegungen zu Akteuren relativiert werden. In der Regel wird argumentiert, dass in der humboldtschen Universität die individuellen Mitglieder und deren Interessen für das interne Handeln und für das Außenverhältnis zu anderen Akteuren bestimmend sind. Demnach sind sie nur ungenügend in die Organisation Hochschule⁴⁶ integriert (vgl. Wissel 2007: 36-41; Krücken 2008a: 73). Die Hochschule konstituiert sich nach innen und außen als Summe von Individualhandlungen. In der Akteurperspektive lassen sich humboldtsche Universitäten jedoch als kollektive Akteure charakterisieren, die an den individuellen Mitgliedern orientiert sind (vgl. auch de Boer/Enders/Leisyte 2007: 28). Als Mitglieder der Hochschule gelten allerdings im Humboldt-Modell allein die Ordinarien (vgl. Würmseer 2010: 40). In Einsamkeit und Freiheit forschen und lehren zu können, ist das geteilte Ziel der Mitglieder des Akteurs, aus dem eine gemeinsame Handlungsorientierung erwächst. Diese beruht auf gleichgerichteten individuellen Interessen. Daneben steht für alle Wissenschaftler das Interesse an hoher fachlicher Reputation, die unabhängig von der eigenen Universität erworben und ausgebaut wird (siehe Kapitel 5.2.1). Wie

⁴⁶ In der Akteurperspektive werden Hochschulen als Organisationen und nicht als Institutionen modelliert. In der Hochschulforschungsliteratur finden aber beide Ansätze Berücksichtigung (vgl. Wissel 2007; Enders 2008; Krücken 2002: 21f.). Die Organisationsperspektive vertreten innerhalb des Ansatzes des soziologischen Neoinstitutionalismus z.B. Krücken/Meier (2006), in einer weiteren soziologischen Theorieperspektive Meier (2009).

in anderen stark individuell geprägten kollektiven Akteuren verfügen die individuellen Mitglieder einer Universität an den Lehrstühlen und in den Fächern über Handlungsressourcen; konkret v. a. über ihre finanzielle und personelle Ausstattung. Das Verhältnis der Lehrstuhlinhaber ist durch Kollegialität und Konsensorientierung geprägt (vgl. Schimank/Lange 2009: 56f.).

Parallel gibt es, und das unterscheidet die Ordinariuniversität von anderen kollektiven Akteuren wie Koalitionen, eine kollektive Bündelung von Handlungsressourcen in einer gemeinsamen universitären Verwaltung und bei einer Hochschulleitung, die jedoch de facto den Ordinarien gegenüber nicht weisungsbefugt ist, weil diese unmittelbar von staatlichen Akteuren und deren finanziellen Zuwendungen abhängig sind (vgl. Bartz 2005: 104f.). Entsprechend sind akademische Selbstverwaltung und zentrale Hochschulverwaltung gleichzeitig etabliert und arbeiten parallel (vgl. Blümel/Kloke/Krücken 2010: 107f.).

Die Realität unterscheidet sich bereits zu Zeiten Humboldts vom Ideal (vgl. Würmseer 2010: 31f.).⁴⁷ Beispielsweise sind Universitäten im frühen 19. Jahrhundert darauf verpflichtet, akademischen Nachwuchs für verschiedene Positionen im Staatsdienst auszubilden – wobei die gezielte fachliche Ausbildung nach dem ersten akademischen Abschluss im Kontext des angestrebten Berufs erfolgt (vgl. Ellwein 1997: 114). Ein anderer Aspekt ist die zunehmende Bedeutung von empirischen natur-, sozial- und technikwissenschaftlichen Disziplinen im 19. Jahrhundert, wodurch die Orientierung an der Philosophie als Leitdisziplin abnimmt. Forschung im Team nimmt hingegen einen höheren Stellenwert ein und wird schrittweise abgekoppelt von Bildungszielen (vgl. ebd.: Zweiter Teil). Dennoch hat der „Mythos Humboldt“ lange die charakteristischen Akteureigenschaften der deutschen Hochschulen geprägt. Dabei zeigt sich eine auffällige Stabilität einzelner organisatorischer Elemente bis in die späten 1980er Jahre. Auch wenn die Rückschau im deutschen Hochschulsystem insbesondere während des Nationalsozialismus und

⁴⁷ Teilweise wird die Meinung vertreten, dass das Humboldt-Modell zu keiner Zeit, auch nicht während der Gründungsphase der Berliner Universität, existiert hat, sondern immer ein Ideal war. Als Leitbild des deutschen Universitätsverständnisses wurde es demnach erst Anfang des 20. Jahrhunderts etabliert (vgl. Herrmann 1999; Paletschek 2002).

in der ehemaligen DDR bis 1989 Diskontinuitäten erkennen lässt, hat sich gerade die faktische Rolle der Professorenschaft und das Verhältnis zwischen Professorinnen und Professoren auf der einen, Hochschulverwaltungen und -leitungen auf der anderen Seite als relativ stabil erwiesen (vgl. ebd.: 252f.; Würmseer 2010).

Trotzdem sind die 1960er und 1970er Jahre als eine Reformphase herauszuheben, in der das Humboldt-Modell kritisch reflektiert wird. Auslöser sind verschiedene externe Veränderungen, die gleichzeitig auf die Universitäten wirken:

„Am Anfang [...] stehen recht heterogene Impulse: die Kritik an der sogenannten Restauration in den Hochschulen der 50er Jahre; die Beschwörung einer Bildungskatastrophe; die neue Einschätzung von Bildung als einem wichtigen Kapital und die von Wissenschaft als einer ‚Produktivkraft‘; die Sorge, als Exportland den Anschluß auf dem Weltmarkt zu verpassen, der demokratische und liberale Impuls, ein Recht auf Bildung zu postulieren; das Gespür für grundlegende Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt mit zahllosen Qualifizierungs-, aber auch Dequalifizierungsprozessen und vieles andere mehr.“ (Ellwein 1997: 254).

Nach Ellwein (1997: 254; vgl. auch Bartz 2007a: 167f.) kann aufgrund der Vielzahl, zum Teil auch divergierender, Kritikpunkte keine einheitliche Reformidee ausgemacht werden. Unumstritten ist jedoch, dass sich ein organisatorischer Wandel von elitären und im Zugang beschränkten Einrichtungen zu Massenuniversitäten, die einem großen Bevölkerungsanteil aus allen sozialen Schichten offenstehen und damit zunehmend Chancengleichheit gewährleisten sollen, vollzog (vgl. grundlegend Trow 1974; auch Würmseer 2010: Kap. 2; Bartz 2007a: 162ff.). Dieser Prozess geht mit dem Ausbau von Studienplatzkapazitäten an den Universitäten und der Ausdifferenzierung neuer Hochschultypen, insbesondere der Fachhochschulen, einher (siehe Kapitel 4.1.1.4). Gleichzeitig wird die Struktur der Ordinarienuniversität durch die der Gruppenuniversität abgelöst, d. h. die Selbstverwaltungsorgane der Universitäten werden als Vertretungsorgane umgestaltet. Im Zuge der internen Demokratisierung der Universitäten sind seither in den Gremien neben den Professorinnen und Professoren auch der wissenschaftliche Mittelbau, die Studierenden und das nichtwissenschaftliche Personal vertreten (vgl. Oppermann 2005: 6f.). Dieser Wandel geht mit

der Vereinheitlichung des Hochschullehrerstatus einher. Die Unterscheidung zwischen Ordinarien und Extraordinarien wird aufgehoben. Die verschiedenen Veränderungen werden erstmals rechtlich in den Landeshochschulgesetzen und im Hochschulrahmengesetz (HRG) festgeschrieben. Dieses wird 1976 erstmals verabschiedet (vgl. Bartz 2007a: 155ff.).

Für den Akteurcharakter der Hochschule ändern die weitreichenden Reformen allerdings wenig. Nach wie vor beruht die gemeinsame Handlungsorientierung eher auf gleichgerichteten individuellen Interessen als auf einem übergreifenden kollektiven Ziel. In der Einheitsverwaltung existieren akademische und staatliche Verwaltungseinheiten nach wie vor parallel (vgl. Oppermann 2005: 5). Letztere können relativ wenig Einfluss auf die (akademischen) Untereinheiten der Hochschulen nehmen (vgl. Ziegele 1997: 41ff.). Die Professorenschaft muss nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) aus dem Jahr 1973 die Stimmenmehrheit in akademischen Angelegenheiten haben, damit ihre Freiheit in Forschung und Lehre gesichert ist. Solange sie zu einem einheitlichen Meinungsbild kommen bzw. auf der Basis des Prinzips der Kollegialität (vgl. Schimank 1995: 222-258) Entscheidungen gegenseitig mittragen, können sich Professorinnen und Professoren daher auch in den Gremien der akademischen Selbstverwaltung in den verpflichtenden Abstimmungsverfahren gegen die anderen Statusgruppen durchsetzen (vgl. Schimank/Lange 2009: 56f.). Darüber hinaus beruht ihre zentrale Stellung auf informellen Machstrukturen, etwa auf der grundsätzlich größeren Fachreputation, die sie im Vergleich zu Mitgliedern des wissenschaftlichen Mittelbaus genießen (vgl. Oppermann 2005: 7; Langer 2006: insb. Kapitel 3).

Zwei weitere Eigenschaften der Ordinarien- und Gruppenuniversität sind eher typisch für kollektive als für korporative Akteure. Erstens sind Hochschulen in hohem Maße abhängig von staatlicher Planung. Dies umfasst auch direkte Zugriffsrechte staatlicher Akteure auf die Mitglieder der Hochschule. Beispielsweise werden Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer durch das zuständige Landesministerium ernannt oder Finanzmittel direkt an untergeordnete Einheiten der Hochschulen (Fachbereiche, Fakultäten) vergeben (vgl. z. B. Braun 2001; Schimank/Lange 2009; Würmseer 2010: 50). Insofern mag die (auch nach Humboldt ideale) Autonomie der Hochschulen angezweifelt werden:

„In mancherlei Hinsicht ist die akademische Selbstverwaltung fiktiv – die Beamten der Wissenschaftsministerien sind immer dabei.“ (Ellwein 1997: 259) Zweitens können Hochschulen als lose gekoppelte Systeme, als „[...] ein nur lose miteinander verbundenes Netz unterschiedlicher Aktivitäten“ (Krücken 2002: 23; vgl. auch Wissel 2007: 36-41; grundlegend Weick 1976) charakterisiert werden.⁴⁸ Dabei führen spezialisierte Untereinheiten in organisatorisch fragmentierten Hochschulen ihre Aufgaben weitgehend unabhängig voneinander aus (vgl. van Vught 1994: 107; auch Kerr 1963). Eine solche „Multiversität“, wie sie Kerr (ebd.: Kap. 1) ursprünglich als typische Ausgestaltung US-amerikanischer Universitäten beschreibt, zeichnet sich durch zwei Formen loser Kopplung aus. Zum einen sind die Organisationseinheiten von Hochschulen aufgrund ihrer Verankerung in unterschiedlichen Fachdisziplinen in der Funktionsdimension nur lose miteinander verbunden: Fächer und Disziplinen folgen je spezifischen Logiken und Zielen und stellen darauf ab, je spezifisches Wissen zu produzieren. Zum anderen sind die verschiedenen Disziplinen nur lose in der (hierarchischen) Autoritätsstruktur und damit in der formalen Organisation einer Hochschule verankert. Lehrstühle und die durch die Reformen vergrößerten und zur zentralen Einheit der Hochschule erhobenen Fachbereiche bzw. Institute (vgl. Bartz 2005: 110) sind vergleichsweise autonome Organisationseinheiten.⁴⁹

⁴⁸ Neben diesen werden weitere, insbesondere organisationstheoretische Ansätze auf Hochschulen angewendet. Zu nennen sind insbesondere das Konzept der Universität als Professions- bzw. Expertenorganisation nach Mintzberg (1983) und die Konzeption von Universitäten als organisierten Anarchien, in denen Entscheidungen im Rahmen des garbage can-Modells gefällt werden (Cohen/March/Olsen 1972). Gemein ist allen Ansätzen die Annahme, dass Entscheidungen in Hochschulen nicht im Rahmen der klassischen hierarchischen Steuerung gefällt werden (vgl. zu den Modellen z. B. Hüther 2010: Kap. 5; Berthold 2011).

⁴⁹ Lose Kopplung in einer Organisation bzw. zwischen einer Organisation und ihrer Umwelt setzt enge Kopplung an anderer Stelle voraus. Für deutsche Hochschulen wird die Auswahl von Professorinnen und Professoren als ein typischer Bereich für enge Kopplung der Organisationseinheiten und der Hochschulleitungen mit den zuständigen staatlichen Akteuren angesehen. Enge Kopplung liegt auch in den am Bürokratieprinzip staatlicher Verwaltungen ausgerichteten zentralen Hochschulverwaltungen vor (vgl. Hüther 2010: 130ff.).

4.1.1.2 Hochschulen als korporative Akteure: Die unternehmerische Universität

Folgen Hochschulen dem Leitbild der unternehmerischen Universität (vgl. z. B. Maasen/Weingart 2006; Clark 1998), können sie im Gegensatz zur Ordinarien- oder Gruppenuniversität als korporative Akteure charakterisiert werden (vgl. de Boer/Enders/Schimank 2007; de Boer/Enders/Leisyte 2007). Dieses Ideal geht mit einer Orientierung an effizientem und effektivem Handeln von Hochschulen einher und resultiert aus den Ideen des New Public Management (vgl. Maasen/Weingart 2006; van Vught 2009: 1; Bleiklie 1998: 306f.). Die Hochschulen werden demnach als „Produzenten“ von Lehr- und Forschungsleistungen in die Verantwortung genommen (vgl. Enders 2008: 234).

Das Leitbild der unternehmerischen Universität manifestiert sich hochschulintern in vier Eigenschaften, die weitgehend denen korporativer Akteure entsprechen (vgl. dazu Maasen/Weingart 2006: 22f.). Erstens wird von einer unternehmerischen Hochschule erwartet, dass sie über kollektive Ziele verfügt. Dadurch können Professorinnen und Professoren unter dem Dach der Hochschule nicht mehr ausschließlich ihre individuellen Ziele verfolgen und im Konsens innerhalb ihrer Statusgruppe maßgeblich die hochschulinternen Entscheidungen bestimmen. Kollektive Ziele weisen auf eine gemeinsame Handlungsorientierung hin, die stark von der hierarchischen Spitze innerhalb des Akteurs geprägt ist.⁵⁰

Zweitens ist eine unternehmerische Hochschule zur Rechenschaft über ihr Handeln verpflichtet. Auf eine hohe Bedeutung von Rechenschaftspflichten weisen etwa ein Akkreditierungswesen (vgl. Serrano-Velarde 2008) oder die Durchführung umfangreicher Evaluationen (vgl. die Beiträge in Matthies/Simon 2008) hin.

Charakteristisch sind für die unternehmerische Universität drittens stark formalisierte Verwaltungs- und Führungsstrukturen (vgl. Maa-

⁵⁰ Kritisch wird angemerkt, dass die kollektiven Ziele im Ideal der unternehmerischen Universität stark auf die Akkumulation finanzieller Mittel ausgerichtet sind und damit traditionell wissenschaftlichen Zielen und den Zielen der (professoralen) Mitglieder von Hochschulen diametral gegenüberstehen (vgl. Münch 2009).

sen/Weingart 2006: 23). Als korporative Akteure ähneln Hochschulen in verschiedenen Aspekten privatwirtschaftlichen Unternehmen. Sie verfügen über Verwaltungseinheiten, die als hochschulinterne Dienstleister auch für den akademischen Bereich fungieren. Dadurch wird die starke Trennung zwischen zentraler Verwaltung und Wissenschaft aufgegeben. Da sich eine Hochschule aus vergleichsweise individualistisch orientierten Mitgliedern zusammensetzt, benötigt sie als korporativer Akteur eine hierarchische Spitze (Hochschulleitung), die intern nicht nur über Entscheidungskompetenzen verfügt, sondern auch „disziplinierend“ auf das Handeln der Mitglieder der akademischen Selbstverwaltung wirkt. Daher ist die Hochschulleitung nach innen mit weitreichenden Entscheidungs- und Kontrollkompetenzen, nach außen mit umfassenden Vertretungsbefugnissen ausgestattet (vgl. Enders 2008: 231f.; Kehm/Pasternack 2001: 216). Zu ihrem Kompetenzzuwachs kommt es, indem sie Verantwortungsbereiche von staatlichen Akteuren und der akademischen Selbstverwaltung übernimmt (vgl. Hüther 2010: 78).

Zwischen der Entwicklung von formalen und hierarchischen Strukturen und zunehmenden Rechenschaftspflichten besteht in doppelter Hinsicht ein Zusammenhang. Einerseits werden durch die Hierarchisierung die für Prinzipal-Agenten-Beziehungen als typisch herausgestellten Informations- und Kontrollprobleme virulent. Zwar wird davon ausgegangen, dass eine Hochschulleitung auch in der Ordinarien- und Gruppenuniversität vor Informations- und Kontrollproblemen stand (vgl. ebd.: 132f. nach Weick 1976), dies gilt aber so lange als ein untergeordnetes Problem, wie die Untereinheiten weitgehend von der Hochschulleitung abgekoppelte Entscheidungen treffen. Um jedoch gewährleisten zu können, dass eine verantwortliche Hochschulleitung informiert und entscheidungsfähig ist, werden den Hochschulen zunehmend Rechenschaftspflichten auferlegt, denen Informations- und Berichtspflichten der Mitglieder der Hochschulen vorausgehen.

Gleichzeitig werden neue Organisationseinheiten wie Abteilungen für Qualitätsmanagement oder Controlling geschaffen, damit Hochschulen diesen neuen internen und externen Verpflichtungen nachkommen können (vgl. auch Krücken/Blümel/Kloke 2009: 6). Die Professionalisierung von Verwaltung und Management als vierte Eigenschaft ist eng mit der Reform von Verwaltungs- und Führungsstrukturen verknüpft

(vgl. Bleikie 1998: 308f.). Das Management von Hochschulen zeichnet sich nicht wie in der Ordinarien- und Gruppenuniversität durch einen starken Rückbezug auf akademisches Personal aus, das für eine gewisse Zeit, zusätzlich zu den eigentlichen wissenschaftlichen Aufgaben, Leitungsaufgaben übernimmt. Vielmehr werden neue professionelle Positionen geschaffen (vgl. Kehm/Merkator/Schneijderberg 2010; Blümel/Kloke/Krücken 2010). Gleichzeitig wird auf eine stärkere Professionalisierung in den Leitungsfunktionen hingearbeitet, die nach wie vor im akademischen Bereich der Hochschule verankert sind, was sich etwa in der Verlängerung von Amtszeiten der Hochschulleitung ausdrückt (vgl. Hüther 2010: 78).⁵¹

Tabelle 5 gibt einen zusammenfassenden Überblick über die zentralen Akteureigenschaften der Hochschulen, wenn sie den verschiedenen Leitbildern folgen. Um die Hochschulleitbilder mit den in Kapitel 2 herausgearbeiteten idealtypischen Akteurtypen vergleichen zu können, wurden diese ebenso wie die im Zusammenhang mit den Akteurtypen diskutierten Quasi-Gruppen in die Darstellung integriert. Alle Akteurtypen sind hinsichtlich zweier Eigenschaften charakterisiert. Zum einen ist dargestellt, welche Akteure über individuelle oder kollektive Handlungsressourcen verfügen, zum anderen geht aus der Tabelle hervor, welches interne Entscheidungsverfahren für die Akteure jeweils charakteristisch ist.

⁵¹ Dieselbe Entwicklung kann nicht nur akteurzentriert, sondern auch organisationstheoretisch untermauert werden. Auch danach zeichnen sich Hochschulen, als „organizational actors“, durch kollektive Ziele, Rechenschaftspflichten, formale (hierarchische) Strukturen und eine Professionalisierung von Verwaltung und Hochschulleitung aus (vgl. Krücken/Meier 2006; Meier 2009; Krücken/Blümel/Kloke 2009).

Table 5: Die Akteureigenschaften von Hochschulen nach dem Modell der Humboldt-, Gruppen- und unternehmerischen Universität im Vergleich zu idealtypischen Akteuertypen

	Quasi-Gruppe	kollektive Akteure			korporative Akteure	
		idealtyp.		Hochschulen (Leitbilder)	Hochschulen (Leitbilder)	idealtyp.
		individuell orientiert	kollektiv orientiert	Humboldt Modell/Orientiert uni	Gruppenuni	unternehmerische Uni
<i>Handlungsressourcen</i>		X		X	X	
	individuell					
	kollektiv (Führung institutionalisiert)		X	X	X	X
	individuelle Entsch.	X				
<i>Entscheidungsverfahren</i>	Abstimmungen mit Einstimmigkeit		X	X		
	Abstimmungen mit Mehrheitsentsch.				X	
	hierarchische Entsch. der Leitungsebene					X

(eigene Darstellung in Anlehnung an die Differenzierung kollektiver und korporativer Akteure nach Scharpf (2000a: 101ff.))

Mit der Tabelle lässt sich Scharpfs Feststellung auch für das deutsche Hochschulsystem bestätigen: In der Realität treten häufig Zwischenformen zwischen idealtypisch modellierten kollektiven und korporativen Akteuren auf (vgl. Scharpf 2000a: 106). Darunter fallen auch die nach den drei zentralen Leitbildern ausgestalteten Hochschulen. Ordinarien- und Gruppenuniversität wurden als kollektive Akteure charakterisiert, die unternehmerische Universität als korporativer Akteur. Von den Eigenschaften der idealtypischen kollektiven und korporativen Akteure unterscheiden sich Hochschulen grundsätzlich dadurch, dass individuelle Handlungsressourcen der akademischen Hochschulmitglieder und kollektive Handlungsressourcen von Hochschulleitung und -verwaltung gleichzeitig ausgeprägt sind. In Hochschulen verfügen infolgedessen neben der nichtwissenschaftlichen Administration auch wissenschaftliche Einheiten über vergleichsweise hohe Handlungskompetenzen. Während mit Bezug zu den Handlungsressourcen also die trennscharfe Differenzierung zwischen kollektiven und korporativen Akteuren nicht möglich ist, unterscheiden sich Hochschulen durch die Dopplung individueller und kollektiver Ressourcen von allen idealtypischen Charakterisierungen der verschiedenen Akteurtypen. Hinsichtlich der Entscheidungsverfahren wurden für die verschiedenen Universitätsleitbilder die idealtypischen Vorstellungen in die Übersicht integriert. Auch hier ist zu erwarten, dass in der Realität mehrere Entscheidungsverfahren parallel auftreten können. Es ist beispielsweise nicht unwahrscheinlich, dass Hochschulleitungen auch in der Gruppenuniversität gerade in den Aspekten, die die zentrale Verwaltungsstruktur betreffen, Entscheidungskompetenzen besitzen. In diesen Fällen können sie innerhalb der hierarchischen Struktur Entscheidungen ohne Mitbestimmung der (akademischen) Hochschulmitglieder treffen.

Für die Untersuchung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem ist von Bedeutung, ob die in der Tabelle analog zur jeweiligen Leitidee dargestellten Akteureigenschaften mit den tatsächlichen Akteureigenschaften der Hochschulen korrespondieren. Sind Hochschulen als korporative Akteure organisiert, werden sie dazu in die Lage versetzt, als Anbieter oder Nachfrager in Wettbewerbssituationen in den beiden Handlungsarenen aufzutreten. Hochschulleitungen können die gesamte Hochschule betreffende Entscheidungen treffen, Handlungsstrategien entwickeln und umzusetzen. Wie argumentiert, waren deutsche Hochschulen lange als kollektive Akteure – in Anlehnung an die Ideen

der Ordinarien- und später auch der Gruppenuniversität – ausgestaltet und wurden in ihrer Handlungsfähigkeit eher als schwach beschrieben.

Aktuelle Hochschulsystemreformen lassen einen Wandel im Akteurcharakter von Hochschulen vermuten, da häufig auf das Leitbild der unternehmerischen Universität und auf NPM-Prinzipien Bezug genommen wird (vgl. Enders 2008; siehe Kapitel 5.1.2). Die Charakterisierung von Hochschulen als korporative Akteure korrespondiert nach neueren Erkenntnissen der empirischen Hochschulforschung mit der Selbstbeschreibung von Hochschulen. Auch in Deutschland „[...] organisieren sich die Hochschulen selbst zunehmend als operativ handlungsfähige Akteure durch die Einführung von Strategiekonzepten und Hochschulleitbildern“ (Blümel/Kloke/Krücken 2010; vgl. auch Meier 2009: 144-154). Inwiefern sie als korporative Akteure in der Realität diesem Idealmodell entsprechen, ist in der empirischen Untersuchung im Blick zu behalten.

4.1.1.3 Zentrale Aufgaben von Hochschulen in Deutschland

Im Zentrum des hochschulischen Leistungskatalogs stehen Forschung und Lehre als Doppelaufgabe (Braun/Schimank 1992: 319). Die klassischen Aufgaben der Sicherung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Arbeitskräfte für einige staatsnahe Berufsfelder durch akademische Lehre und Grundlagenforschung haben seit Beginn des modernen Hochschulwesens im frühen 19. Jahrhundert Bestand. Daneben findet sich bereits bei Humboldt in Ansätzen eine Orientierung an gesellschaftlichen Anforderungen. Auch wenn der Staat gegenüber Universitäten nicht einfordern kann, dass sie unmittelbar staatliche Zwecke und Erwartungen erfüllen, sollen die Ergebnisse universitären Handelns bereits im frühen 19. Jahrhundert mittelfristig der Gesellschaft zugutekommen. Beispielsweise bereiten die Universitäten ihre Studierenden auf den Staatsdienst vor (vgl. Pasternack 2002: 115f.). Seit einigen Jahrzehnten werden darüber hinaus von systemexternen gesellschaftlichen und politischen Akteuren Erwartungen artikuliert, die über den klassischen Fokus hinausgehen (vgl. für einen Überblick KMK 2002; Schimank 2001: 224ff.).

In Lehre und Studium tritt neben verständnis- und wissenschaftsorientierte Wissensvermittlung die Orientierung an der beruflichen Qualifi-

kation der Studierenden. Neben der Sicherung des wissenschaftlichen Nachwuchses wird die Ausbildung des akademischen Nachwuchses für den Arbeitsmarkt außerhalb des Hochschulsektors erwartet (vgl. Neave 2002: 29; Hahn 2004: 28; Würmseer 2010: 257ff.). Seit den Reformen in den 1960er und 1970er Jahren wird, wie erwähnt, auch die Sicherung des Zugangs zu Hochschulbildung für große Teile der Bevölkerung und damit die Gewährleistung von sozialer Gerechtigkeit, v. a. Teilhabeberechtigung, eingefordert (vgl. ebd.: 33ff.). Schließlich sollen Hochschulen im Rahmen von Ansätzen des lebenslangen Lernens Weiterbildungsangebote entwickeln (vgl. Hanft/Knust 2007; Bardachzi 2010). Diese Erwartungen bedingen andere Studieninhalte und andere Formen der Wissensvermittlung als die Ausrichtung auf die wissenschaftliche Laufbahn.

Mit Bezug zur Forschung werden von Gesellschaft und Politik beispielsweise die Durchführung angewandter Forschung und Technologietransfer erwartet (vgl. Krücken 2001; Hornbostel/Simon 2010: 24f.; Nietiedt 1996: 32f.).⁵² Damit erhalten Aspekte wie die Verwertbarkeit wissenschaftlicher Erkenntnisse und die praxisnahe Ergebnis- und Problemlösungsorientierung von Forschungsansätzen einen höheren Stellenwert als in (ergebnisoffener) Grundlagenforschung. Gleichzeitig wandeln sich aufgrund von externen Erwartungen gegenwärtig die akademischen Arbeitsformen:

„Gemeint ist damit, dass sich akademische Arbeitsweisen durch ihre Projektförmigkeit und den ökonomischen Verwertungsdruck kaum noch von industriellen Praktiken unterscheiden und sich daher auch immer stärker mit den anderen Systemen der Wissensproduktion verbinden.“ (Knie/Simon 2010: 31)

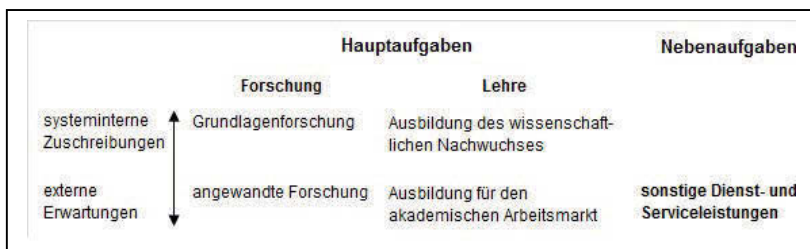
Es hat sich eine neue projektbasierte, kollaborative und an praktischen Problemen orientierte Form der Forschung entwickelt, die im Gegensatz zur klassischen Form (mode 1) als mode 2 der Forschung bezeichnet

⁵² Anders bezeichnet Würmseer (2010: 245ff.) Grundlagenforschung und anwendungsorientierte Forschung als Formen der (klassischen) wissenschaftlichen Forschung. Neue Formen sind demnach Forschung als Dienstleistung im Rahmen professoraler Nebentätigkeiten sowie Forschung mit dem Ziel von Produktentwicklungen.

net wird (vgl. z. B. Bleiklie/Byrkjeflot 2002; Krücken 2001: 329ff.).⁵³ Eine ähnliche Entwicklung beobachtet Schimank (2005: 155) auch im Bereich der Lehre, wofür etwa die Orientierung der Studieninhalte an den Anforderungen des Arbeitsmarkts steht (vgl. Gibbons et al. 1994: 77).

Neben Lehre und Forschung sollen Hochschulen als „Dienstleister“ für die Gemeinschaft weitere Dienst- und Serviceleistungen erbringen (vgl. Hüfner 2003: 340f.; Mora/Vila 2003: 122f.). Über das enge Verständnis von Lehre und Forschung gehen etwa Beiträge zur Unterstützung der Wirtschaftskraft des Hochschulstandorts und der Region hinaus (vgl. Pasternack 2002; Postlep 2006). Typisch dafür sind beispielsweise der Technologietransfer von Hochschulen an Unternehmen der Region (vgl. Krücken 2001) oder die medizinische Versorgung (vgl. Monopolkommission 2000: 44). Vor diesem Hintergrund wird auch argumentiert, dass sich Hochschulen zu Organisationen entwickeln, die ihre Legitimität aus der Akzeptanz ihrer Angebote durch die Gesellschaft ziehen (vgl. Jongbloed 2007: 134f.). Allerdings birgt die vielfältige Aufgabenzuschreibung die Gefahr der funktionalen Überforderung (vgl. Enders 2010b: 449; Schimank 2001: 237). Das Spektrum an hochschulischen Aufgabenbereichen ist in Abbildung 2 zusammengefasst.

Abbildung 2: Aufgabenbereiche von Hochschulen



(eigene Darstellung in Erweiterung von Topf (1986) und Nietiedt (1996))

⁵³ Die Ausarbeitung dieses „post-traditionellen Modus“ (Krücken 2001: 329) der Wissenschaft geht zurück auf Gibbons et al. (1994).

In der Abbildung wird zwischen den beiden Hauptaufgaben Forschung und Lehre und den Nebenaufgaben von Hochschulen unterschieden. Als Nebenaufgaben werden alle dargestellten sonstigen Dienst- und Serviceleistungen gefasst (vgl. Topf 1986: 99; mit Bezug darauf Nietiedt 1996: 31).⁵⁴ Ergänzend wird auf die Differenzierung von systeminternem und externem Bezug verwiesen. Nebenaufgaben resultieren aus externen Erwartungen. Hinsichtlich der beiden Hauptaufgaben bestehen neben externen Erwartungen auch systeminterne Aufgabenzuschreibungen, die Forschung und Lehre mit der jeweils beschriebenen spezifischen Ausgestaltung als zentrale Leistungen von Hochschulen ausweisen.

4.1.1.4 Differenzierungen: Trägerschaft und Hochschultypen

Der formalrechtliche Status öffentlicher bzw. staatlicher Hochschulen ist in Deutschland klar definiert. Sie sind innerhalb der Exekutive der Bundesländer untergeordnete, ausführende staatliche Einrichtungen. Einerseits wird ihnen als Körperschaften öffentlichen Rechts in gewissem Umfang Autonomie gewährt, gleichzeitig sind sie als staatliche Anstalten nachgeordnete Behörden (vgl. Oppermann 2005; Blümel/Kloke/Krücken 2010: 107; Lange 2009: 87). Im Folgenden wird von öffentlichen bzw. staatlichen Hochschulen gesprochen, wenn diese öffentlich-rechtlich sind und vorrangig durch staatliche Mittelzuweisungen finanziert werden. Das deutsche Hochschulsystem ist durch öffentliche Hochschulen und somit auch durch die öffentliche Bereitstellung der Leistungen dominiert. Im Hochschulkompass der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) sind mit Stand vom 19.12.12 insgesamt 239 öffentliche Hochschulen verzeichnet (vgl. HRK 2012a). An öffentlichen Hochschulen waren im Wintersemester 2011/12 laut Studierendestatistik gut 2,2 Mio. Studierende eingeschrieben, was einem Anteil von über 93 % entspricht (vgl. Statistisches Bundesamt 2012a: 55).

⁵⁴ Ähnlich differenziert Witte (1999: 13ff.) die „Elemente des Zielsystems der Hochschulen“. Eine alternative Systematisierung hochschulischer Aufgaben hat etwa Pasternack (2002: 109) entwickelt.

Die öffentliche Bereitstellung und Finanzierung ist im deutschen Hochschulsystem tradiert und wird auch in aktuellen Reformdebatten nicht grundlegend infrage gestellt (vgl. Pasternack 2001). Zudem existieren in Deutschland, anders als in den USA beispielsweise, keine traditionsreichen und finanziell gut abgesicherten privaten Hochschulen, die Aufgaben in derselben Weise wie öffentliche Hochschulen wahrnehmen könnten (vgl. Weiler 2007: 183ff.). Da es in der Hochschulforschung keine allgemeingültige Definition privater Hochschulen gibt (vgl. Reisz/Stock 2008), gelten im Folgenden alle deutschen Hochschulen als privat, die von privaten natürlichen oder juristischen Personen getragen werden, überwiegend privat finanziert sind und ihren Sitz in Deutschland haben (vgl. Sperlich 2008: 130). Hochschulen in der Trägerschaft einer öffentlich-rechtlichen Stiftung wie die öffentlich-rechtlichen Fachhochschulen in Niedersachsen und einige weitere Hochschulen, etwa die Goethe-Universität in Frankfurt am Main, zählen damit nicht zu den privaten, sondern zu den öffentlichen Hochschulen (vgl. Hener/Kaudelka/Kirst 2008).⁵⁵

Die Zahl der Hochschulen in privater Trägerschaft ist seit den 1990er Jahren deutlich angestiegen (vgl. Sperlich 2008: 131). Im Hochschulkompass sind am 19.12.12 113 private, staatlich anerkannte Hochschulen aufgeführt (vgl. HRK 2012a). An privaten Hochschulen waren im Wintersemester 2011/12 laut Studierendenstatistik des Statistischen Bundesamts gut 125.000 Studierende eingeschrieben. Ihre Zahl hat sich allein seit dem Wintersemester 2003/04 mehr als vervierfacht (vgl. Statistisches Bundesamt 2004: 49; 2012a: 55).

Dass private Hochschulen in Deutschland auf Augenhöhe mit öffentlichen Hochschulen handeln können, setzt ihre staatliche Anerkennung voraus. Nur unter dieser Voraussetzung können sie Hochschulprüfungen abnehmen und Abschlüsse vergeben, die denen an öffentlichen

⁵⁵ Hochschulen in kirchlicher Trägerschaft gelten ebenfalls als nichtstaatlich. Sie zählen in Deutschland aber nicht zu den privaten Hochschulen, weil Kirchen den Status nicht-staatlicher Körperschaften des öffentlichen Rechts innehaben (vgl. Brauns 2003: 3). Im Wintersemester 2011/12 lag der Anteil der Studierenden an kirchlichen Hochschulen mit knapp 27.000 Studierenden bei gut 1 % an allen Studierenden (vgl. Statistisches Bundesamt 2012a: 55). Daher können sie als separater Hochschultyp quantitativ vernachlässigt werden.

Hochschulen gleichgestellt sind. Die Anerkennungsverfahren sind bundesländerspezifisch geregelt und in den Landeshochschulgesetzen festgeschrieben. Auch die Aufnahme in die finanzielle Förderung des Hochschulbaus sowie die Mitgliedschaft in der HRK und der DFG werden an Voraussetzungen geknüpft. Seit 2001 können sich private Hochschulen zusätzlich durch den Wissenschaftsrat akkreditieren lassen und damit nachweisen, dass ihre Angebote den in Forschung und Lehre anerkannten Qualitätsmaßstäben entsprechen (vgl. WR 2000).⁵⁶

Anders als bei öffentlichen Hochschulen ist der Akteurcharakter der privaten Hochschulen eindeutig als korporativ zu charakterisieren, da sie unternehmensförmig organisiert sind. Strategische Handlungsfähigkeit ist ihre Existenzgrundlage, denn sie sind davon abhängig, ihre Angebote im Hochschulbildungsmarkt zu existenzsichernden Preisen zu verkaufen. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass privaten Hochschulen im deutschen Hochschulsystem längere Zeit eine Innovationsfunktion zugeschrieben wurde. Dies betrifft einerseits die Studienangebote, wo ihnen beispielsweise im Bereich E-Learning hinsichtlich der Praxisorientierung der Lerninhalte und mit Bezug auf die Vermittlung von Schlüsselkompetenzen eine Vorreiterrolle attestiert wurde (vgl. Sperlich 2008: 131ff.; Brauns 2003: 27). Betont wird aber auch, dass Reformen im öffentlichen Hochschulsystem zu Annäherungen geführt haben, so dass die Alleinstellungsmerkmale der privaten Hochschulen im deutschen System abnehmen (vgl. Stifterverband 2010: 33ff.). Private Hochschulen werden im empirischen Teil der Arbeit nur dann explizit betrachtet, wenn sie sich im Kontext von Wettbewerb systematisch von öffentlichen Hochschulen unterscheiden, etwa als konkurrierende Anbieter.

Die Differenzierung von Hochschulen ist nicht nur über die Trägererschaft, sondern auch über die Ausrichtung der Hochschulen möglich. Seit den Reformen in den 1960er Jahren findet die Ausdifferenzierung verschiedener Hochschultypen statt. Darunter fallen zum Beispiel die Pädagogischen Hochschulen oder die Gesamthochschulen. Beide haben sich als Hochschultypen jedoch nicht dauerhaft durchgesetzt. Gesamt-

⁵⁶ Mit Stand vom Juli 2012 sind 65 private Hochschulen akkreditiert (vgl. WR 2012).

hochschulen wurden schrittweise in Universitäten umgewandelt und Pädagogische Hochschulen zumeist in bestehende Universitäten integriert. Als eigenständiger Hochschultyp existieren letztere nur noch in Baden-Württemberg (vgl. Würmseer 2010: 37ff.; Bartz 2007a: 161ff.). Universitäten und Fachhochschulen sind seit der Reformphase die beiden zentralen Hochschultypen (vgl. im Folgenden Enders 2010b). Fachhochschulen wurden mit dem Ziel gegründet, eine berufsbezogene akademische Ausbildung von Studierenden anzubieten. Sie betrieben daher ursprünglich keine Forschung. Der Fachhochschulsektor wurde bis in die 1990er Jahre schrittweise ausgebaut und nach wie vor bestehen Bestrebungen, mehr Studienplätze an Fachhochschulen zu schaffen (vgl. BMBF 2007; 2009a).

Die Gründung von Fachhochschulen wird als Ausdruck einer horizontalen Differenzierung im Hochschulsystem gewertet. Unter dieser Form der institutionellen Differenzierung kann einerseits ein „[...] Prozess der Zunahme von Unterschieden zwischen den Hochschulen [...]“ (Teichler 2005: 24) verstanden werden, andererseits aber auch ein Zustand, der „[...] den Grad der Unterschiedlichkeit beziehungsweise Einheitlichkeit der Hochschulen [...]“ (ebd.) aufzeigt. Dass horizontale Differenzierung keineswegs statisch ist, zeigen aktuelle Diskussionen. Auf der europäischen Ebene wurde zwischen 2004 und 2008 im Kontext des sogenannten CEIHE-Projekts mit dem Instrument U-Map⁵⁷ eine Übersicht entwickelt, auf deren Basis kriteriengeleitet die Gemeinsamkeiten und Unterschiede europäischer Hochschulen dargestellt werden können. Dies soll zur Verbesserung der Kenntnisse über die horizontale Differenzierung bzw. die institutionelle Diversität im europäischen Hochschulraum beitragen und bildet die Grundlage für die Entwicklung weiterer Klassifizierungen von Hochschulen (vgl. CHEPS 2008: 7; Krempkow/Kamm 2012; van Vught et al. 2011). Dies zeigt, dass die für Deutschland lange Zeit prägende institutionelle Differenzierung zwischen Universitäten und Fachhochschulen nicht das einzig mögliche Kriterium ist, über das sich horizontale Differenzierung bzw. Profilbil-

⁵⁷ CEIHE steht für “Classifying European Institutions for Higher Education” U-Map ist das im Rahmen dieses Projekts entwickelte Instrument zur Darstellung der Ergebnisse (vgl. van Vught 2011: 1).

dung beschreiben und herstellen lässt. Hochschulen können sich etwa auch in strukturellen Aspekten wie dem organisatorischen Aufbau, in prozeduralen Aspekten wie dem Vollzug von Lehre und Forschung, in der Organisationskultur oder in der Orientierung an (unterschiedlich) definierten Zielgruppen voneinander unterscheiden und diesbezüglich individuelle Profile entwickeln (vgl. van Vught 2009: 1f.; WR 2010: 13; Schimank 2001: 237).

In Deutschland hat sich der Wissenschaftsrat im November 2010 für eine stärkere horizontale Differenzierung und für neue Hochschultypen ausgesprochen (vgl. WR 2010). Allerdings plädiert er für eine „natürliche Entwicklung“ dieser Typen und spricht sich dagegen aus, dass sie künstlich und durch externe Bemühungen ausdifferenziert werden (vgl. ebd.: 6ff.). Ein Hochschulprofil bezieht sich auf die gesamte Hochschule und wird verstanden als „[...] Positionierung einer Universität innerhalb der als relevant erachteten Umwelt und ihren Wettbewerbern“ (Schmücker 2011: 62; vgl. Teichler 1999: 30f.). Hochschulprofile können über die je spezifische Kombination von Anspruchsgruppen (z. B. Studierende, Professorenschaft, Wirtschaft), Leistungsbreite (Forschung, Lehre, Service, Weiterbildung) und geografischer Ausrichtung der Angebote (regional, national, international) definiert werden (vgl. Schmücker 2011: 62f.).

Profilbildung wird im deutschen Hochschulsystem traditionell nicht im Sinne der im Theoriekapitel eingeführten Akteurstrategie der Wettbewerbsvermeidung diskutiert, sondern wird als eine bedarfsgerechte Erweiterung hochschulischer Angebote betrachtet. Gleichzeitig wird in aktuellen Debatten zunehmend die Verbindung zu Wettbewerb – und damit indirekt auch zu Wettbewerbsvermeidung über Profilbildung – gezogen, wie etwa die Empfehlungen des Wissenschaftsrats zeigen (siehe zur Profilbildung auch Kapitel 5.3.2 und Kapitel 8.3.2).

Neben Fachhochschulen und Universitäten gibt es weitere spezialisierte Hochschularten, beispielsweise Kunst- und Musikhochschulen, oder in Baden-Württemberg Pädagogische Hochschulen und die Duale Hoch-

schule Baden-Württemberg.⁵⁸ Sie bieten jedoch aktuell nur an einen engen Adressatenkreis gerichtete Studiengänge an und sind quantitativ von vergleichsweise geringer Bedeutung. Im Wintersemester 2011/12 gab es bei insgesamt 421 (in der Hochschulstatistik berücksichtigten) Hochschulen zusammen 103 Pädagogische, Theologische und Kunsthochschulen sowie Verwaltungsfachschulen. Weniger als 4 % aller Studierenden waren in diesem Semester an einer dieser Hochschulen eingeschrieben (vgl. Statistisches Bundesamt 2012a: 55). Aufgrund ihrer quantitativ untergeordneten Rolle werden diese Hochschultypen im empirischen Teil der Arbeit nicht gesondert betrachtet, auch wenn sie zum Beispiel in den Überlegungen des Wissenschaftsrats (2010) zum möglichen Wandel der institutionellen Differenzierung Berücksichtigung finden.

Neben der horizontalen Differenzierung ist in Deutschland – als gegenläufiger Trend – bereits seit Ende der 1980er Jahre in bestimmten Bereichen die Entdifferenzierung zwischen den beiden Hochschultypen Universität und Fachhochschule zu beobachten. Diese Entwicklung steht im Zusammenhang mit Anpassungen an externe Erwartungen. Während Studierende von den Universitäten anstelle des starken Forschungsbezugs der Lehre zunehmend Praxisorientierung erwarten, haben die Fachhochschulen anwendungsorientierte Forschung als Aufgabenbereich hinzugewonnen (vgl. Enders 2010b: 446f.; Hornbostel/Simon 2010). Die Umstellung des Studiensystems auf Bachelor- und Master-Studiengänge verstärkt den Trend der zunehmenden Ähnlichkeit im Bereich der Lehre, weil Bachelorstudiengänge unabhängig von der Hochschulart Berufsbezug aufweisen sollen. Forschungs- und anwendungsbezogene Masterstudiengänge können sowohl an Universitäten als auch an Fachhochschulen angeboten werden (vgl. ebd.: 21). Einerseits wird argumentiert, dass aufgrund der je unterschiedlichen Ausrichtung der Forschung auch weiterhin charakteristische Unterschiede zwischen den beiden Hochschultypen bestehen (vgl. Pasternack

⁵⁸ In Baden-Württemberg wurde die Berufsakademie als Duale Hochschule Baden-Württemberg in den Status einer Hochschule erhoben. Berufsakademien selbst werden in der Studierendenstatistik separat als Anbieter einer tertiären Ausbildung geführt. Die Studierenden an (allen anderen) Berufsakademien gehen daher nicht in die allgemeine Studierendenstatistik ein (vgl. Statistisches Bundesamt 2012a: 415f.).

2002: 114). Andererseits wird betont, dass klare Differenzierungen zwischen Hochschulen nicht mehr zwangsläufig an der Trennlinie zwischen Universitäten und Fachhochschulen verlaufen. Dies gilt nicht nur für die Profilbildung. Gerade der Universitätssektor ist verstärkten vertikalen Differenzierungstendenzen ausgesetzt. Vertikale Differenzierung zeichnet sich durch die, zum Teil indikatorbasierte, Zuschreibung von Unterschieden mit Bezug auf die Reputation, Qualität oder die Attraktivität der Hochschulen aus und führt zu einer Stratifizierung des Systems (vgl. Teichler 2005: 99f.; Schimank 2001: 239; WR 2010: 12). Formal gleiche Hochschulen werden als unterschiedlich leistungsstark wahrgenommen und – implizit oder explizit – in eine hierarchische Reihung gebracht. Dieser Aspekt ist eng mit Wettbewerb verknüpft, wie in Kapitel 8.3.1 verdeutlicht wird.

4.1.2 Außeruniversitäre Forschungseinrichtungen

In der Forschung sind die außeruniversitären Forschungseinrichtungen als weitere Leistungserbringer von den Hochschulen abzugrenzen. Die außeruniversitäre Forschung (vgl. im Folgenden Hohn 2010; Heinze/Arnold 2008) stellt eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern dar (vgl. Hornbostel/Simon 2010: 20, siehe auch Kapitel 4.3.2). Maßgeblich sind die vier großen außeruniversitären Forschungsorganisationen: die Max-Planck-Gesellschaft (MPG), die Helmholtz-Gemeinschaft, die Fraunhofer-Gesellschaft (FhG) und die Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz (WGL). Die außeruniversitäre Forschung weist traditionell eine Säulenstruktur auf. Grundlagenforschung ist bei der MPG angesiedelt. Bei den Einrichtungen der Helmholtz-Gemeinschaft mit ihren Großforschungseinrichtungen steht die Verknüpfung der Grundlagen mit der Industrie im Vordergrund. Die FhG betreibt angewandte Forschung. Nur die WGL ist in hohem Maße heterogen. Die vier Organisationen stellen jeweils Zusammenschlüsse einzelner Forschungsinstitute dar. Insgesamt besitzen die Forschungsorganisationen im Verhältnis zu den politischen Akteuren relativ große Handlungsspielräume, denn im Bereich der Gemeinschaftsaufgabe Forschungspolitik müssen alle Länder und die Bundesebene zu gemeinsamen Entscheidungen finden. Daher lassen sich Veränderungen vorrangig zusammen mit den Forschungsorganisationen oder durch gezielte Anreize herbeiführen.

Hinsichtlich der personellen und finanziellen Ausstattung bestehen Unterschiede zu den Hochschulen (vgl. Heinze/Arnold 2008: 692f.): Das wissenschaftliche Personal der vier außeruniversitären Forschungseinrichtungen lag im Jahr 2003 bei etwa einem Viertel dieser Beschäftigtengruppe an den Hochschulen⁵⁹, die ihnen zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel lagen zusammen bei etwa 60 % der Mittel, die den Hochschulen insgesamt für die Forschung zur Verfügung stehen. Allerdings ist die Ausstattung pro Wissenschaftlerin bzw. Wissenschaftler im Vergleich zu Universitäten mehr als doppelt so hoch, wobei hier auch spezifische Fächerprofile der außeruniversitären und der universitären Forschung zu beachten sind. Die Forschungsorganisationen werden finanziell zu unterschiedlichen Anteilen durch den Bund und die Länder getragen (vgl. ebd.: 690ff.).

Wie Hochschulen unterliegen auch die außeruniversitären Forschungsorganisationen seit den 1990er Jahren einem Wandel. Die Veränderungen manifestieren sich insbesondere in der Annäherung der organisatorischen Struktur und der Forschungsstrategien der vier Forschungsorganisationen (vgl. Hornbostel/Simon 2010: 26). Dies wird u. a. darauf zurückgeführt, dass die Bedeutung europäischer und internationaler Forschungszusammenhänge auch in der außeruniversitären Forschung zugenommen hat (vgl. Heinze/Arnold 2008: 717). Zudem zeigen durch die Politik gesetzte finanzielle Anreize Wirkung. Mit dem Pakt für Forschung und Innovation (vgl. BMBF 2012a) erhalten die Forschungsorganisationen finanzielle Planungssicherheit und ihnen ist die Erhöhung ihrer Haushaltsmittel zugesichert. Im Gegenzug müssen sie Maßnahmen entwickeln und durchführen, die der Umsetzung gemeinsamer Ziele für die Weiterentwicklung des deutschen Wissen-

⁵⁹ In 2008 waren in Vollzeitäquivalenten rund 32.000 Personen wissenschaftlich bei den vier großen außeruniversitären Forschungsorganisationen tätig, insgesamt waren in Vollzeitäquivalenten rund 55.600 Personen wissenschaftlich in der außeruniversitären Forschung tätig (vgl. Statistisches Bundesamt 2010). In der Personalstatistik der außeruniversitären Forschung ist das Personal nur in Vollzeitäquivalenten ausgewiesen. Demgegenüber werden in der Personalstatistik der Hochschulen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigte getrennt aufgeführt (vgl. Statistisches Bundesamt 2009). Daher sind die Zahlen nicht unmittelbar vergleichbar. Das Personal der Hochschulen würde bei einem direkten Vergleich ohne Umrechnung der Teilzeitstellen in Vollzeitäquivalente im Vergleich zu den außeruniversitären Forschungsinstituten überschätzt.

schaftssystems dienen. Die Reformbereitschaft der außeruniversitären Forschungseinrichtungen wird auch durch regelmäßige Begutachtungen und Evaluierungen der einzelnen Forschungsinstitute gestärkt, da deren Ergebnisse maßgeblich für die weitere inhaltliche Ausrichtung und Förderung der Institute sind. Gleichzeitig ist die Zahl der Kooperationen einzelner Forschungseinrichtungen mit Universitäten gestiegen – zum einen im Rahmen der Graduiertenförderung, zum anderen im Rahmen der Exzellenzinitiative (vgl. Hertel 2010; Hornbostel/Simon 2010: 25ff.; siehe zur Exzellenzinitiative Kapitel 4.3.2). In der Folge der neueren Entwicklungen bricht die traditionelle Versäulung der außeruniversitären Forschung auf und das Verhältnis von außeruniversitärer Forschung und Hochschulen verändert sich.

Aus einer Wettbewerbsperspektive sind drei Dimensionen zu beachten. Erstens kann Wettbewerb zwischen den einzelnen Universitäten und Forschungsinstituten stattfinden. Zweitens besteht Wettbewerbspotenzial zwischen der außeruniversitären und der universitären Forschung insgesamt, wenn es etwa darum geht, welcher Bereich wie gut mit öffentlichen Mittel ausgestattet wird. Drittens ist zu beachten, dass die Differenzierung zwischen universitärer und außeruniversitärer Forschung eine traditionell gewachsene Systembesonderheit ist (vgl. Ben-David 1971: 132f.), die nur in wenigen Wissenschaftssystemen – etwa auch in Frankreich – vorliegt. Gerade bei internationalen Vergleichen kann dies zu Verzerrungen in der Wahrnehmung der Wettbewerbsfähigkeit des Gesamtsystems führen (siehe Kapitel 7.2.1).

4.1.3 Staatliche Akteure

Staatliche Akteure gelten auch aus Sicht der Hochschulen selbst als die externen Akteure, die am stärksten Einfluss auf die Handlungsspielräume und das Handeln von Hochschulen nehmen (vgl. Würmser 2010: 201f.). Im deutschen Hochschulsystem können verschiedene relevante staatliche Akteure voneinander abgegrenzt werden. Legislativorgane treffen verbindliche Kollektiventscheidungen auf der Ebene der konkreten Hochschulpolitik. In den Landesparlamenten werden nicht nur regulative Entscheidungen getroffen, die den Handlungsspielraum der Hochschulen einzelner Landeshochschulsysteme berühren, sondern es wird auch über Zuteilungen für den Hochschulbereich aus

dem öffentlichen Haushalt entschieden (vgl. Schramm 2002: 71; Schimank 1995: 292).

Zentrale Exekutivorgane sind die für die Hochschulen verantwortlichen Ministerien, deren exekutives Handeln sich v. a. in Verwaltungshandeln zeigt. Das Verhältnis von staatlichen Akteuren und öffentlichen Hochschulen in Deutschland kann als Prinzipal-Agenten-Beziehung beschrieben werden (vgl. Liefner 2001: 50ff.; Braun 1999: 257ff.; Kehm/Pasternack 2001: 216f.). Die Ministerien besitzen als hierarchisch übergeordnete Prinzipale gegenüber den Hochschulen, den hierarchisch untergeordneten Agenten,⁶⁰ Weisungsbefugnisse. Werden in theoretischen und empirischen Untersuchungen die Beziehungen zwischen Staat und Hochschulen aufgegriffen, ist implizit vornehmlich das Verhältnis zwischen Exekutivorganen und Hochschulen gemeint.

Neben politischen Entscheidungen und deren Umsetzung treffen staatliche Akteure durch ihr Handeln, stellvertretend für andere Akteurguppen, implizite Nachfrageentscheidungen und in diesem Sinn Distributiventscheidungen in Stellvertretung der tatsächlichen Nachfrager. Beispielsweise können die Studienberechtigten, d. h. die Nachfrager von Hochschulbildung, in einem öffentlich finanzierten System nur zwischen staatlich finanzierten und durch öffentliche Hochschulen bereitgestellten Hochschulbildungsangeboten wählen.⁶¹ Sie können folglich nicht als Kundinnen und Kunden bzw. Konsumentinnen und Konsumenten ihre Interessen einbringen und über (Kauf-)Entscheidungen Einfluss auf die Ausgestaltung der Studienangebote nehmen. Vielmehr sind sie darauf angewiesen, dass der Staat als Treuhänder ihren Interessen entsprechende Entscheidungen trifft, insbesondere dass Qualität und Quantität von Studienangeboten ihren Erwartungen entsprechen.

⁶⁰ In der Literatur werden auch Beziehungen betrachtet, in denen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler als individuelle Akteure die Agenten darstellen (vgl. für ihr Verhältnis zum Staat Dilger 2001, für hochschulinterne Beziehungen Reichwald/Koller 1998).

⁶¹ Studienberechtigte in Deutschland können sich alternativ an einer privaten Hochschule bewerben oder zur Aufnahme des Studiums ins Ausland gehen. Da beide Wege nur von einer kleinen Minderheit der Studienanfängerinnen und -anfänger gewählt werden, ändern diese Optionen die grundsätzliche Logik hinsichtlich der Nachfrage von Studienplätzen durch den Staat in Stellvertretung der zukünftigen Studierenden nicht.

4.1.4 Intermediäre Akteure

Intermediäre Akteure übernehmen in Hochschulsystemen verschiedene systeminterne Aufgaben an der Schnittstelle zwischen der Politik auf der einen Seite, der Wissenschaft und den Hochschulen auf der anderen Seite (vgl. Goedegebuure et al. 1993a: 10f.; de Boer 1992: 36; El-Khawas 1992: 18). In Deutschland⁶² wirken sie an politischen Entscheidungen und an deren Implementation mit und übernehmen auch moderierende Aufgaben zwischen den politischen Akteuren der Bundes- und der Landesebene.⁶³ Zudem erbringen intermediäre Akteure Dienstleistungen in der Selbstverwaltung im Hochschul- und Wissenschaftssystem. Damit erfüllen sie gleichzeitig Servicefunktionen für die Politik und übernehmen in bestimmten Bereichen staatliche Aufgaben. Gerade die Kontrolle hochschulischen Handelns und die Qualitätssicherung werden mit der Umsetzung des Ideals der unternehmerischen Universität an intermediäre Akteure abgegeben, um die enge Bindung der Hochschulen an staatliche Akteure aufzulösen (vgl. Kehm/Pasternack 2001: 215).

Die wichtigsten intermediären Akteure zeichnen sich in Deutschland dadurch aus, dass sie von Staat und Wissenschaft getragen sind. Staatliche Akteure sind zum Teil in die Entscheidungsgremien der Akteure eingebunden, zum Teil übernehmen sie die (Teil-)Finanzierung der Aktivitäten der Akteure. Im Bereich der Selbstverwaltung der Wissenschaft sind beispielsweise die DFG, der Akkreditierungsrat und die Akkreditierungsagenturen, der Deutsche Akademische Auslandsdienst (DAAD), die Alexander von Humboldt-Stiftung oder die Hochschul-Informationssystem GmbH (HIS) zu nennen.

Obwohl Vertreterinnen und Vertreter der bundes- und landespolitischen Ebenen in den Entscheidungsgremien der DFG sitzen, lassen

⁶² Eine zunehmende Zahl an intermediären Akteuren lässt sich empirisch im europäischen und internationalen Kontext beobachten (vgl. Hahn 2004: 80; van der Wende 2001a: 431). Für die europäische Ebene kann beispielhaft die European University Association genannt werden, mit der International Association of Universities existiert auch ein internationaler Zusammenschluss von Hochschulen aller Weltregionen.

⁶³ Dies wurde insbesondere am Beispiel der Exzellenzinitiative für die DFG und den WR herausgearbeitet (vgl. Stucke 2010: 371; Neidhardt 2010: 66).

sich Forschungs- und Programmschwerpunkte nur gemeinsam und v. a. auf der Basis eines originär forschungsbasierten und nicht politisch begründeten Interesses etablieren (vgl. Stucke 2010: 365). Die DFG erhält ihre Mittel fast vollständig von Bund und Ländern, so setzte sich etwa das Jahresbudget 2010 (insgesamt gut 2,3 Mrd. Euro) zu ca. 67 % aus Bundesmitteln, zu ca. 33 % aus Landesmitteln und nur zu rund 0,2 % aus Mitteln sonstiger Finanzquellen zusammen (vgl. DFG 2011a: 205f.). In diesem Fall wird also die in Kapitel 2.2.2 als NPM-Prinzip herausgestellte Trennung von Leistungserstellung (DFG) und (finanzieller) Gewährleistung durch die öffentliche Hand praktiziert. Die DFG ist der zentrale Akteur der (finanziellen) Forschungsförderung und auch im Bereich der wettbewerblichen Mittelvergabe von großer Bedeutung (siehe Kapitel 6.5).

Der Akkreditierungsrat, mittlerweile organisiert als Organ einer Stiftung, ist von Politik (Kultusministerkonferenz) und Wissenschaft (HRK) eingesetzt worden. Er legt die Grundsätze des Akkreditierungswesens fest und gestaltet damit die Qualitätssicherung in Lehre und Studium. Die Akkreditierungsagenturen übernehmen als unabhängige Intermediäre zentrale Durchführungsaufgaben in der Qualitätssicherung von Lehre und Studium (vgl. Röbbcke 2010). Die erfolgreiche Akkreditierung lässt sich als Zertifikat für qualitativ hochwertige Studiengänge oder Qualitätssicherungssysteme (Systemakkreditierung) modellieren (siehe Kapitel 6.4.1).

Mitglieder des DAAD sind deutsche Hochschulen und Studierendenvertretungen. Er hat insbesondere zum Ziel, den Studierendenaustausch zwischen Deutschland und anderen Ländern und die Internationalisierung der deutschen Hochschulen zu fördern. Er wird in erster Linie durch verschiedene Bundesministerien finanziert, darunter vorrangig das Auswärtige Amt, das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) sowie das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (vgl. DAAD 2010a).

Die Alexander von Humboldt-Stiftung dient der Förderung von Wissenschaft und Forschung, insbesondere der Kooperation zwischen deutschen und ausländischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern. Sie vergibt dafür Forschungspreise und -stipendien. Die Humboldt-Stiftung ist eine Stiftung der Bundesrepublik Deutschland und damit öffentlich finanziert (vgl. Humboldt-Stiftung 2010 [1953]; 2011).

Zudem kann die von Bund und Ländern getragene, unabhängig arbeitende HIS GmbH als ein Beispiel eines intermediären Akteurs in der Selbstverwaltung der Wissenschaft genannt werden. Die durch Bund und Länder finanziell getragene GmbH übernimmt Forschungs- und Serviceaufgaben. Ihre Aufgaben beruhen auf politischen Entscheidungen und sie unterstützt v. a. die Hochschulen (vgl. HIS 2000).

Der Wissenschaftsrat unterscheidet sich von den auf Selbstverwaltungsaufgaben konzentrierten Intermediären in seiner Ausrichtung auf die Interessenvermittlung zwischen Wissenschaft und Politik. Im WR sind politische Akteure in die Verabschiedung von wissenschaftlich fundierten Handlungsempfehlungen, die sich insbesondere auf die Entwicklungen des Wissenschaftssystems beziehen, eingebunden (vgl. Bartz 2007b; Stucke 2010; Kreckel 2005: 8f.).

Ein weiterer wichtiger intermediärer Akteur ist die HRK. Sie ist der Zusammenschluss der deutschen Hochschulen, die durch die Rektorinnen und Rektoren, Präsidentinnen und Präsidenten in der HRK vertreten werden. Auch die HRK wird als Vertretungsorgan der Hochschulen vorrangig öffentlich finanziert und zwar „[...] im wesentlichen durch Zuschüsse der Länder, handelnd für ihre Hochschulen, und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung sowie durch Mitgliedsbeiträge privater Hochschulen [...]“ (HRK 2012b).

Neben diesen typischen intermediären Akteuren (siehe Kapitel 2.1.2) gibt es weitere Akteure, die über die Definition ihrer Aufgaben Einfluss auf Hochschulpolitik und das Handeln von Akteuren im Hochschulsystem nehmen können. Akteure wie das CHE oder der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Stifterverband) werden durch private Unternehmen mit dem Ziel gegründet, sich beispielsweise durch Forschung oder Förderprogramme in die Hochschul- und Wissenschaftspolitik einzubringen. Zum Teil sind ihre Angebote auch finanzwirksam, indem sie insbesondere über Wettbewerbsausschreibungen Preise an Hochschulen oder ihre individuellen Mitglieder vergeben (siehe für Beispiele Kapitel 6.2.4).

Der Status eines intermediären Akteurs ist in Hochschulsystemen daran geknüpft, von staatlichen Akteuren und von den Hochschulen gleichermaßen anerkannt zu sein (vgl. Goedegebuure et al. 1993a: 11). Darin mag eine Erklärung für die empirische Beobachtung liegen, dass

im deutschen Hochschulsystem gerade jene intermediären Akteure eine wichtige Rolle einnehmen, die in ihrer Funktionsweise wissenschaftlichen Prozessen entsprechen. Dies gilt etwa für den Wissenschaftsrat, der grundsätzlich dazu verpflichtet ist, wissenschaftliche und wissenschaftspolitische Positionen zu vereinen (vgl. Barlösius 2008: 168). Gleichmaßen wurde die hohe Akzeptanz der Förderpraxis der DFG herausgestellt, die gerade aufgrund ihrer politischen Unabhängigkeit und ihrer Verpflichtung auf wissenschaftliche Prinzipien auch „[...] im internationalen Vergleich als vorbildlich [...]“ (Internationale Kommission 1999: 21; vgl. Kreckel 2005: 9) gelten kann.

4.1.5 Individuelle Akteure in Quasi-Gruppen

Studienberechtigte und Studierende sind die beiden größten Personengruppen, die hochschulische Leistungen nachfragen. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sind die zentrale Gruppe derer, die die Aufgaben der Hochschulen konkret erfüllen. Diese drei Quasi-Gruppen unterscheiden sich von den bisher betrachteten Akteurstypen dadurch, dass sie per se keine formal organisierten Gruppen, keine kollektiven oder korporativen Akteure sind. Einzelne Studienberechtigte, Studierende und Hochschulangehörige handeln entsprechend ihrer individuellen Präferenzen. Allerdings richten andere Akteure der Hochschulsysteme ihr Handeln in bestimmten Aspekten auf sie aus und beziehen sich dabei auf zentrale, die Mitglieder der Quasi-Gruppen jeweils einende Eigenschaften. Studienberechtigte verbindet die Eigenschaft, sich für (oder gegen) ein Studium entscheiden und einen konkreten Studiengang und Studienort wählen zu müssen. Studierende eint die Eigenschaft, die Studienangebote der Hochschulen zu nutzen. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler verbindet das Interesse an der Forschungs- und Lehrtätigkeit.

*Studienberechtigte*⁶⁴ werden in einer Lesart als potenzielle Kunden von Hochschulen bzw. als ihre Konsumentinnen und Konsumenten modelliert (vgl. Ferlie/Musselin/Andresani 2008; Ritzer 1996; Neave 2002: 32;

⁶⁴ In der Literatur fehlt die Unterscheidung zwischen Studieninteressierten/-berechtigten und Studierenden.

für einen Überblick Lomas 2007). Ob sie sich für oder gegen die Aufnahme eines Studiums entscheiden, hängt neben den individuellen Präferenzen von den bestehenden Studienangeboten und von der Verfügbarkeit von Studienplätzen ab. Wer ein Studium aufnehmen will, muss zudem eine bestimmte Hochschule und ein bestimmtes Studienangebot auswählen. Dieser Wahl können unterschiedliche Kriterien zugrunde liegen, etwa Karriereoptionen nach Studienabschluss, Kosten des Studiums, die Qualität oder das Renommee des Studienangebots. Die empirische Forschung zur Studienwahlentscheidung zeigt, dass unabhängig vom gewählten Fach und von der gewählten Hochschulart das Fachinteresse für die deutliche Mehrheit ausschlaggebend ist.⁶⁵ Den Studienort wählt die Mehrheit der Studienanfängerinnen und -anfänger im Wintersemester 2009/10 wegen der Nähe zum Heimatort. Dieser Aspekt ist seit einigen Jahren für etwa zwei Drittel der Studienberechtigten ein entscheidendes Kriterium (vgl. Willich et al. 2011: 206).

Studienberechtigte stehen als Quasi-Gruppe im Fokus politischer Bemühungen. Das zeigen etwa der Hochschulpakt 2020 (siehe Kapitel 4.3.2) oder die Erhöhung des BAföG-Satzes im Jahr 2010 (vgl. BMBF 2012b). Trotzdem können Studieninteressierte (ebenso Studierende) nicht mit Kundinnen und Kunden in klassischen Gütermärkten gleichgesetzt werden. Hochschulen orientieren ihre Angebote nicht vollständig an den kurzfristigen Wünschen von Studieninteressierten. Vielmehr müssen aus dem System heraus Angebote entwickelt werden, die dazu geeignet sind, auch langfristige Erwartungen (z. B. einen erfolgreichen Studienabschluss oder gute Chancen bei der Suche nach einem Arbeitsplatz) zu erfüllen und die dementsprechend insbesondere den Grundstein für eine erfolgreiche wissenschaftliche oder berufliche Karriere legen (vgl. Lomas 2007).

Studierende lassen sich ökonomisch analog zu Studieninteressierten modellieren (vgl. ebd.; Neave 2002; Münch 2009: 13). Charakteristisch

⁶⁵ Einschlägig sind dazu die regelmäßigen Studienberechtigten- und Studienanfängerbefragungen der HIS GmbH. Zum Beispiel wurde in der Befragung im Wintersemester 2009/10 das Fachinteresse aus einer Liste von 20 möglichen Gründen der Studienfachwahl von 91 % der Befragten und damit am häufigsten ausgewählt. An zweiter Stelle stand mit 85 % Neigung/Begabung. Mehrfachnennungen waren dabei möglich (vgl. Willich et al. 2011: 138f.).

ist, dass die Studierenden gleichzeitig Nachfrager und Input in die Leistungen sind, die sie nachfragen. Diese Doppelstellung ergibt sich, weil Bildungserfolge auch auf dem Engagement der Studierenden, insbesondere auf individuellen Lernanstrengungen, beruhen. Studierende sind die auf die Lehre bezogene Zielgruppe des Handelns von Hochschulen, also z. B. der Studiengangsentwicklung und der Gestaltung der Studienbedingungen. Traditionell werden die Studierenden in Deutschland jedoch kaum als Kundinnen und Kunden von Hochschulbildung betrachtet, da wie dargestellt die (finanziell relevante) Nachfrage indirekt durch den Staat getätigt wird.

Darüber hinaus sind Studierende eine Mitgliedsgruppe in der Hochschule. Als solche nehmen sie formal auf hochschulinterne Entscheidungsprozesse Einfluss, treffen aber keine individuellen Nachfrageentscheidungen (vgl. Kerr 1963: 20ff.; Münch 2009: 13; Schimank 2001: 234).

Für *Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler* existieren zwei zentrale Bezugseinheiten parallel zueinander (vgl. zu Bezugseinheiten Scharpf 2000a: 111ff.). Sie sind unabhängig von ihrer Hochschulzugehörigkeit jeweils auch Mitglieder einer spezifischen wissenschaftlichen Fachgemeinschaft als der „[...] Referenzgruppe, die über die Karriere eines Wissenschaftlers entscheidet [...]“ (vgl. Wilkesmann/Würmseer 2007: 3). Im Sinne der Prinzipal-Agenten-Theorie können die Hochschule und die Scientific Community als zwei konkurrierende Prinzipale ausgemacht werden (vgl. Rip 1998: 33f.). Infolge dieser Dopplung der Bezugseinheiten können Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler einerseits fachübergreifend als eine Quasi-Gruppe mit Relevanz für die Politik bzw. für die Hochschule, deren Mitglieder sie sind, zusammengefasst werden. Ihre Erwartungen an die Arbeitsbedingungen stellen dabei das einende Moment dar. Andererseits können Fachwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler gleichzeitig einer Untergruppe zugeordnet werden, innerhalb derer sie alle durch das Streben nach fachspezifischer Reputation verbunden sind. Und diese v. a. auf die Forschung bezogene Reputation bildet einen zentralen Motivationsfaktor in der täglichen Arbeit (siehe Kapitel 5.2.1).

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auch mit Blick auf die Positionen, die sie in Hochschulen begleiten, keine einheitliche Gruppe darstellen. Die zentrale Status-

gruppe ist, wie bereits im Kontext der verschiedenen Leitbilder von Hochschulen ausgeführt wurde, die der Professorinnen und Professoren. Sie werden in der Hochschulforschungsliteratur auch als Mitglieder der akademischen Oligarchie bezeichnet (vgl. Clark 1983). Andere Gruppen besitzen im Vergleich zu ihnen sowohl formal als auch faktisch weniger Einfluss (vgl. Schimank 2001: 234). Neben Professorinnen und Professoren sind aber auch Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler in der Postdoc-Phase eine wichtige Gruppe in den deutschen Hochschulen. Promovierende werden in der Regel – beispielsweise in der Hochschulstatistik – als Studierende gefasst, erbringen aber auch Forschungs- und Lehrleistungen. Für beide Gruppen können zum Teil wiederum spezifische, von denen der Professorinnen und Professoren zu unterscheidende Eigenschaften und Ziele herausgearbeitet werden, so dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auch in drei separate Quasi-Gruppen unterschieden werden können. Dass Professorinnen und Professoren als Statusgruppe mit Bezug auf Wettbewerb von besonderem Interesse sind, wird im empirischen Teil der Arbeit gezeigt.

4.2 Wechselbeziehungen zwischen Akteuren

Neben den Hochschulen wurden sechs weitere für das deutsche Hochschulsystem zentrale Akteurgruppen dargestellt. Da sich öffentliche und private Hochschulen hinsichtlich ihres Verhältnisses zu staatlichen Akteuren und damit auch hinsichtlich relevanter Steuerungs- und Koordinationsprozesse unterscheiden, wird auch zwischen diesen beiden Formen von Hochschulen eine Differenzierung getroffen. Daher gehen im Folgenden sieben Akteurgruppen⁶⁶ in die Betrachtung potenzieller

⁶⁶ Alternative Aufteilungen sind denkbar. So differenziert etwa Würmseer (2010: 200ff.) zwischen den Akteurgruppen Staat, Organisationen des Hochschulbereichs (darunter Hochschulen) und weiteren Umweltakteuren unter die nachgelagerte politische Akteure (z. B. die DFG), Institutionen der Hochschulforschung (z. B. das CHE), Industrie und Wirtschaft, die allgemeine Öffentlichkeit, potenzielle Studierende und das Wissenschaftssystem fallen. Dies erscheint jedoch mit Bezug auf Anbieter-Nachfrager-Konstellationen nicht trennscharf.

Anbieter-Nachfrager-Konstellationen ein. Für die theoriegeleitete Untersuchung von Wettbewerb müssen drei Fragen geklärt werden:

1. Welche Akteure können in einem Hochschulsystem gleichzeitig als Anbieter ein und derselben Leistung handeln und damit im Anbieterwettbewerb stehen?
2. Welche Akteure können in einem Hochschulsystem gleichzeitig als Nachfrager ein und derselben Leistung handeln und damit im Nachfragerwettbewerb stehen?
3. Welche Akteure können sich in Anbieter-Nachfrager-Konstellationen – als Anbieter der Leistung der eine Akteur, als Nachfrager der andere – gegenüberstehen?

Um diese Fragen beantworten zu können, wurde mit Tabelle 6 eine Übersicht entwickelt, in der für alle vorgestellten Akteurgruppen zusammengefasst ist, welche Leistungen sie als Anbieter bereitstellen und welche sie als Nachfrager nachfragen.

Tabelle 6: Zentrale Akteurguppen im deutschen Hochschulsystem und die von ihnen angebotenen und nachgefragten Leistungen

<i>Akteurgruppe</i>	<i>angebotene Leistung</i>	<i>nachgefragte Leistung</i>
<i>Hochschulen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Hochschulbildung/Studienplätze • Forschung • sonstige Dienst- und Serviceleistungen • Absolvent/innen • Nachwuchswissenschaftler/innen 	<ul style="list-style-type: none"> • (staatliche und private) Finanzmittel als Grundlage der Leistungserstellung • (Nachwuchs)-Wissenschaftler/innen • Studierende • Qualitätsnachweise (Zertifizierung, Auszeichnung)
<i>außeruniversitäre Forschungsinstitute</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Forschung • Nachwuchswissenschaftler/innen 	<ul style="list-style-type: none"> • staatliche Finanzmittel für die Umsetzung der Angebote • (Nachwuchs)-Wissenschaftler/innen • Qualitätsnachweise (Zertifizierung, Auszeichnung)
<i>staatliche Akteure</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzmittel • Forschung 	<ul style="list-style-type: none"> • Hochschulbildung/Studienplätze • sonstige Dienst- und Serviceleistungen • Kontrolle von Hochschulen/außeruniversitären Forschungsinstituten
<i>Intermediäre</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Interessenvertretung • Kontrolle von Hochschulen/außeruniversitären Forschungsinstituten • Vergabe von Qualitätsnachweisen (Zertifizierung, Auszeichnung) 	<ul style="list-style-type: none"> • (private und staatliche) Finanzmittel als Grundlage der Leistungserstellung

<i>Akteurgruppe</i>	<i>angebotene Leistung</i>	<i>nachgefragte Leistung</i>
<i>Studienberechtigte</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Studienmotivation ● Leistungsvermögen 	<ul style="list-style-type: none"> ● Hochschulbildung/Studienplätze ● Studienabschluss
<i>Studierende</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Studienmotivation ● Leistungsvermögen ● zunehmende Erfahrungen/Wissen ● Finanzmittel (bis WS2014 z.T. Studiengengebühren) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Hochschulbildung/Studienplätze ● Studienabschluss
<i>Wissenschaftler/innen</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Kompetenzen: Fachwissen, Lehr- und Forschungserfahrungen ● Kontakte in die Scientific Community ● Reputation 	<ul style="list-style-type: none"> ● gute Arbeitsbedingungen: u.a. Möglichkeiten zu lehren und zu forschen ● Reputation (individuell, Arbeitgeber) ● Qualitätsnachweise (Auszeichnung)

(eigene Darstellung)

Aus der Übersicht geht hervor, dass einige Konstellationen denkbar sind, in denen verschiedene Akteurguppen dieselben Leistungen anbieten oder nachfragen. Damit besteht Potenzial für Anbieter- bzw. Nachfragerwettbewerb. Auf der Basis der Übersicht kann jedoch nicht beantwortet werden, ob tatsächlich Wettbewerb vorliegt oder ob die einzelnen Akteure ohne Beschränkungen durch das Handeln anderer die für sie jeweils relevanten Leistungen anbieten und nachfragen können. In Kapitel 3.1 wurde gezeigt, dass Wettbewerb entsteht, wenn weniger Güter angeboten als nachfragt werden (Nachfragerwettbewerb) oder weniger Güter nachgefragt als angeboten werden (Anbieterwettbewerb). Zudem setzt Wettbewerb voraus, dass die Akteure tatsächlich daran interessiert sind, in Konkurrenz zu anderen Anbietern oder Nachfragern zu treten. Im Fall von Hochschulen könnte das etwa bedeuten, dass sie ihre Studienplätze tatsächlich nach der Leistungsstärke der Nachfragerinnen und Nachfrager vergeben oder in Wettbewerbsprogrammen Forschungsdrittmittel nachfragen. Zwischen den Hochschulen entsteht hingegen kein Anbieterwettbewerb, wenn sie knappe Studienplätze nach der Reihenfolge der eingehenden Bewerbungen vergeben und die Leistungsstärke der Studienberechtigten außer Acht lassen. Mit der Entscheidung gegen die Teilnahme an einem Drittmittelwettbewerb, etwa der Exzellenzinitiative, fällt gleichzeitig eine Entscheidung gegen die Teilnahme am entsprechenden Nachfragerwettbewerb. Dies zeigt, dass Wettbewerb auch bei den bestehenden Anbieter-Nachfrager-Konstellationen nicht zwingend ist, obwohl er sich unter bestimmten Bedingungen entwickeln kann.

Idealtypischer Marktwettbewerb umfasst jeweils gleichzeitig einseitigen Wettbewerb zwischen den Anbietern auf der einen Seite und zwischen den Nachfragern auf der anderen Seite. Dies ist beispielsweise denkbar, wenn alle öffentlichen Hochschulen für die Akkreditierung ihrer Studiengänge frei zwischen verschiedenen Akkreditierungsagenturen wählen können. Dabei sollte die Akkreditierung aus Sicht der Agentur für bestimmte Hochschulen und aus Sicht der Hochschulen bei bestimmten Agenturen besonders attraktiv sein. In diesem Fall wären Anbieter- sowie Nachfragerwettbewerb jeweils innerhalb der entsprechenden Akteurguppe etabliert. Diese Wettbewerbskonstellation lässt sich nur indirekt aus Tabelle 6 folgern, wenn man nämlich davon ausgeht, dass es mehrere Hochschulen, Akkreditierungsagenturen etc. mit gleichgerichteten Interessen gibt. Anders sieht die Rekrutierung von Wissen-

schaftlerinnen und Wissenschaftlern durch private und öffentliche Hochschulen oder außeruniversitäre Forschungsinstitute aus. Wettbewerb um geeignete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besteht hier zwischen Akteuren, die drei verschiedenen Akteurgruppen zugeordnet werden.

Mit Bezug zu den beiden Hauptaufgaben der Hochschulen zeigt die Übersicht verschiedene mögliche Wettbewerbskonstellationen. Mit Bezug zur Lehre können Hochschulen als Anbieter von Studienplätzen potenziell untereinander in Konkurrenz stehen. Gleichzeitig sind sie potenzielle Konkurrenten hinsichtlich der Nachfrage: erstens nach zukünftigen Studierenden, zweitens nach Lehrenden und drittens u. U. auch nach verschiedenen Angeboten intermediärer Akteure, etwa nach Preisen und Auszeichnungen. In der Forschung kann Konkurrenz zwischen Hochschulen selbst und zu außeruniversitären Forschungsinstituten bestehen. In diesem Aufgabenbereich ist Wettbewerb um die finanzielle Ausstattung der Forschung (durch staatliche Akteure aber auch durch Intermediäre) ebenso wie um das Personal möglich. Gerade die Arbeits- und Forschungsbedingungen an den außeruniversitären Forschungsinstituten werden als attraktiv und damit als Konkurrenz für die Universitäten angesehen (vgl. Monopolkommission 2000: 25; Sondermann et al. 2008: 62ff.).

Die Diskussion möglicher Anbieter-Nachfrager-Konstellationen ließe sich aufbauend auf Tabelle 6 hinsichtlich einzelner Akteure und Akteurgruppen oder hinsichtlich einzelner Leistungen fortsetzen. Für den empirischen Teil der Arbeit lässt sich aus der Übersicht folgern, dass keine Akteure oder Leistungen aus Plausibilitätsgründen von der Betrachtung ausgenommen werden können. Daher müsste eine Beschränkung der Analyse auf anderem Weg erfolgen. Dies ist beispielsweise über inhaltliche Argumente möglich; wenn etwa die relative Bedeutung einzelner Akteure oder Leistungen als ausschlaggebendes Kriterium zur Anwendung kommt.

Eine Begrenzung kann jedoch logisch begründet werden: Da einige Anbieter-Nachfrager-Konstellationen komplementär zueinander sind, müssen sie nur einmal berücksichtigt werden (vgl. Hüfner 2003: 341). Dadurch reduziert sich die Zahl der Kombinationen von Anbietern und Nachfragern. Beispielsweise können im Verhältnis von Hochschulen und Staat die Hochschulen als Anbieter von Studienplätzen und staatli-

che Akteure als deren Nachfrager modelliert werden. In umgekehrter Lesart lassen sich die staatlichen Akteure als Anbieter von Finanzmitteln für Studienplätze, demgegenüber die Hochschulen als Nachfrager dieser Mittel fassen. Dasselbe gilt für das Verhältnis von Hochschulen zu Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, wobei Hochschulen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nachfragen und gleichzeitig Arbeitsplätze anbieten, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler umgekehrt ihre Arbeitskraft anbieten und Arbeitsplätze nachfragen. Studierende und Studienberechtigte bieten schließlich ihre Motivation und Leistungsfähigkeit an und fragen Studienplätze nach, während aus dem gegenteiligen Blickwinkel Hochschulen Studienplätze anbieten und Studierende nachfragen. Für die folgenden Untersuchungen werden vor diesem Hintergrund vereinfachende Festlegungen getroffen: Erstens werden die staatlichen Akteure nicht als Anbieter von Finanzmitteln betrachtet, sondern als Nachfrager der Leistungen, die sie finanzieren. Zweitens werden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Studierende sowie Studienberechtigte als Nachfrager der Angebote von Hochschulen oder außeruniversitärer Forschungsinstitute gefasst.

Zusammenfassend lässt sich folgern, dass sowohl einseitiger Anbieter- und einseitiger Nachfragerwettbewerb als auch zweiseitiger Marktwettbewerb aufgrund der bestehenden Akteurkonstellationen im deutschen Hochschulsystem grundsätzlich auftreten können. Sie hängen erstens vom Verhältnis der Akteure einzelner Akteurgruppen zueinander ab, zweitens von den Leistungen, die einzelne Akteurgruppen jeweils anbieten und nachfragen. Drittens schließlich – und das ist der Kern der weiteren Ausführungen in diesem Kapitel – ist auch von Bedeutung, wie das Handeln und die Interaktionen der betrachteten Akteure institutionell eingebunden sind. Staatliche Akteure werden, wie aus Tabelle 6 hervorgeht, nicht als Anbieter von institutionellen Strukturen und Regeln betrachtet, sondern die entsprechenden konstitutionellen und konkreten politischen Entscheidungen werden als den Wettbewerbsprozessen vorgelagert betrachtet.

4.3 Institutionelle Strukturen

Das deutsche Hochschulsystem zeichnet sich durch eine komplexe Mehrebenenstruktur mit einer Vielzahl an horizontalen und vertikalen

Verbindungen zwischen seinen Einheiten aus. Eine vereinfachende schematische Darstellung der Grundstruktur zeigt Abbildung 3.

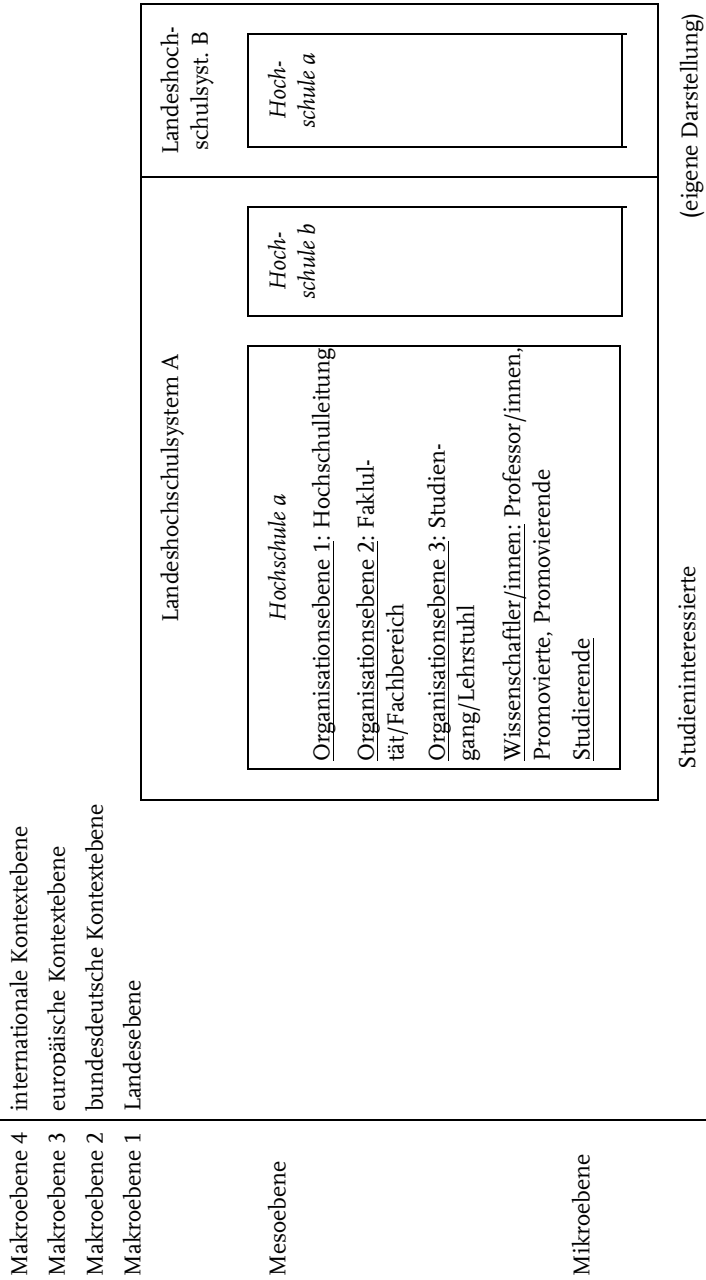
In Abbildung 3 wird zwischen Makro-, Meso- und Mikroebenen differenziert.⁶⁷ Diese Abgrenzung orientiert sich an empirisch beobachtbaren politischen und hochschulsysteminternen Ebenen und korrespondiert mit der „[...] inzwischen als ‚klassisch‘ geltende[n] Struktur geschichteter territorialer Ebenen [...]“ (Heinelt/Knodt 2008: 314) im Mehrebenensystem. Die politischen Ebenen werden als Makroebenen gefasst. Die Makroebenen 2, 3 und 4 stellen den weiteren institutionellen Kontext der deutschen Landeshochschulsysteme dar und bestimmen damit mindestens indirekt die Regelsetzung und Koordination in den jeweiligen Systemen mit. Aufgrund der föderalen Systemstruktur ist für deutsche Hochschulen die Makroebene 1, die politische Ebene im jeweiligen Bundesland, zentral.

Die Mesoebene ist die Ebene, auf der die Hochschulen als Akteure handeln. Hochschulen umfassen je nach Ausgestaltung verschiedene interne Ebenen. Dass sich Steuerung und Koordination auch direkt an die organisatorischen Untereinheiten von Hochschulen richten können, findet in der empirischen Bestandsaufnahme in Kapitel 6 Berücksichtigung. Die Mikroebene umfasst einerseits individuelle Akteure innerhalb von Hochschulen. In der empirischen Untersuchung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem werden Studierende, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler nicht als hochschulinterne Vertretungsgruppen bzw. organisierte Mitgliedsgruppen gefasst, weil sie Nachfrageentscheidungen nicht als solche Mitgliedsgruppen, sondern auf der Basis individueller Präferenzen treffen. Andererseits sind mit den Studieninteressierten auch außerhalb der Hochschulen individuelle

⁶⁷ Eine alternative, auch an der empirischen Realität orientierte, Abgrenzung besteht in der Trennung von internationaler Ebene als Makroebene, nationaler Ebene als Mesoebene und Hochschulen mit ihren Angehörigen als Mikroebene (vgl. z. B. Kehm/Pasternack 2001: 222; Hahn 2004: 75). Alternativ wird von Schimank (2008: 623) vorgeschlagen, bei der Ebenendifferenzierung auf eine Einbettung in gesellschaftliche Teilsysteme zurückzugreifen und Reformen im Hochschulsystem vor dem Hintergrund ihrer doppelten Integration in das Wissenschafts- und Bildungssystem zu betrachten. Hierbei handelt es sich aber eher um einen theoretisch-interpretativen Ansatz als um einen Vorschlag zur empirisch orientierten Darstellung der Institutionenstruktur eines Hochschulsystems.

Akteure auf der Mikroebene angesiedelt, die für die Handlungsorientierung von Hochschulen Relevanz besitzen können. Die dargestellte Konstellation erklärt auch, weshalb zum Teil die Mittlerposition von Hochschulen in einem Hochschulsystem betont wird (vgl. Clark 1983: 109).

Abbildung 3: Horizontale und vertikale Einbettung von Landeshochschulsystemen in Deutschland



Eine analoge, jedoch auf Makroebene 1, Mesoebene und Mikroebene beschränkte Grundstruktur wurde in Kamm/Köller (2010: 651f.) entwickelt. Für einen ähnlichen Ansatz vgl. auch Kehm/Lanzendorf 2006b: 12f.; 2007: 156.

4.3.1 Makroebene 1: Die Ebene der Bundesländer in Deutschland

In Deutschland war und ist das Hochschulwesen weitgehend unumstrittener Teil des öffentlichen Aufgabenkanons (vgl. Ellwein 1997: 111ff.; Wolter 2007: 5ff.). Im Zentrum der föderalen deutschen Hochschulsystemstruktur stehen die Bundesländer mit ihren Landeshochschulsystemen. Aufgrund der historisch tradierten Bildungshoheit der Länder, die in weiten Teilen auch den Hochschulbereich umfasst, existieren in Deutschland 16 Hochschulsysteme parallel. Die Landeshochschulsysteme werden aus Landesmitteln (grund-)finanziert. Für deutsche Hochschulen ist daher die Landesebene die zentrale politische Ebene (vgl. Schimank/Lange 2006; Lanzendorf/Pasternack 2008).

Vergleichende Untersuchungen der Landeshochschulsysteme zeigen sowohl auf der Rechtssetzungs- als auch auf der Umsetzungsebene Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Ausgestaltung (vgl. Kamm/Köller 2010; Lanzendorf/Pasternack 2008; 2009; Kanzlerarbeitskreis 2009; sowie die Beiträge in Pasternack 2011). Gemeinsam haben alle Hochschulsysteme, dass seit einigen Jahren Reformen stattfinden, die eine Annäherung an das Idealmodell der unternehmerischen Universität bedeuten. Unterschiede zwischen den Bundesländern zeigen sich hinsichtlich des Zeitpunkts, zu dem Hochschulreformen begonnen wurden. Die Reformprozesse differieren sowohl im Verlauf als auch in der inhaltlichen Ausgestaltung. In der empirischen Untersuchung ist daher auch zu prüfen, ob sie wettbewerbswirksam sind und damit beispielsweise zu Systemwettbewerb führen (siehe Kapitel 6.1).

Im Bereich der Hochschulpolitik kooperieren die politischen Akteure der 16 Landeshochschulsysteme bereits seit den späten 1940er Jahren (vgl. Lanzendorf/Pasternack 2008: 50), was sich insbesondere in der Kultusministerkonferenz (KMK) zeigt: Die KMK ist als „[...] Zusammenschluss der für Bildung und Erziehung, Hochschulen und Forschung sowie kulturelle Angelegenheiten zuständigen Minister bzw. Senatoren der Länder [...]“ (KMK 2012a) eine zentrale politische Instanz im deutschen Hochschul- und Wissenschaftssystem. Ihr Ziel besteht darin, länderübergreifend die gemeinsame Meinungs- und Willensbildung u. a. im Bereich der Hochschul- und Forschungspolitik zu ermöglichen und gemeinsame Interessen zu vertreten (vgl. KMK 2005: 1). Die KMK ist daher kein intermediärer Akteur im in Kapitel 4.1.4 definierten Sinn, sondern ein politisches Organ. Dies erklärt auch, warum Be-

schlüsse und Initiativen der KMK prägend für die Entwicklung im deutschen Hochschulsystem sind, wie empirische Beispiele in Kapitel 6 verdeutlichen.

Die Landesebene ist nicht nur die zentrale, sondern auch die unterste politische Ebene, die in dieser Arbeit Berücksichtigung findet.⁶⁸ Politische Akteure dieser Ebene können durch die Ausgestaltung der Institutionen und durch rechtsverbindliche Vorgaben die Verknüpfung der Landeshochschulen mit den übergeordneten Makroebenen 2 bis 4 unterstützen. Darüber hinaus bestehen aufgrund formaler und informeller Verflechtungen in einigen Bereichen direkte Einflussmöglichkeiten der Akteure dieser Kontextebenen auf die Hochschulpolitik der Bundesländer und auf die Hochschulen selbst. Bestehende Verflechtungen werden im Folgenden ebenenspezifisch ausgeführt.

4.3.2 Makroebene 2: Die Bundesebene

Die Bundesebene bildet einen gemeinsamen institutionellen Überbau für die Landeshochschulsysteme. Auf der einen Seite bildet das Grundgesetz einen bundeseinheitlichen formalrechtlichen Rahmen. Es enthält einzelne Bestimmungen zum Hochschulbereich, etwa das Gebot der Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre (Art. 5 Abs. 3 GG). Oder das individuelle Recht, ein Studium frei zu wählen (Art. 12 Abs. 1 GG). Auf der anderen Seite gilt seit 1969 das HRG. Darin manifestierte sich bis zur Föderalismusreform im Jahr 2006 die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes und es umfasste bundeseinheitliche Festlegungen zu Hochschulaufgaben, zur Organisation von Hochschulen, zu hochschulinternen Mitwirkungsrechten der Hochschulmitglieder sowie zur Zulassung zum Studium. Zudem wurde der Hochschulbau

⁶⁸ Wie im Zusammenhang mit den Aufgaben von Hochschulen gezeigt wurde, wird damit eine Engführung vorgenommen. Hochschulen berücksichtigen bei der Entwicklung ihres Aufgabenspektrums auch die lokalen Gegebenheiten, u. a. die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Besonderheiten (vgl. Wissel 2009: 30). Wegen der hohen Zahl an Hochschulstandorten in Deutschland wird diese Ebene jedoch nicht berücksichtigt. Eine Studie, die vor dem Hintergrund der Annahmen des NPM und der Idee der unternehmerischen Universität Innovationsprozesse in Hochschulen untersucht und dabei v. a. die regionale bzw. lokale Einbettung berücksichtigt, haben Dörre/Neis (2010) vorgelegt.

als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern festgeschrieben (vgl. Wiesner 2010). Das HRG sicherte der Bundesebene Einfluss in den genannten Bereichen. Gleichzeitig legte es damit den Autonomiespielraum der Landesgesetzgeber fest (vgl. König 2011: 106). Insbesondere die HRG-Reform von 1998 gab den Landeshochschulsystemen größere Freiheiten bezüglich der Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Hochschulen. Sie gilt damit als Startpunkt von Hochschulreformen in Deutschland (vgl. Lange 2009: 87; siehe ausführlicher zu den Reformen Kapitel 5.1).⁶⁹

Infolge der Föderalismusreform 2006 hat die Bundesebene ihren formalrechtlichen Einfluss auf die Hochschulpolitik der Länder fast vollständig verloren, da das HRG 2008 außer Kraft gesetzt wurde. Dem Bund sind nach der Föderalismusreform im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung Befugnisse in Bezug auf die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse verblieben. In beiden Bereichen sind durch die Abschaffung der Rahmengesetzgebung die Kompetenzen des Bundes gestiegen, auch wenn die Länder das Recht erhalten haben, abweichende Gesetze zu erlassen. Formalrechtlicher Einfluss bleibt dem Bund auch mit der Gemeinschaftsaufgabe Forschungsförderung erhalten, die neu gestaltet und erweitert wurde. Gleichzeitig sind in allen anderen hochschulpolitischen Belangen die rechtlichen Kompetenzen der Länder erhöht worden, indem ihnen die ausschließliche Zuständigkeit übertragen wurde (vgl. Scharpf 2009: 106f.; Münch 2008: 212f.; Griessen/Braun 2010: 726f.). Seit einiger Zeit wird jedoch ein erneuter Wandel in der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern diskutiert (vgl. WR 2011a: 6f.). Ein vom Bundeskabinett 2012 verabschiedeter Vorschlag für eine Grundgesetzänderung soll ermöglichen, „[...] dass Bund und Länder außer einzelnen Vorhaben in Zukunft auch längerfristig Hochschuleinrichtungen von überregionaler Bedeutung gemeinsam fördern können“ (BMBF 2012c: 1). Der Bundesrat hat den Gesetzesentwurf im September 2012 jedoch in einer ersten Stellungnahme abgelehnt, weshalb die weitere Entwicklung bisher offen ist (vgl. Bundesrat 2012).

⁶⁹ König (2011: 106) argumentiert abweichend davon, dass die Bundesländer schon immer die Kompetenz zur Ausgestaltung der Hochschulsteuerung besessen haben.

Neben dem gemeinsamen rechtlichen Rahmen bestehen weitere politische Verflechtungen, die der Bundesebene Einflussmöglichkeiten auf die Landeshochschulsysteme und auf die Hochschulen sichern (vgl. die Beiträge in Seckelmann/Lange/Horstmann 2010). Eine organisatorische Verflechtung stellt die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) als Nachfolgeorganisation der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) dar. Die BLK wurde gegründet, um die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der Bildungsplanung sowie in der Förderung von Forschungsvorhaben koordinieren zu können. Im Zentrum der hochschulpolitischen Aktivitäten stand die Finanzierung von Modellversuchen und Hochschulsonderprogrammen. Über die BLK konnte die Bundesebene lange Zeit in hohem Maße auf die Entwicklung der Hochschulpolitik in den Bundesländern Einfluss nehmen, denn häufig ging die Initiative für neue Akzente innerhalb der BLK von der Bundesebene aus (vgl. Münch 2008: 194). Die GWK löste die BLK im Zuge der Föderalismusreform zum Jahr 2008 ab. Auch in der GWK können die Bundesländer aufgrund der Abstimmungsregeln keine Entscheidungen gegen die Interessen des Bundes durchsetzen (vgl. Scheller 2010: 235ff.; Griessen/Braun 2010: 728f.).

Auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wirkt auf das Verhältnis von Bundes- und Landesebene. Sie galt lange Zeit als freundlich gegenüber der Bundesebene, insbesondere mit Bezug auf das HRG sowie auf die Rolle des Bundes im Hochschulbau und im Bereich der Hochschulzulassung (vgl. Münch 2008: 194; Geis 2002: 146f.). In der jüngeren Vergangenheit wurden hingegen tendenziell die Bundesländer gestärkt. Ein Beispiel ist die Einführung der Juniorprofessur. Im darauf bezogenen Urteil des BVerfGs aus dem Jahr 2004 wird der Zwang zur Abschaffung der Habilitation für verfassungswidrig erklärt. Auch das Urteil zur Aufhebung des Studiengebührenverbots 2005 erhöht die Autonomie der Bundesländer (vgl. Scheller 2010: 231ff.; Schimank/Lange 2006: 335).

Eine weitere zentrale Einflussmöglichkeit des Bundes auf die Landesebene besteht in der Bereitstellung finanzieller Mittel, insbesondere im Bereich der Forschung und im Hochschulbau (vgl. Lange S. 2010; zum Hochschulbau Wiesner 2010). Das BMBF sichert sich v. a. über Bund-Länder-Vereinbarungen Einfluss auf die Hochschulpolitik der Bundes-

länder. Über Programm- und Projektfinanzierung gelingt es weiteren auf der Bundesebene angesiedelten Akteuren, darunter den bereits betrachteten intermediären Akteuren, Anreize zu setzen und damit indirekt ebenfalls Einfluss auf die hochschulpolitische Entwicklung in den Ländern und auf die inhaltliche Schwerpunktsetzung zu nehmen (vgl. Schramm 2006: 28). Zum Teil werden dabei die Hochschulen direkt adressiert und die politische Landesebene wird nicht in die Programmentwicklung, -durchführung und -finanzierung einbezogen. Dadurch entstehen direkte Beziehungen zwischen der Bundesebene und den Hochschulen, etwa im Rahmen von Ausschreibungen innerhalb der Rahmenprogramme der verschiedenen Bundesministerien (vgl. Stucke 2010: 373; siehe Kapitel 6.3.1). Akteure der Bundesebene können aber auch über Programme Einfluss nehmen, die durch die Länder kofinanziert werden (vgl. Münch 2008: 208). Die beiden wichtigsten bundesweiten Programme der vergangenen Jahre, die als zeitlich begrenzte Staatsverträge zwischen dem Bund und allen Bundesländern abgeschlossen wurden, sind der Hochschulpakt 2020 und die Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder (vgl. Griessen/Braun 2010: 729).

4.3.2.1 Hochschulpakt 2020

Der Hochschulpakt 2020 (vgl. Scheller 2010: 240f.; BMBF 2007; 2009a) wurde im Jahr 2007 ins Leben gerufen. Für die erste und zweite Programmphase (2007-2010 und 2011-2015) wurden zwei zentrale Förderschwerpunkte beschlossen. Die „Programmlinie Lehre“ soll die Hochschulen in die Lage versetzen, bis 2010 insgesamt 91.370 und bis 2015 275.420 zusätzliche Studienanfängerinnen und -anfänger gegenüber dem Stand des Jahres 2005 aufzunehmen. Die Notwendigkeit besteht aufgrund von steigenden Studienanfängerzahlen, die auf doppelte Abiturjahrgänge zurückgehen. Diese resultieren aus der Verkürzung der Schulzeit bis zum Abitur von 13 auf 12 Schuljahre in insgesamt 14 Bundesländern zwischen den Jahren 2007 (Sachsen-Anhalt) und 2016 (Schleswig-Holstein) (vgl. KMK 2008a). Der Bund trägt 50 % der anfallenden Kosten. Aufgrund dieses finanziellen Anreizes stimmten die Bundesländer einer Mischfinanzierung zu, die sie mit der Föderalismusreform für den Hochschulbereich eigentlich ausgeschlossen hatten (vgl. Scharpf 2009: 113).

Allerdings wird kein bundesweit gleichmäßiger Anstieg der Studienanfängerzahlen erwartet. Deshalb gelten für die einzelnen Länder in beiden Programmphasen spezifische Verpflichtungen, für die unterschiedlich viel Geld bereitgehalten wird. Außerdem werden die Mittel in verschiedenen Verfahren zugeteilt. Über die zweite Programmlinie „Finanzierung von Programmpauschalen“ soll die Forschungsfinanzierung der Hochschulen durch den Einstieg in die Vollkostenfinanzierung verbessert werden. Seit 2007 zahlt der Bund einen Overhead von 20 % der Fördersumme für Sonderforschungsbereiche (SFBs), Forschungszentren und Graduiertenkollegs der DFG, seit 2008 auch für sonstige neue DFG-geförderte Forschungsvorhaben. Damit soll der Gefahr entgegengewirkt werden, dass Hochschulen „[...] an eine Grenze stoßen, wo sie in Ermangelung an Grundmitteln für die Forschung – Räume, EDV, Arbeits- und Laborausstattungen, Verbrauchsmittel etc. – keine zusätzlichen Forschungsprojekte mehr zulassen [...]“ (Lange 2009: 92) können.

Am Hochschulpakt 2020 wird deutlich, wie groß der Einfluss des Bundes auf die Hochschulpolitik der Länder ist, sobald er sich finanziell an neuen Maßnahmen in Forschung und Lehre beteiligt. Er zeigt, „[...] wie wenig die Länder im politischen Alltag bereit oder in der Lage sind, die in der Föderalismusreform erkämpften Spielräume autonomer Gestaltung tatsächlich zu nutzen“ (Scharpf 2009: 115).

4.3.2.2 Die Exzellenzinitiative

Ziel der 2006 gestarteten Exzellenzinitiative ist die Förderung universitärer Spitzenforschung.⁷⁰ In den ersten beiden Förderrunden in den Jahren 2006 bis 2012 standen 1,97 Mrd. Euro zur Verfügung, die Fördersumme für die dritte Förderrunde in den Jahren 2012 bis 2017 be-

⁷⁰ Einen Überblick über die erste Runde der Exzellenzinitiative, die begleitende Forschung und ihre wissenschaftspolitische Bewertung gibt insbesondere der Sammelband von Leibfried (2010). Das Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung (iFQ) hat im Rahmen des Monitorings der Exzellenzinitiative mehrere Aufsatzsammlungen und die Ergebnisse der Befragung der Gutachterinnen und Gutachter in der 2. Runde der Exzellenzinitiative veröffentlicht (vgl. Sondermann et al. 2008; Hornbostel/Simon/Heise 2008; Möller et al. 2012).

trägt 2,7 Mrd. Euro. Der Bund trägt insgesamt 75 % der Kosten (vgl. ExV I 2005; ExV II 2009). Über die Förderung der einzelnen Hochschulen und damit über die Verteilung der Gesamtsumme wird mittels eines Wettbewerbsverfahrens entschieden (siehe Kapitel 6.3.2). Es gibt drei Förderlinien: Graduiertenschulen, Exzellenzcluster und die Förderung von „Zukunftskonzepten zum Ausbau universitärer Spitzenforschung“, mit denen die Profilentwicklung ausgewählter Universitäten finanziell unterstützt wird. Voraussetzungen für die Förderung in der dritten Programmlinie sind die Einwerbung mindestens eines Exzellenzclusters und einer Graduiertenschule sowie eine schlüssige Gesamtstrategie für den Ausbau des Forschungsprofils. Daher ist der Erfolg in der dritten Förderlinie nicht nur mit dem größten Renommee, sondern auch mit den höchsten Fördersummen verbunden. In der zweiten Phase gibt es insgesamt 11 Universitäten, deren Zukunftskonzepte gefördert werden (vgl. DFG 2012a).

Die Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften hat zur Beobachtung und Begleitung der Exzellenzinitiative die Interdisziplinäre Arbeitsgruppe „Exzellenzinitiative“ (IAG EI) ins Leben gerufen. In ihrer Auseinandersetzung mit der Exzellenzinitiative (EI) wird auch das Verhältnis von Bundes- und Landespolitik beachtet:

„Die EI belegt, dass im föderalen System der Bundesrepublik Bund/Länder-Vereinbarungen zur Förderung der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen getroffen und mit Leben gefüllt werden können, ohne dass wissenschaftliche Gütekriterien durch politisches Proporzdenken ausgehebelt werden.“ (IAG EI 2010a: 28)

Intermediären Akteuren an der Schnittstelle zwischen Politik und Wissenschaft kommt in der Exzellenzinitiative eine besondere Rolle zu (vgl. Neidhardt 2010: 66; Bartz 2007b: 242f.). Die Durchführung obliegt der DFG und dem Wissenschaftsrat. Insbesondere die wissenschaftskonforme Ausgestaltung der Begutachtungen als Peer-Review-Verfahren (siehe Kapitel 6.4.1) hat dazu geführt, dass „[...] Bund und Länder im ‚Bewilligungsausschuss Exzellenzinitiative‘ die Ergebnisse mittragen konnten und weitgehend darauf verzichtet haben, ihre jeweiligen Sonderinteressen geltend zu machen“ (IAG EI 2010b: 38; vgl. Scheller 2010: 239f.). Gleichzeitig wurde durch ihre Stellung in der Exzellenzinitiative die Position der beiden intermediären Akteure im Hochschul- und Wissenschaftssystem insgesamt gestärkt (vgl. Barlösius 2008: 168).

4.3.3 Makroebene 3: Die europäische Kontextebene

Zwischen den europäischen Staaten nimmt die Zusammenarbeit in der Hochschulpolitik bereits seit einigen Jahrzehnten zu. Mit der EU und dem darüber hinausgehenden Bologna-Prozess bestehen institutionelle Strukturen, innerhalb derer hochschulpolitische Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden. In der Literatur zur europäischen Dimension von Hochschulpolitik werden für die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts unterschiedliche Phasen ausgemacht. Teichler (2010) identifiziert z. B. vier Stadien für die Zeit ab 1950.⁷¹ Im ersten Stadium sind die Staaten um gegenseitiges Verständnis nationaler Hochschulpolitik bemüht. Im zweiten dominieren gegenseitiges Beraten und Lernen. In der dritten Phase stehen Kooperation, Mobilität und die Suche nach einer europäischen Dimension im Rahmen der EU im Zentrum. Im vierten Stadium schließlich „[...] wird in ausgewählten Bereichen versucht, ein europäisches Hochschulsystem zu etablieren.“ (ebd.: 54) Die Europäische Kommission (EU-KOM) hat eine herausragende Rolle für die faktische Entwicklung der zwischenstaatlichen Kooperation in Europa und bei der Entstehung einer europäischen Dimension von Hochschulpolitik gespielt (vgl. Schnitzer 2005: 3f.). Trotzdem gehört dieses Politikfeld nach wie vor nicht zum Kernbereich der EU-Kompetenzen (vgl. für einen Überblick über die Entwicklung der EU-Hochschulpolitik Bartsch 2009).

Die Entwicklung einer europäischen Dimension jenseits der nationalen Hochschulpolitik wird als Europäisierung bezeichnet. Sie bezieht sich auf ökonomische, soziale und kulturelle Veränderungen des Politikfeldes Hochschule. Einerseits umfassen Europäisierungsentwicklungen grenzüberschreitende Aktivitäten europäischer Staaten, andererseits fallen darunter grundlegende Veränderungen in den nationalen Systemen, die in verschiedenen Punkten zu Angleichungen führen (vgl. Bache 2006; Teichler 2010).

⁷¹ Alternativ werden etwa von Hahn (2004: 35-47) oder de Wit (2003: 162ff.) verschiedene Schritte ab den 1970er Jahren ausdifferenziert und an konkreten politischen Entscheidungen auf der europäischen Ebene festgemacht.

Weitreichende Veränderungen sind seit Beginn des Bologna-Prozesses zu verzeichnen (vgl. ebd.: 60ff.; Hahn 2004: 44ff.; Nagel 2009: 99ff.). Im Jahr 1999 verpflichten sich die europäischen Staaten erstmals mehrheitlich – der Bologna-Prozess umfasst aktuell 47 Mitgliedstaaten (vgl. BMBF 2011 mit Stand vom 03.05.11) – auf gemeinsame Ziele für die strukturelle Entwicklung ihrer Hochschulsysteme. Der Bologna-Prozess wurde unter der Prämisse verstärkter Koordination und Kooperation auf den Weg gebracht, um bis zum Jahr 2010 einen gemeinsamen europäischen Hochschulraum zu schaffen. Die Mitgliedstaaten haben sich mit dem Bologna-Prozess im Zuge zwischenstaatlicher Kooperation (vgl. van der Wende 2009: 320) in einer vertragsförmigen Vereinbarung freiwillig aber verbindlich dazu verpflichtet, strukturelle und inhaltliche Veränderungen in ihren nationalen Systemen vorzunehmen (vgl. Bache 2006: 238).⁷² Es handelt sich dabei folglich um ein freiwilliges Verhandlungssystem zwischen Gemeinwesen. Gleichzeitig wird die Europäisierung im Hochschulbereich als Reaktion auf veränderte globale Anforderungen gesehen (vgl. Enders 2004: 368; siehe Kapitel 7.1).

Die Folgen des Bologna-Prozesses für das Verhältnis zwischen den nationalen Hochschulsystemen und der europäischen Ebene werden unterschiedlich eingeschätzt. Auf der einen Seite wird argumentiert, dass der Europäisierungsprozess die Kompetenzen der nationalen Hochschulsysteme beschneidet und zu einer Kompetenzausweitung der europäischen Ebene und der Hochschulen selbst führt. Demnach ist die EU-KOM seit ihrer Vollmitgliedschaft im Bologna-Prozess seit der Folgekonferenz 2001 eine treibende Kraft. Zudem führe die institutionelle Verknüpfung von Bologna-Prozess und EU auch zu institutionellen Verstärkungseffekten (vgl. Martens/Wolf 2006; van der Wende 2009: 324; Münch 2008: 214). Zum Teil wird daher sogar argumentiert, dass

⁷² Es wird allerdings auch darauf verwiesen, dass die vier Gründerstaaten Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien die Selbstverpflichtungen auf der europäischen Ebene auf der Basis sehr unterschiedlicher innenpolitischer Ziele eingingen, „[...] um eine für die Erreichung der eigenen hochschulpolitischen Ziele ungünstige Zuständigkeitsverteilung auf der nationalen Ebene auszuhebeln, von außen Druck auf den innenpolitischen Prozess ausüben zu können und damit die eigenen Handlungsspielräume zu erweitern.“ (Martens/Wolf 2006: 157; für den französischen Fall vgl. Witte 2006: 124f). In diesem Sinn kann die Verabschiedung der Bologna-Erklärung als typisches strategisches Zweiebenenspiel (siehe Kapitel 2.2.4) interpretiert werden.

aus Europäisierungsprozessen die schrittweise Formierung des europäischen Hochschulraumes als einem korporativem Akteur resultiert (vgl. van Vught/van der Wende/Westerheijden 2002: 108ff.). Auf der anderen Seite wird gefolgert, dass trotz des voranschreitenden Bologna-Prozesses verbindliche hochschulpolitische Entscheidungen nach wie vor in den nationalen Hochschulsystemen getroffen werden. Es wird demnach kein erweitertes neues politisches Gemeinwesen im Hochschulbereich geschaffen, da die Orientierung an europäischen Zielen auf Freiwilligkeit beruht (vgl. Schnitzer 2005: 4; de Prado Yepes 2006: 115). Die tradierten institutionellen Grundzüge mit dem Nationalstaat als Referenzpunkt bleiben in dieser Lesart bestehen. Die europäischen Staaten selbst, insbesondere die nationalen Ministerien, werden als zentrale Akteure der europäischen Hochschulpolitik betrachtet, auch wenn die EU ähnliche hochschulpolitische Ziele verfolgt und sie sich auch schon vor dem Start des Bologna-Prozesses im Bereich der Mobilitätsprogramme eines analogen intergouvernementalen Koordinationsmechanismus bedient hat (vgl. Teichler 2010: 61ff.; Enders 2004: 374f.; de Wit 2003: 170f.). Gleichzeitig, so zeigt Nagel (2009) in einem netzwerktheoretischen Ansatz, etablieren sich in der Konsolidierungsphase des Bologna-Prozesses neben den Nationalstaaten und EU-Akteuren sukzessive weitere Bologna-Akteure. Sie verfügen über Weisungsbefugnisse gegenüber Hochschulen und anderen nationalen Akteuren, woraus konkurrierende Weisungsbeziehungen resultieren. Auf zwischenstaatliche Kooperation beschränkte Bologna-Akteure gewinnen zunehmend gegenüber EU-Akteuren an Bedeutung, während die Rolle der nationalen Hochschulsysteme bestehen bleibt. In den Bologna-Staaten führt die Integration zahlreicher und in ihren Zielen und Reformschwerpunkten divergierender nationaler Interessenvertretungen gleichzeitig zum Teil zur inhaltlichen Fragmentierung des Implementationsprozesses, wie Toens (2009) am Beispiel Deutschlands zeigt.

Für den Fortgang der Arbeit wird der zweiten Argumentationslinie gefolgt, da aus keiner der beiden Perspektiven auf die Ablösung der rechtsverbindlichen nationalen durch europäische Entscheidungsstrukturen geschlossen werden kann. Den europäischen Staaten fehlt mit Bezug auf die Hochschulpolitik weiterhin ein rechtsverbindlicher politischer Überbau. Folglich wird die (wettbewerbliche) Koordination auf der europäischen Kontextebene in der Arena der Verträge verortet (siehe Kapitel 7). Kollektiv verbindliche hochschulpolitische Entscheidungen

werden nach wie vor nicht auf der europäischen Ebene, sondern in den einzelnen Nationalstaaten getroffen.⁷³

4.3.4 Makroebene 4: Die internationale Kontextebene

Auf der internationalen Kontextebene fehlt ein umfassender, Hochschulpolitik einschließender politischer Überbau. Trotzdem ist diese Ebene relevant für das deutsche Hochschulsystem, denn globale politikfeldübergreifende Veränderungen wirken sich auf die europäische Ebene, auf nationale und auf substaatliche Hochschulsysteme aus (vgl. van der Wende 1997: 19). In der Hochschulpolitik wird die verstärkte internationale Zusammenarbeit der nationalen Hochschulsysteme festgestellt. Diese soll die staatliche Handlungsfähigkeit sicherstellen. Das Kooperationsziel besteht, wie in Kapitel 7.1 im Kontext der Untersuchung von Wettbewerb genauer verdeutlicht wird, in der Anpassung der Hochschulsysteme an die Herausforderungen, die aus der Globalisierung von Wirtschaft, Gesellschaft und Arbeitsmarkt resultieren (vgl. van Vught/van der Wende/Westerheijden 2002: 106f.; Vlk 2006: 77ff.). Gleichzeitig wird die Globalisierung selbst als ein systeminterner Entwicklungstrend wahrgenommen. Obwohl die Veränderungen nicht auf die Herausbildung eines „Welthochschulsystems“ hindeuten (vgl. Lanzendorf/Teichler 2003: 22), verlieren nationalstaatliche Grenzen zunehmend an Bedeutung für diejenigen Akteure, die Leistungen nutzen und erbringen. Ein zentraler Grund ist die Aufnahme der Hochschulbildung in das GATS im Jahr 1994. Im Rahmen der WTO wird im GATS-Abkommen die Liberalisierung des Dienstleistungssektors inklusive des Bildungsbereichs geregelt. Hochschulpolitik wird im internationalen Kontext multilateral in internationalen Organisationen verhandelt.⁷⁴

⁷³ Der Ausnahmefall der europäischen Forschungsförderung innerhalb der Forschungsrahmenprogramme wird in Kapitel 7.2 ausführlich dargestellt.

⁷⁴ Ein alternatives Beispiel ist die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die neben der Durchführung verschiedener Forschungsprojekte u. a. jährlich den statistischen Kennzahlenbericht „Bildung auf einen Blick“ herausgibt (vgl. OECD 2011).

Vier Formen der transnationalen Erbringung von Dienstleistungen werden im Rahmen des GATS-Abkommens unterschieden. Sie sind alle für den Hochschulbereich denkbar und werden auch praktiziert. Die erste Form ist die grenzüberschreitende Erbringung, die z. B. im Bereich des E-Learnings Anwendung findet. Die zweite Form liegt vor, wenn eine Dienstleistung im Ausland genutzt wird, beispielsweise wenn Studierende ihr Studium oder einen Teil davon an einer ausländischen Hochschule absolvieren. Die dritte Form ist die Präsenz ausländischer Dienstleister im Inland, z. B. eine Zweigstelle einer ausländischen Hochschule. Die vierte Form besteht schließlich in der Präsenz natürlicher Personen im Ausland, wenn etwa Studierende oder Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer ins Ausland gehen (vgl. Hahn 2005; Scherrer 2008).

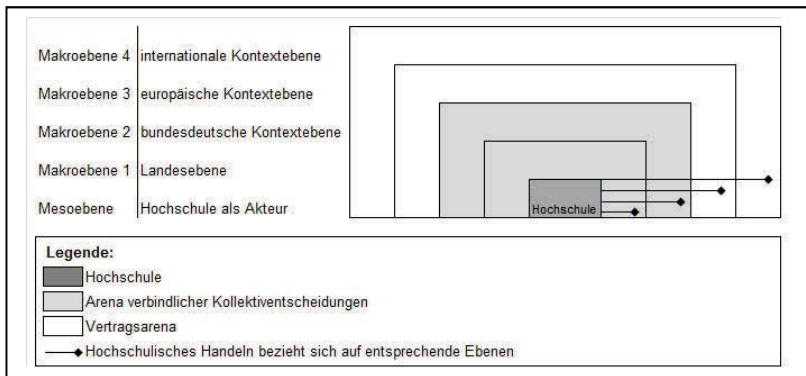
Bisher wirkt sich das GATS-Abkommen aus zwei Gründen nur eingeschränkt auf öffentliche Hochschulen in Deutschland aus. Erstens bezieht es sich ausschließlich auf Bildung und damit nur auf eine der Aufgaben von Hochschulen. Da die Liberalisierung der Hochschulbildung aber Auswirkungen auf Hochschulen, Studierende und Hochschulangehörige haben kann (beispielsweise durch die positive Verstärkung ihrer Mobilität), ist zumindest indirekt auch die Forschung betroffen. Zweitens, und dieser Grund ist von besonderer Bedeutung, hat sich die EU ausschließlich auf die Liberalisierung privat finanzierter Bildungsleistungen verpflichtet. Der jeweilige Liberalisierungsgrad wird in einzelnen Verhandlungsrunden schrittweise ausgehandelt. Im Zuge dessen fordern nichteuropäische WTO-Mitgliedstaaten die Einschränkungen in der EU. Da allerdings die im Jahr 2001 initiierte aktuelle Verhandlungsrunde – die Doha-Runde – bisher nicht abgeschlossen ist, hat es seit über 10 Jahren keine Veränderungen an den Liberalisierungsverpflichtungen in der Hochschulbildung im Rahmen von GATS gegeben (vgl. ebd.).

Die Mobilität von Studierenden, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern ist jedoch nicht nur von internationalen, sondern nach wie vor auch von nationalen Regelungen abhängig. Diese wirken ebenso wie die EU-Verpflichtungen im Rahmen von GATS zum Teil mobilitätshindernd (vgl. Hahn 2004: 177ff.; vgl. auch die Beiträge in Blumenthal et al. 1996; siehe Kapitel 7.1.2).

4.4 Hochschulen und die Mehrebenenstruktur

Die aus Kapitel 4.3 gewonnenen Erkenntnisse ermöglichen eine differenzierte Antwort auf die aus dem Theorieteil in Kapitel 3.5 abgeleitete Frage über die institutionelle Verankerung der Koordination im deutschen Hochschulsystem. Dies verdeutlicht Abbildung 4.

Abbildung 4: Institutionelle Einbettung von Hochschulen in der Mehrebenenstruktur



(eigene Darstellung)

Die deutschen Hochschulen sind in den Landeshochschulsystemen verortet und damit in der Arena der Politik. Dass die Landesebene mit übergeordneten Ebenen verknüpft ist, beeinflusst einerseits die Ausgestaltung des institutionellen Umfelds der Hochschulen und andererseits ihre Handlungsspielräume als Akteure. Die deutschen Landeshochschulsysteme sind in ihrer institutionellen Ausgestaltung nicht vollkommen autonom. Sie sind vielmehr auch vom institutionellen Rahmen der Bundesebene abhängig, die Bundesebene ist in ihrer institutionellen Struktur durch die europäische Hochschulpolitik beeinflusst, diese wiederum durch internationale Entwicklungen. Umgekehrt können sowohl die Landeshochschulsysteme als auch das gesamte deutsche Hochschulsystem Einfluss auf Prozesse auf der europäischen und internationalen Kontextebene nehmen und damit die sie einbettenden institutionellen Strukturen selbst mit ausgestalten. Dies zeigt sich etwa daran, dass Deutschland durch das BMBF und eine Vertre-

tung der für Wissenschaft zuständigen Ministerien der Länder in der Bologna Follow-up Group vertreten ist, die die regelmäßigen Ministerkonferenzen im Rahmen des Bologna-Prozesses vorbereitet (vgl. KMK 2012b). Gleichzeitig gehen von der Bundesebene auch direkte Einflüsse auf die Hochschulen aus, wie für den Hochschulpakt 2020 und die Exzellenzinitiative gezeigt wurde (siehe Kapitel 4.3.2). Europäisierungs- und Internationalisierungsprozesse (insbesondere Bologna-Prozess und GATS) lassen den Schluss zu, dass solche unmittelbaren Einflüsse auch von der europäischen und internationalen Kontextebene ausgehen. Die vielfältigen Austauschprozesse zwischen den relevanten System- und Kontextebenen werden letztlich in Bestimmungen auf der Landesebene berücksichtigt.

Wie dargestellt wurde, werden allgemeinverbindliche politische Entscheidungen auf der Landes- und Bundesebene in der Arena der Politik getroffen, auf der europäischen und internationalen Kontextebene in der Arena der Verträge. Auch Hochschulen können entsprechend als Akteure auf der Landes- und Bundesebene innerhalb staatlicher Strukturen in der Arena der Politik, im europäischen und internationalen Kontext in der Arena der Verträge agieren. Tatsächlich sind Wechselbeziehungen zwischen Hochschulen und weiteren Akteuren nicht zwangsläufig auf das Hochschulsystem beschränkt, in dem sie selbst institutionell verortet sind. Nicht alle Studierenden einer Hochschule kommen aus demselben Bundesland, Professorinnen und Professoren werden auch aus dem Ausland berufen, finanzielle Mittel werden u. a. auf der Bundes- oder der europäischen Ebene eingeworben und dergleichen mehr (siehe dazu Kapitel 6 und 7). Wie aus Abbildung 4 hervorgeht, schließt jede vertikal übergeordnete Bezugsebene alle darunter liegenden Ebenen ein. Entsprechend sind auch die horizontalen Beziehungen der Hochschulen nicht auf die einzelnen Landeshochschulsysteme beschränkt, sondern die Hochschulen eines Bundeslandes können sich in ihrem Handeln bundes- und europaweit sowie international orientieren. Dies soll in Abbildung 4 über die Einbettung der Hochschule in die verschiedenen ineinander verschachtelten Rechtecke verdeutlicht werden. Die horizontalen Linien zeigen, dass Hochschulen auf allen relevanten System- und Kontextebenen und damit in beiden zentralen Handlungsarenen handeln können.

Für die empirische Bestandsaufnahme wettbewerblicher Governance-Instrumente im deutschen Hochschulsystem muss vor diesem Hintergrund vorrangig die Frage gestellt werden, inwiefern die rechtsverbindliche Festlegung von Handlungsspielräumen der Hochschulen Wettbewerb als Koordinationsmechanismus innerhalb der öffentlichen Strukturen ermöglicht. Es ist davon auszugehen, dass Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem bewusst von hierarchisch übergeordneten staatlichen Akteuren für die Koordination hierarchisch untergeordneter Akteure eingeführt oder zugelassen wird, um dadurch die Lösung von Aufgaben von allgemeinem Interesse sicherzustellen. Es handelt sich dabei um Wettbewerb im Schatten der hierarchischen Struktur des Landes- bzw. bundesweiten Hochschulsystems.

Da Hochschulen aber auch im europäischen und internationalen Kontext handeln, stellt sich darüber hinaus die Frage, worin die rechtliche Grundlage für ihr Handeln auf diesen Ebenen besteht. Die Handlungsoptionen von Hochschulen werden auch für die europäische und internationale Kontextebene im Rahmen politischer Prozesse im jeweiligen Hochschulsystem rechtsverbindlich festgelegt. Daher ist empirisch zu untersuchen, ob öffentliche Hochschulen mit dem notwendigen Handlungsspielraum ausgestattet sind, um auf der europäischen und der internationalen Ebene im Marktwettbewerb zu handeln oder ob ihre Angebote über den Systemwettbewerb zwischen den Hochschulsystemen bestimmt werden.

Für die folgende Bestandsaufnahme ergibt sich damit einerseits ein Vorrang der Makroebene 1 und 2. Gleichzeitig ist dabei aber zu beachten, welche Handlungsspielräume den Hochschulen für ihr Handeln auf Makroebene 3 und 4 ermöglicht werden.

5 Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem: Status Quo der Hochschulforschung

Ziel des vorliegenden Kapitels ist es, einen Überblick über den Forschungsstand zu Wettbewerb im Hochschulwesen aus politik- bzw. sozialwissenschaftlicher Perspektive zu geben. Auch wenn die dezidiert politikwissenschaftliche Literatur begrenzt ist (vgl. Toens/Dobbins 2011: 57; Trampusch/Busemeyer 2010: 602), lässt sich in der jüngeren Vergangenheit ein „[...] Aufwärtstrend im Interesse [...]“ (ebd.) am Politikfeld Hochschule, insbesondere an Hochschulbildung beobachten. Dies belegen etwa die Arbeiten von Heidenheimer (1997), Nullmeier (2000), Kupfer (2004), Schierholz (2004), Lanzendorf/Pasternack (2008), Scherrer (2008), Toens (2009), Bartsch (2009), Nagel (2009), Thumfart (2010), Bogumil et al. (2011) oder Dobbins/Knill/Vögtle (2011) mit ganz unterschiedlichen inhaltlichen Fragestellungen, theoretischen Grundlagen und methodischen Ansätzen.

Auch bei der Untersuchung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem kann an verschiedenen Stellen an den bestehenden Kenntnisstand der politikwissenschaftlichen Forschung, insbesondere aber an die Erkenntnisse der interdisziplinären Hochschulforschung angeknüpft werden. Dafür wird in Kapitel 5.1 ein allgemeiner Überblick über jene Arbeiten gegeben, die sich mit Wettbewerb im Hochschulwesen auseinandersetzen.

Um die empirischen Ergebnisse der vorliegenden Arbeit in den Kontext der bestehenden Forschung einordnen zu können, werden zwei zentrale Argumentationsstränge zu Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem ausführlicher dargestellt. Zuerst wird in Kapitel 5.2 ein Überblick über vielfach rezipierte Systematisierungsansätze der Hochschulforschung vermittelt. Eingeführt und diskutiert werden Modelle aus der Governance-Perspektive, in denen Wettbewerb explizit thematisiert wird. Es wird geprüft, inwiefern bestehende Forschungsergebnisse in die vorliegende Arbeit eingehen können. In Kapitel 5.3 wird der Stand der Forschung zur normativ geprägten wissenschaftspolitischen Debatte zu Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem betrachtet. Über die Einteilung von drei zeitlich aufeinanderfolgenden Phasen wird gezeigt, dass Wettbewerb immer seinen Platz im deutschen Hochschulsystem hatte – jedoch in unterschiedlicher Ausprägung und Intensität.

Schließlich werden in Kapitel 5.4 als Zusammenfassung der Kapitel 4 und 5 erste Erwartungen darüber formuliert, wie wettbewerbliche Koordination im deutschen Hochschulwesen institutionell eingebunden ist und welche Formen Wettbewerb infolgedessen annehmen kann. Diese Erwartungen leiten einerseits die Bestandsaufnahme, andererseits die Bewertung der empirischen Ergebnisse in den Kapiteln 6 und 7.

5.1 Wettbewerb als Gegenstand der Hochschulforschung

Die (interdisziplinäre) sozialwissenschaftliche Literatur zu Wettbewerb in Hochschulsystemen ist vielfältig und aus unterschiedlichen Blickwinkeln für die vorliegende Arbeit von Bedeutung. Das am Ende des Theorieteils in Tabelle 3 dargestellte Analyseraster kann mit der Differenzierung der zwei zentralen Handlungsarenen, verschiedenen Wettbewerbsformen und konkreten Wettbewerbsinstrumenten den Forschungsüberblick strukturieren. Thematisieren Arbeiten an der Schnittstelle von Sozialwissenschaften und Ökonomie Wettbewerb in Hochschulsystemen, wird analog zum präsentierten Theorieansatz in der Regel mindestens implizit zuerst geklärt, in welche Handlungsarena Koordination eingebettet ist (vgl. Amaral/Magalhães 2001; Dill 1997; Salmi 2007). Dabei wird jedoch nicht immer zwischen den beiden zentralen Handlungsarenen unterschieden. Die beiden in diesen Arbeiten für Markt und Staat als typisch charakterisierten Koordinationsmechanismen – Marktwettbewerb in der Arena der Verträge und hierarchischer Steuerung in der Arena der Politik – werden regelmäßig als zwei Pole eines Kontinuums betrachtet, die auch parallel etabliert sein können (vgl. Clark 1983; Meek 2002; Schramm 2006; Agasisti/Catalano 2006).

Analog zu den Ausführungen im Theorieteil wird Wettbewerb in einer Reihe von Arbeiten der Prozessdimension zugeordnet (vgl. Braun 2001; de Boer/Enders/Schimank 2007; Lange/Schimank 2007; Schimank 2007b; Kehm/Lanzendorf 2006a; 2007; Dobbins/Knill/Vögtle 2011; Schimank/Lange 2009; Bogumil et al. 2011). Sie lassen sich der interdisziplinären empirischen Hochschulforschung zuordnen und nehmen dezidiert eine Governance-Perspektive ein. Abgegrenzt wird Wettbewerb in diesen Arbeiten gegen andere Koordinationsmechanismen, die in Hochschulsystemen etabliert sein können. Um Vergleiche einzelner

Systeme über die Zeit oder mehrerer Systeme zu einem Zeitpunkt zu ermöglichen, werden idealtypische Kombinationen zentraler Koordinationsmechanismen herausgearbeitet. Dabei wird häufig betont, dass in der jüngeren Vergangenheit die Bedeutung der wettbewerblichen Koordination zugenommen hat.⁷⁵

In der Literatur werden nicht nur grundlegende Modelle entwickelt, sondern es werden auch die Folgen von Hochschulsystemreformen für den Handlungsspielraum von Hochschulen und für das Verhältnis verschiedener Akteure diskutiert. Dabei wird u. a. untersucht, wie sich hochschulische Leistungen und die Leistungserbringung verändern (vgl. z. B. Schierholz 2004; Nullmeier 2000; Thumfart 2010; Hartmann 2006; Münch 2006; Münch/Pechmann 2009). Zudem wird reflektiert, inwiefern Reformen mit einer stärkeren Hinwendung zu Prinzipien des New Public Management im Hochschulwesen einhergehen (vgl. Bleiklie 1998; Maasen/Weingart 2006; Ferlie/Musselin/Andresani 2008; Schimank/Lange 2009; König 2011). Entsprechend wird Wettbewerb in der Regel als Koordinationsmechanismus in der Arena der Politik betrachtet. Dass dabei jedoch, wie im theoretischen Teil der vorliegenden Arbeit argumentiert wird, verschiedene Wettbewerbsformen etabliert sein können, findet kaum systematisch Berücksichtigung (vgl. Musselin 2010: 77f.). Vielfach wird konstatiert, dass Wettbewerb im Hochschulsystem der quasi-marktlichen Form und nicht der Form des Marktwettbewerbs entspricht (vgl. Glennerster 1991; Niklasson 1995; Calero 1998; Agasisti/Catalano 2006; Gornitzka/Maassen 2000). Ein verbreitetes Argument lautet, dass auch stark wettbewerblich geprägte Hochschulsysteme in der Regel grundlegend in der Arena der Politik koordiniert werden. Deshalb wird Marktwettbewerb als Prinzip der Koordination in Hochschulsystemen in der sozialwissenschaftlichen Forschung anders als in der ökonomischen Literatur kaum in den Blick genommen.⁷⁶

⁷⁵ Die Zunahme von Wettbewerb wird alternativ auch in der soziologisch geprägten Hochschulforschung, in Arbeiten, die dem soziologischen Neo-Institutionalismus oder organisationstheoretischen Ansätzen folgen, konstatiert (vgl. Krücken 2004; 2008b; Meier 2009).

⁷⁶ Oft werden aus ökonomischer Perspektive eher abstrakt einzelne Aspekte der Bereitstellung am Markt hinsichtlich ihrer ökonomischen Rationalität diskutiert, etwa der Gutcha-

Ausnahmen bilden einzelne soziologische, politik- und ordnungstheoretische Arbeiten, insbesondere aber Arbeiten an der Schnittstelle von Ökonomie und empirischer Hochschulforschung (vgl. Musselin 2010; Schramm 2002; Teixeira 2006; Dill 1997; Jongbloed 2003; die Beiträge in Teixeira et al. 2004).

Schließlich wird Wettbewerb auf der im Theorieteil ausgearbeiteten Ebene der Governance-Instrumente in einer Vielzahl von Arbeiten implizit und explizit zum Gegenstand gemacht. Dabei wird einerseits betrachtet, welche Instrumente politische Akteure zur Steuerung und Koordination der Aktivitäten öffentlicher Hochschulen anwenden. Diesen vorrangigen Fokus haben auch die oben genannten Arbeiten, die Wettbewerb als einen Koordinationsmechanismus neben anderen modellieren (vgl. z. B. de Boer/Enders/Schimank 2007; Lange/Schimank 2007; siehe Kapitel 5.2). In anderen Arbeiten werden Wettbewerbsinstrumente untersucht, die hochschulintern Anwendung finden (vgl. für Deutschland z. B. Liefner 2001; Schedler 2003; Krempkow 2007).

Trotz der umfangreichen Literatur, die Wettbewerb als einen Aspekt der Koordination in Hochschulsystemen aufnimmt, werden einige Fragestellungen weniger prominent diskutiert. Dazu zählt beispielsweise Wettbewerb im Kontext von Mehrebenenstrukturen. Es wird jedoch untersucht, ob verstärkter Wettbewerbsdruck im europäischen oder internationalen Kontext auf die Handlungsoptionen, Strategien und Interaktionen nationaler Hochschulsysteme, ihrer Hochschulen und ihrer individuellen Mitglieder – Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler einerseits, Studierende andererseits – wirkt (vgl. z. B. Lanzendorf/Teichler 2003; Hahn 2005; Rudolf 2006; Scherrer 2008; van der Wende 2009; Lange T. 2010). Weitere Forschungslücken bestehen hinsichtlich der theoriebasierten Betrachtung einzelner wettbewerblicher Governance-Instrumente und bei der Verbindung wettbewerbstheoretischer Ansätze und empirischer Befunde (vgl. Winter/Würmann 2012). Damit eröffnet der in dieser Arbeit verfolgte Ansatz auch die Möglichkeit, zur Debatte über Wettbewerb im deutschen Hochschulwesen bei-

rakter von Hochschulbildung (vgl. z. B. Häuser 1983; Kupferschmidt/Wigger 2006; Williams 1996; Mora/Vila 2003).

zutragen, indem die Entwicklung des (gegenstandbezogenen) theoretischen Rahmens auf der Basis empirischer Erkenntnisse vorangebracht wird.

5.2 Koordination in Hochschulsystemen aus Sicht der Hochschulforschung

In der Hochschulforschungsliteratur wurden verschiedene Systematisierungsansätze mit je unterschiedlichen Schwerpunkten entwickelt, in denen die spezifischen Bedingungen von Steuerung und Koordination in Hochschulsystemen berücksichtigt werden. Als klassischer Referenzpunkt der Hochschulforschung kann das „triangle of coordination“ nach Clark (1983) gelten. Clark differenziert in dieser Governance-Typologie zwischen Staat, Markt und Akademischer Oligarchie als den drei zentralen Formen der Koordination. Staat steht dabei für hierarchische Steuerung, Markt entspricht einer Situation, in der die Koordination im Marktwettbewerb stattfindet.⁷⁷ Ist die Koordinationsform Akademische Oligarchie stark ausgeprägt, verfügen Professorinnen und Professoren über weitreichende Handlungsspielräume. Im „triangle of coordination“ spiegelt sich das in Kapitel 2.2 dargelegte allgemeine Problem des Governance-Ansatzes: Bei der Entwicklung von Governance-Typen wird nicht hinreichend zwischen institutionellen Strukturen auf der einen Seite und Koordinationsprozessen innerhalb dieser Strukturen auf der anderen Seite differenziert. Aus der gängigen Rezeption und den Weiterentwicklungen des Modells (vgl. z. B. Braun/Merrien 1999; Braun 2001; Kehm/Pasternack 2001: 213-220; van der Wende 1997) ergibt sich folgende Interpretation: Clark konzipiert Markt und Staat nicht als zwei Handlungsarenen, die durch ihre spezifischen institutionellen Strukturen jeweils unterschiedliche Koordinationsprozesse ermöglichen. Vielmehr wird für jede einzelne Aufgabe, die in einem Hochschulsystem zu erfüllen ist, ermittelt, ob sie in Form hierarchischer Steuerung oder über Marktwettbewerb koordiniert wird. In der

⁷⁷ Es gibt allerdings Interpretationen der Ausführungen Clarks, wonach Markt nicht im Sinne der Handlungsarena, sondern vielmehr als Koordinationsmechanismus Wettbewerb verstanden wird und auch in einem (nationalen) Hochschulsystem innerhalb staatlicher Strukturen etabliert sein kann (vgl. Hahn 2004: 70).

Summe überwiegt dann die Bedeutung von hierarchischer Steuerung (in der Arena der Politik) oder von Marktwettbewerb (in der Arena der Verträge).

Neben dem Referenzmodell von Clark gibt es weitere Ansätze zur Beschreibung der Koordination in Hochschulsystemen. Beispielsweise hat van Vught (1994) gezeigt, dass die Koordination innerhalb staatlicher Strukturen in einem Hochschulsystem nicht nur als hierarchische Steuerung ausgeprägt sein muss. Er unterscheidet zwischen dem state control model und einem state supervising model. Der grundlegende Unterschied zwischen den beiden Modellen besteht darin, wie staatliche Akteure auf Hochschulen Einfluss nehmen können. Im state control model ist hierarchische Steuerung der zentrale Koordinationsmechanismus. Im state supervising model ist demgegenüber der Einfluss der staatlichen Akteure (als Prinzipale) auf die Hochschulen (als Agenten) gering, die Autonomie der Hochschulen im Umkehrschluss hoch (vgl. ebd.: 93ff.). Um diese Steuerungslücke zu überbrücken und die Qualität und Quantität hochschulischer Leistungen zu sichern, müssen neue Formen der Koordination gefunden werden. Im Equalizer-Modell (vgl. de Boer/Enders/Schimank 2007), einem neueren und in der aktuellen Literatur häufig rezipierten Ansatz, wird die Koordination in Hochschulsystemen über die Ausprägung von fünf zentralen Koordinationsmechanismen beschrieben.

5.2.1 Fünf Koordinationsmechanismen in Hochschulsystemen

Viele aktuelle Veröffentlichungen zur Koordination in Hochschulsystemen beruhen auf der Differenzierung der fünf Koordinationsmechanismen staatliche Regulierung, zielbezogene Außensteuerung, Wettbewerb, hierarchische Selbststeuerung und akademische Selbstorganisation (vgl. im Folgenden v. a. de Boer/Enders/Schimank 2007; Lange/Schimank 2007).⁷⁸ Diese Koordinationsmechanismen sind dimensional konzipiert, d. h. sie können auf einem Kontinuum je unterschiedlich

⁷⁸ Die Differenzierung nimmt Schimank bereits in einem Beitrag aus dem Jahr 2000 vor. Darin wird Wettbewerb als Konkurrenz bezeichnet (vgl. Schimank 2000: 97; zur Anwendung auf andere Policies vgl. Wiesenthal 2000: 63ff.).

stark ausgeprägt sein. Sie differieren erstens darin, von welchen Akteuren bei hoher Ausprägung jeweils vornehmlich Steuerungs- bzw. Koordinationshandeln ausgeht. Zweitens unterscheiden sie sich darin, ob durch ihre Anwendung auf die strategischen Ziele oder auf das operative Geschäft der Hochschulen Einfluss genommen werden kann (vgl. Braun 2001: 244f.).

Mit dem Koordinationsmechanismus *staatliche Regulierung* wird vorrangig das Verhältnis von staatlichen Instanzen und Hochschulen beschrieben. Bei starker Ausprägung kann staatliche Regulierung mit hierarchischer Steuerung in der Arena der Politik gleichgesetzt werden. Das Verhältnis von staatlichen Akteuren und Hochschulen ist durch Detailsteuerung dominiert. Bei schwacher Ausprägung überwiegt demgegenüber Selbstorganisation im Schatten staatlicher Hierarchien. Diese äußert sich etwa darin, dass staatliche Mittel global zugewiesen werden und die Hochschulen die genaue Verwendung selbst bestimmen (vgl. Ziegele 2002). Ein anderes Beispiel ist die Möglichkeit der Hochschulen, ihre Rechtsform zu ändern; insbesondere die Umwandlung in eine Stiftungshochschule (vgl. Lanzendorf/Pasternack 2008). Selbstorganisation meint in diesem Zusammenhang eine hohe Autonomie der Hochschulen im Verhältnis zu staatlichen Akteuren. Diese gibt ihnen die Möglichkeit, ihre strategischen Ziele und die operative Umsetzung weitgehend selbst zu bestimmen. Sie verfügen damit in der Gestaltung ihrer Außenbeziehungen und in der internen Organisation über ein hohes Maß an Freiraum. Trotzdem behalten sich staatliche Akteure die Möglichkeit vor, koordinierend und steuernd einzugreifen.

Wie stark der Koordinationsmechanismus *zielbezogene Außensteuerung* von Hochschulen ausgeprägt ist, hängt neben der Anzahl entsprechender Instrumente auch davon ab, wie viele intermediäre Akteure in die Koordination einbezogen sind und ob sie eher beratend tätig werden oder Anordnungen geben. Ist zielbezogene Außensteuerung stark ausgeprägt, können hochschulexterne Akteure den Hochschulen Zielvorgaben machen. Diese Möglichkeit besteht für individuelle Akteure beispielsweise über die Mitwirkung in Hochschulräten (vgl. Gerber et al. 2009; Hüther 2010: Kap. 8). Allerdings können die Akteure nicht automatisch die Umsetzung von Zielvorgaben und das operative Geschäft der Hochschulen bestimmen. Diese Kompetenzen obliegen den Hochschulen in der Regel selbst (vgl. Wolter 2007: 11). Folglich fällt ein Mehr

an zielbezogener Außensteuerung mit einem geringeren Umfang an staatlicher Detailsteuerung im Bereich des operativen Handelns zusammen.

Mit dem Koordinationsmechanismus *hierarchische Selbststeuerung* werden die Kompetenzen von Hochschulleitungen abgebildet. Bei starker Ausprägung kann eine Hochschule als korporativer Akteur autonom handeln, nach außen geschlossen auftreten, eigene Ziele entwickeln und diese selbstständig umsetzen. Der Koordinationsmechanismus bezieht sich einerseits auf das Verhältnis zwischen Akteuren auf der politischen Landesebene und den Hochschulen, die durch die Hochschulleitungen vertreten werden. Andererseits geht mit der starken Ausprägung von hierarchischer Selbststeuerung eine hohe hochschulinterne Handlungsfähigkeit der Hochschulleitung einher. Dies setzt voraus, dass staatliche Detailsteuerung abgebaut und staatliche Regulierung damit geschwächt wird, etwa durch die Übertragung des Berufsrechts auf die Hochschulen (vgl. Lanzendorf/Pasternack 2008: 58f.). Umgekehrt ist hierarchische Selbststeuerung schwach ausgeprägt, wenn die Hochschulleitung nur über geringe hochschulinterne Entscheidungsbefugnisse verfügt und hierarchische Strukturen mit einer starken Hochschulleitung an der Spitze fehlen.

Der Koordinationsmechanismus *akademische Selbstorganisation* beschreibt die Kompetenzen der Mitglieder der akademischen Oligarchie, d. h. der Professorinnen und Professoren. Stark ausgeprägt ist akademische Selbstorganisation, wenn es einerseits hochschulintern ein hohes Maß an formalen Mitbestimmungs- und Mitentscheidungsrechten der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer gibt. Andererseits müssen ihre Einflussmöglichkeiten in der Scientific Community hoch sein, etwa in Peer-Review-Verfahren oder Berufungskommissionen. Entsprechend ist akademische Selbstorganisation der komplementäre Koordinationsmechanismus zur hierarchischen Selbststeuerung: Verfügen Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer als individuelle Akteure im Rahmen der stark ausgeprägten akademischen Selbstorganisation über große Handlungsspielräume, können Hochschulen nicht als korporati-

ve Akteure auftreten und hierarchische Selbstorganisation ist schwach ausgeprägt. Dasselbe gilt auch umgekehrt.⁷⁹

Der Koordinationsmechanismus *Wettbewerb* schließlich steht im Einklang mit dem Wettbewerbsverständnis der vorliegenden Arbeit für das Ausmaß von Konkurrenz zwischen Akteuren und Akteurguppen in Hochschulsystemen. Auch Wettbewerb ist als Kontinuum gedacht. In einem Hochschulsystem kann als ein Extrem kein Wettbewerb etabliert sein, als anderes Extrem kommt ausschließlich Wettbewerb als Koordinationsmechanismus zur Anwendung. Wettbewerb kann sich nach diesem Verständnis auf die Hochschulen als Akteure, ihre organisatorischen Untereinheiten, ihre individuellen Mitglieder oder auf potenzielle Nachfrager beziehen. Dort wo Wettbewerb als Koordinationsmechanismus implementiert ist, können andere Akteure nur indirekt Einfluss auf die strategischen Ziele und das operative Geschäft der Hochschulen nehmen. Staatliche Akteure können beispielsweise, wie in Kapitel 3 gezeigt, nur die Grundregeln des Wettbewerbs vorgeben, nicht aber vorherbestimmen, wie sich einzelne Akteure in Wettbewerbssituationen aufstellen und wie sie letztlich im Wettbewerb abschneiden.

Mit den fünf zentralen Koordinationsmechanismen kann an die im Theorieteil der Arbeit eingeführten grundlegenden Koordinationsformen hierarchische Steuerung, Selbstorganisation und Wettbewerb angeknüpft werden. Sie stellen eine Präzisierung mit Bezug auf Hochschulpolitik dar. Staatliche Regulierung in starker Ausprägung kann dabei mit hierarchischer Steuerung gleichgesetzt werden. Auch wenn dies in der Hochschulforschungsliteratur nicht explizit gemacht wird, kann von einem Zusammenhang zwischen der Ausprägung des Koordinationsmechanismus hierarchische Steuerung und der Ausprägung der vier anderen Koordinationsmechanismen ausgegangen werden. Hierarchische Steuerung (entspricht starker staatlicher Regulierung) lässt wenig Raum für zielbezogene Außensteuerung, Wettbewerb und

⁷⁹ Schimank (2007a: 244f.) sowie de Boer/Enders/Schimank (2007: 150) argumentieren, dass sich hierarchische Selbststeuerung und akademische Selbstorganisation nicht zwangsläufig ausschließen. Als Beispiel wird genannt, dass Peer-Review-Verfahren im Kontext der akademischen Selbstorganisation bei starker hierarchischer Selbststeuerung, also bei schwacher staatlicher Regulierung, eine wichtige Rolle spielen.

einen starken Akteur Hochschule (hierarchische Selbststeuerung). Dafür bestehen auf der Ebene der akademischen Oligarchie vergleichsweise große Handlungsspielräume, weil staatliche Kontrollstrukturen nur bedingt bis auf die Mikroebene des Hochschulsystems reichen. Findet jedoch eine Schwächung der hierarchischen Steuerung, d. h. der staatlichen Regulierung statt, führt das auch in der Ausgestaltung der anderen Koordinationsmechanismen zu Veränderungen. Selbstorganisation kann sich im Rahmen zielbezogener Außensteuerung und mit Blick auf den Akteur Hochschule im Rahmen hierarchischer Selbststeuerung entfalten. Entsprechend verlieren die Mitglieder der akademischen Oligarchie an Handlungsfreiheiten. Dass diese Konstellation Raum für Wettbewerb lässt, wird in Kapitel 6 empirisch gezeigt.

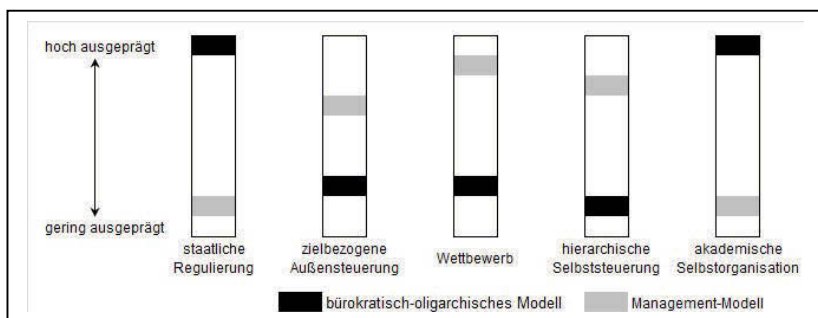
5.2.2 Die Kombination der fünf Koordinationsmechanismen in Governance-Modellen

In der Weiterentwicklung des „triangle of coordination“ nach Clark werden typische Kombinationen der fünf jeweils spezifisch ausgeprägten Koordinationsmechanismen als Governance-Modelle gefasst (vgl. Braun 2001).⁸⁰ Diese können im Equalizer-Modell (vgl. beispielhaft de Boer/Enders/Schimank 2007: 149; Lange 2009: 89) abgebildet werden. Vor dem Hintergrund von Hochschulsystemreformen lassen sich auch Verschiebungen zwischen den Governance-Modellen über entsprechende Veränderungen der einzelnen Koordinationsmechanismen darstellen. Wie Schieberegler eines Equalizers, daher der Name des Modells, lassen sich diese auf den einzelnen Balken analog zur Ausprägung des jeweiligen Koordinationsmechanismus nach oben oder unten verschieben. Auf diese Weise können im Zeitvergleich auch Ausmaß und Richtung der Veränderung abgetragen werden.

⁸⁰ Verschiedene alternative Systematisierungsansätze wurden entwickelt, die in der Regel mindestens implizit auf die Koordinationsmechanismen im „triangle of coordination“ oder die abgeleiteten empirisch fundierten Governance-Modelle Bezug nehmen (vgl. z. B. Meek 2002; Dobbins/Knill/Vögtle 2011; für eine Diskussion verschiedener Typologien Braun/Merrien 1999).

Für das deutsche Hochschulsystem werden in der Hochschulforschungsliteratur zwei Governance-Modelle als relevant angesehen (vgl. etwa Schimank/Lange 2009; Kamm/Köller 2010; Braun 2001). Das bürokratisch-oligarchische Modell gilt als klassisches Modell. Es wird neben Staats-, Collegium- und Marktmodell als eines der „[...] real existierenden hochschulpolitischen Regulierungsmodelle [...]“ (ebd.: 253) bezeichnet.⁸¹ Das Management-Modell wird demgegenüber als aktuelles Reformziel angesehen. In Abbildung 5 werden die beiden Governance-Modelle mit dem Governance-Equalizer dargestellt.

Abbildung 5: Bürokratisch-oligarchisches Modell und Management-Modell im Equalizer-Modell



Darstellung nach Kamm/Köller (2010: 657)
in Anlehnung an de Boer/Enders/Schimank (2007: 149)⁸²

⁸¹ Braun (2001: 249ff.) ordnet dem Staatsmodell das System der ehemaligen UdSSR, dem Collegium-Modell für einen langen Zeitraum das britische Hochschulsystem und dem Marktmodell das Hochschulsystem der USA zu. Auch Clark unterscheidet bereits – empirisch begründet – zwischen verschiedenen ähnlich gelagerten Governance-Modellen (vgl. Clark 1983: 125-131).

⁸² Bei de Boer/Enders/Schimank (2007) sind die einzelnen Koordinationsmechanismen in der Grafik so unterteilt, dass man auf die Anwendung einer (metrischen) Skalierung schließen könnte. Da aber, wie etwa Schimank (2007a: 247) kritisch zum von ihm mitentwickelten Modell einräumt, die einzelnen Koordinationsmechanismen nicht auf eindeutig messbare Indikatoren zurückgeführt werden können, wird in der vorliegenden Darstellung auf eine Skaleneinteilung verzichtet.

Wie aus der Abbildung hervorgeht, sind im bürokratisch-oligarchischen Modell (vgl. Braun 2001: 248f.; Schimank/Lange 2009: 55ff.)⁸³ staatliche Regulierung und akademische Selbstorganisation besonders hoch ausgeprägt. Zielbezogene Außensteuerung, Wettbewerb und v. a. hierarchische Selbststeuerung spielen demgegenüber eine untergeordnete Rolle. Staatliche Regulierung entspricht in diesem Modell vorrangig enger Detailsteuerung der Hochschulen. Von diesen wird erwartet, dass sie ex ante fixierte operative Ziele erreichen, vorgegebene Verfahren einhalten und festgelegte Instrumente verwenden. Mit der starken Ausprägung der akademischen Selbstorganisation gehen weitreichende Freiheiten der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer in Lehre und Forschung einher. Dass gegenüber den Hochschulen Detailsteuerungsinstrumente eingesetzt werden, berührt diese Freiheiten wenig (vgl. Christensen 2010: 9; Schimank/Lange 2009: 55). Folglich sind die Kompetenzen von Hochschulleitung und -administration gering ausgeprägt. Beide reagieren vielmehr auf die staatlichen Vorgaben und die Erwartungen der Mitglieder der Hochschulen. Aufgrund der starken Stellung staatlicher Akteure können externe Akteure kaum über zielbezogene Außensteuerung Einfluss auf die Hochschulen nehmen. Die Bedeutung von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus gilt als gering. Mit diesen Eigenschaften bildet das bürokratisch-oligarchische Modell den Handlungsrahmen für Hochschulen, die dem Ideal der Ordinarien- bzw. Gruppenuniversität entsprechen. Die Hochschule als Ganze verfügt nur über geringe Handlungsfreiheiten und ist daher kein korporativer Akteur.

Dem bürokratisch-oligarchischen Modell könnte das Markt-Modell (vgl. Braun 2001: 250ff.; Amaral/Magalhães 2001: 14f.; Agasisti/Catalano 2006: 248) diametral als Gegenentwurf gegenübergestellt werden. In diesem Modell agieren die Hochschulen hauptsächlich im Marktwettbewerb und damit in der Arena der Verträge. Die Realität der europäischen Hochschulsysteme zeigt aber, dass Systemreformen nicht zur

⁸³ Weitere Bezeichnungen dieses Modells gehen auf alternative Governance-Typologien zurück: das Humboldt-Modell bzw. die *university as a self-governing community of scholars* (Dobbins/Knill/Vögtle 2011: 7f.) oder das bereits erwähnte *state control model* nach van Vught (1989; 1994). Sie eint der Rückbezug auf das „triangle of coordination“ und auf das *Continental Model*, eines Governance-Modells nach Clark (vgl. Clark 1983).

grundlegenden Abkehr von staatlicher Koordination führen und diese nicht durch marktliche Koordination abgelöst wird. Die Bedeutungszunahme von (Markt-)Wettbewerb heißt nicht, dass staatliche Akteure unmittelbar auf Planungs- und Koordinationsmöglichkeiten verzichten (vgl. Gornitzka/Maassen 2000: 283f.; Maasen/Weingart 2006: 39; Krücken 2008b: 169f.).

Vor diesem Hintergrund erscheint das *Management-Modell* (vgl. Braun 2001: 253-60)⁸⁴ als adäquate Beschreibung des Ziels von Hochschulformen. Als leitend für dessen Ausgestaltung gelten die Ziele und Prinzipien des New Public Managements (vgl. Bleiklie 1998: 306ff.; Ferlie/Musselin/Andresani 2008: 335f.) Das Management-Modell steht im Zusammenhang mit dem beschriebenen Wandel des Staatsverständnisses weg von der Produktion und hin zur Gewährleistung. Ausgelöst wurde er auch im Hochschulbereich durch die zunehmende Mittelknappheit. Damit geht erstens der Anspruch einher, dass Forschung und Lehre der gesamten Gesellschaft dienen sollen, zweitens das Ziel, Leistungen effizient und effektiv bereitzustellen (vgl. Salmi 2007: 224; siehe auch Kapitel 4.1.1). Die in Kapitel 2.2.2 dargestellten Organisations- und Koordinationsprinzipien des NPM gelten entsprechend auch für das Hochschulsystem (vgl. Bleiklie 1998).

Ein großer Autonomiespielraum der Hochschulen ermöglicht es, zwischen Gewährleistung und Erstellung von Leistungen trennen zu können. Im Management-Modell steuert der Staat dementsprechend nicht durch Detailregelungen, sondern gibt die Rahmenbedingungen für das Handeln von Hochschulen vor. Auf der politischen Ebene werden zwar die Globalziele für das Hochschulsystem und die einzelnen Hochschulen festgelegt, aber die Hochschulen treffen Umsetzungsentscheidungen selbst, d. h. ihnen obliegt das operative Geschäft. Die Kontrolle erfolgt im Rahmen staatlicher Aufsichtspflichten ex post (vgl. Braun 2001: 254; Christensen 2010: 8). Dadurch soll der nach der Prinzipal-

⁸⁴ Analog konzipiert sind bei Braun/Merrien (1999) das new managerialist model, bei Dobbins/Knill/Vögtle (2011) das market-oriented model, das NPM-Modell bei Hüther (2010) oder bei van Vught (1994) mit Referenz zu Clark das state supervising model. Für den deutschen Fall hat Müller-Böling (2000) mit der entfesselten Hochschule „[...] ein Gesamtkonzept für ein neues Hochschulsystem in Deutschland [...]“ (ebd.: 10) entworfen, das ebenfalls dem Management-Modell entspricht.

Agenten-Theorie bestehenden Gefahr vorgebeugt werden, dass die Hochschulen als Agenten die Autonomie nicht im Sinn des Staates als Prinzipal nutzen (vgl. Braun 1999: 257ff.; Kehm/Pasternack 2001: 216f.). In die Kontrolle der Hochschulen und die Bewertung ihrer Leistungen sind intermediäre Akteure eingebunden. Bei der Zielentwicklung werden, analog zum NPM-Prinzip der Kundenorientierung, Anforderungen und Erwartungen potenzieller Nachfragerinnen und Nachfrager in den Blick genommen (vgl. Bleikie 1998: 307). Gleichzeitig sind gesellschaftliche Akteure in die Beratungs- und Entscheidungsgremien von Hochschulen integriert, wodurch zu einer starken Ausprägung der zielbezogenen Außensteuerung beigetragen wird. Im Management-Modell handeln Hochschulen analog zum Idealmodell der unternehmerischen Universität als korporative Akteure (vgl. Enders 2008: 232f.). Entsprechend ist hierarchische Selbststeuerung stark, akademische Selbstorganisation schwach ausgeprägt.

Wettbewerb ist, wie für NPM typisch, ein wichtiges Element der Koordination im Management-Modell (vgl. z. B. Schimank 2007b). Auf der einen Seite sind wettbewerbliche Governance-Instrumente, die wie die leistungsorientierte Mittelvergabe zwischen und in den einzelnen Hochschulen wirken, etabliert. Auf der anderen Seite wird ermöglicht, dass private Akteure, z. B. private Hochschulen, als konkurrierende Anbieter auftreten (vgl. Meek 2002: 61ff.). Dies öffnet die Perspektive in Richtung Marktwettbewerb, ohne dass dieser die alleinige und dominierende Form wettbewerblicher Koordination im Management-Modell darstellt (vgl. Gornitzka/Maassen 2007: 97; Dobbins/Knill/Vögtle 2011: 8f.; de Boer/Enders/Schimank 2007: 139).

5.2.3 Schlussfolgerungen für die Untersuchung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem

Das bürokratisch-oligarchische und das Management-Modell sind zentrale Referenzpunkte für die Beurteilung der Koordination im deutschen Hochschulsystem. Das bürokratisch-oligarchische Modell hat eine lange Tradition und fällt mit der Ausgestaltung von Hochschulen nach dem Ideal der Ordinariatenuniversität oder der Gruppenuniversität zusammen. Verschiedene Autoren vertreten jedoch die These, dass durch diese Zuordnung die traditionelle Bedeutung von Wettbewerb im deut-

schen Hochschulsystem unterschätzt wird. Im Gegensatz zum Ideal des bürokratisch-oligarchischen Modells wurde in der Forschungsförderung in Deutschland neben der Grundfinanzierung schon immer auf Drittmittelfinanzierung gesetzt und in dieser sind viele Mittelvergabeverfahren als Wettbewerbe ausgestaltet (vgl. Schimank/Lange 2009: 60; Münch/Pechmann 2009: 67; Wolter 2007: 5). Im Folgenden wird daher, wenn dieser spezifische Aspekt hervorgehoben werden soll, vom „bürokratisch-oligarchischen Modell deutscher Prägung“ gesprochen.

Das Management-Modell wird bereits seit den 1990er Jahren als zentrales Reformleitbild und international geteiltes Paradigma der Hochschulsteuerung bezeichnet (vgl. Goedegebuure et al. 1993b). Argumentiert wird, dass New Public Management in Gestalt des Management-Modells im Hochschulbereich die Diskussion dominiert und damit „[...] weltweit einen hegemonialen Diskurs etabliert [hat], innerhalb dessen sich [...] das politische Reformgeschäft allein noch bewegen darf“ (Lange/Schimank 2007: 525; vgl. auch Hüther 2010: 68ff.). Daraus lässt sich aber nicht zwingend auf die Praxis in den einzelnen Systemen und die tatsächliche Konvergenz der Hochschulsysteme schließen (vgl. Bleiklie/Byrkjeflot 2002: 526ff.; Lange/Schimank 2007: 543ff.).⁸⁵

Deutschland gilt hinsichtlich Startzeitpunkt und bisheriger Umsetzung entsprechender Reformen im Systemvergleich eher als Nachzügler. Aber diese globale Entwicklung findet auch im deutschen Hochschulsystem statt⁸⁶ und weist dabei mit Exzellenzinitiative und Akkreditierungswesen auch im europäischen und internationalen Maßstab als innovativ betrachtete Reformelemente auf (vgl. Lange 2009: 96). Die Entwicklung zum Management-Modell wurde in verschiedenen empirischen Studien nachgewiesen. Bundesländerübergreifend zeigt sich in

⁸⁵ Dabei kann auch auf die von Ostrom (1999) herausgestellte Differenz zwischen „rules-in-form“ und „rules-in-use“ abgestellt werden (vgl. Bogumil et al. 2011: 8). In Arbeiten aus der Perspektive des soziologischen Neo-Institutionalismus wird allgemein auf die Differenz zwischen dem Diskurs im Hochschulwesen und den „organisationalen Praktiken“ der Akteure des Hochschulsystems, insbesondere der Hochschulen, verwiesen (vgl. Krücken 2008b; Stock 2009).

⁸⁶ Positiv werden entsprechende Entwicklungen auch in der gesellschaftlichen Öffentlichkeit, vornehmlich unter dem Effizienzgedanken, diskutiert (vgl. Pasternack 2001: 39ff.; Maasen/Weingart 2006: 24ff.; Süß 2006: 84).

allen Koordinationsmechanismen ein entsprechender Wandel (vgl. z. B. Wolter 2007; Kehm/Lanzendorf 2006a; de Boer/Enders/Schimank 2007; Lange/Schimank 2007). Allerdings liegen aktuell häufig Elemente beider Governance-Modelle parallel vor (vgl. Schimank/Lange 2009; Kamm/Köller 2010: 666ff.; Hüther 2010: 440-450). Daher kommt es zur Ausbildung hybrider Koordinationsstrukturen. Auffällig ist in besonderer Weise die anhaltend hohe Ausprägung des Koordinationsmechanismus akademische Selbstorganisation (vgl. Kehm/Lanzendorf 2006a: 175f.), während gleichzeitig die Bedeutung der hierarchischen Selbststeuerung zunimmt und sich der Akteurcharakter der Hochschulen verändert (vgl. Meier 2009; Enders 2008).

Aus der Diskussion der Governance-Modelle und der darauf beruhenden empirischen Erkenntnisse zum deutschen Hochschulsystem kann der Schluss gezogen werden, dass die Ergebnisse der entsprechenden Arbeiten im weiteren Verlauf berücksichtigt werden sollten. Diese können wiederum auf das in Tabelle 3 entwickelte Analyseschema bezogen werden. Erstens verortet die empirische Hochschulforschung Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem in der Arena der Politik. Entsprechend wird Wettbewerb in der Hochschulforschung zweitens als ein Koordinationsmechanismus konzipiert und gegen weitere Koordinationsmechanismen abgegrenzt. Dies entspricht der im Theorieteil vertretenen Argumentation, dass Wettbewerb nicht isoliert betrachtet werden kann. Das gilt gerade für ein System, das durch öffentliche Bereitstellung und Finanzierung geprägt ist und in dem weitere hierarchische oder im Schatten der Hierarchie wirksame Koordinationsprozesse etabliert sind.

Mit Bezug auf beide Aspekte zeigt sich jedoch, dass mit dem theoretischen Ansatz der vorliegenden Arbeit und dem daraus abgeleiteten analytischen Rahmen Wettbewerb detaillierter erfasst und interpretiert werden kann. Erstens fehlt in den Beiträgen der interdisziplinären Hochschulforschung eine ebenendifferenzierte Betrachtung der Koordination. Auch wenn, wie in Kapitel 4.3 dargelegt wurde, die unmittelbare Institutionenstruktur der Landeshochschulsysteme den Handlungsspielraum für die deutschen Hochschulen setzt, ist davon auszugehen, dass sich hinsichtlich der Ausgestaltung von Wettbewerb Unterschiede auf den verschiedenen System- und Kontextebenen zeigen. Zweitens wird Wettbewerb in den Ansätzen nicht differenziert betrach-

tet, sondern die Konzentration liegt auf quasi-marktlichem Wettbewerb in der Arena der Politik. Ob Wettbewerb allein in dieser Handlungsarena von Bedeutung ist oder auch im Markt (auf der europäischen und internationalen Ebene) eine Rolle spielt und welche Formen von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem in der Arena der Politik ausgeprägt sind, bleibt damit unbeantwortet. Insofern scheint es mit Bezug zu Wettbewerb lohnend, über die Modelle der Hochschulforschung hinauszugehen. Gleichzeitig stellt sich damit die Frage, ob neue Erkenntnisse zu Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem eine Auswirkung auf die Konzeption der Modelle oder auf die aus ihnen abgeleiteten Schlussfolgerungen zur Koordination im deutschen Hochschulsystem haben können. Diese Fragen werden auf der Basis der empirischen Ergebnisse aus Kapitel 6 und 7 in Kapitel 8 diskutiert.

5.3 Diskurse über Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem im Kontext von Hochschulreformen

Obwohl das deutsche Hochschulsystem traditionell als typisches Beispiel des bürokratisch-oligarchischen Governance-Modells gilt, ist Wettbewerb nicht vollkommen systemfremd. Das gilt wie erwähnt erstens für die Forschungsförderung. Zweitens hat in hochschul- und wissenschaftspolitischen Diskursen bereits in den 1980er Jahren und damit gut ein Jahrzehnt vor den Hochschulreformen in Richtung Management-Modell eine intensive Auseinandersetzung mit der Rolle von Wettbewerb stattgefunden (vgl. für einen Überblick Meier 2009: 214-221; Winter 2012: 16ff.).

Die diskutierten Argumente werden im Folgenden in drei zentralen Diskussionssträngen zusammengefasst, die zeitlich und teilweise auch inhaltlich mit den drei in Kapitel 4 skizzierten Universitätsleitbildern verknüpft werden können. Im Zusammenhang mit dem humboldtschen Universitätsideal kann Wettbewerb als eine Folge des Strebens nach Reputation festgemacht werden. Mit der Einführung der Gruppenuniversität hat sich auch die Zulassungspraxis verändert. In den 1980er Jahren wurde in der Folge erwartet, dass der Zustrom an die Massenuniversitäten nicht von Dauer sein würde, weil zu große Kapazitäten aufgebaut wurden. Dies könne zwischen den Hochschulen, so das Argument, zu Wettbewerb um Studierende führen. Für Hochschulen,

die dem Ideal der unternehmerischen Universität entsprechenden, wird die Stimulation eines Wettbewerbsumfelds als notwendige Folge der internationalen Konkurrenz von Hochschulen gesehen. Ziel ist in dieser Phase die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Hochschulen.

Die Argumentationszusammenhänge sind in erster Linie wissenschaftspolitische, kritisch-normative Auseinandersetzungen, Reformvorschläge und diskursive Reflexionen. Ähnlich wie bei der Diskrepanz zwischen Hochschulreformen und tatsächlicher Umsetzung des Management-Modells (siehe Kapitel 5.2.3) gibt die Diskussion nicht in jedem Fall wieder, wie hoch die Bedeutung von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus im deutschen Hochschulwesen tatsächlich ist. Es kann auch nicht unmittelbar daraus abgeleitet werden, welche Rolle der Markt für die Bereitstellung hochschulischer Leistungen spielt. Der Diskurs bildet aber eine Grundlage für konkrete Hochschulsystemreformen und für die Bewertung von Reformergebnissen.

5.3.1 Wettbewerb als Folge von Reputationsstreben

Das humboldtsche Ideal, Forschung (und Lehre) in Einsamkeit und Freiheit zu ermöglichen, steht im Zusammenhang mit der Annahme, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler nach neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen streben. Die zentrale intrinsische Motivation, Wissenschaft zu betreiben, besteht demnach im Interesse an der Lösung wissenschaftlicher Probleme und an der Mehrung von Wissen. Die Position, dass Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer in ihrer Arbeit in hohem Maße intrinsisch motiviert sind, wurde in verschiedenen Studien empirisch untersucht und bestätigt (vgl. für einen Überblick Brenzikofer 2002: 96-107; Osterloh/Frey 2008: 8).⁸⁷ Als wichtige

⁸⁷ Vor dem Hintergrund einer kritischen Diskussion bestehender Studien weist Krempkow (2007: 84ff.) auf den weiteren empirischen Forschungsbedarf hin. Neuere Studien zeigen, dass das Bild des intrinsisch motivierten Professors auch in der Selbstwahrnehmung von Professorinnen und Professoren nur zum Teil trägt. Beispielsweise werden demnach die von der W-Besoldung ausgehenden monetären Anreize nicht vollkommen abgelehnt (vgl. Biester 2010). Mit Bezug auf die Lehre etwa kommen auch Motive wie, den Studierenden gefallen zu wollen und ein Pflichtbewusstsein – Lehre wird als auch einfor-

Voraussetzung für innovative und grundlegende Forschungserkenntnisse wird der Freiraum angesehen, die Schwerpunkte sowie die Organisation der Forschungsarbeit selbst bestimmen zu können.

In der Scientific Community anerkannte neue Forschungserkenntnisse können auch das Ansehen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern erhöhen. Darin wird ein zweites Ziel der wissenschaftlichen Anstrengungen gesehen. Dieses Streben nach Reputation gilt als zentrales extrinsisches Element der Arbeitsmotivation in der Wissenschaft (vgl. Brenzikofer 2002: Kap. 4.4).⁸⁸ Reputationsträger können Personen und Organisationen, also z. B. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler oder Hochschulen, sein (vgl. Luhmann 1968: 154). Die Zuschreibung von Reputation erfolgt über eine sogenannte Reputationseinheit, beispielsweise eine wissenschaftliche Veröffentlichung, einen Erfolg bei der Einwerbung von Drittmitteln oder eine gute Lehrevaluation (ebd.: 113ff.). Der Aufbau von (Forschungs-)Reputation erfolgt auf der Basis öffentlich kommunizierter Forschungserfolge. Reputation können daher nur Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler erlangen, die ihre Forschungserkenntnisse so veröffentlichen, dass sie von der relevanten Scientific Community wahrgenommen und ihnen zugeschrieben werden (vgl. Brenzikofer 2002: 166; Osterloh/Frey 2008: 5). Die Grundlage für Reputation bilden Leistungsvergleiche. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler werden hinsichtlich ihrer individuellen Beiträge zur Forschung miteinander verglichen. Ein Reputationszugewinn kann darauf aufbauend über das positive Urteil der Fachkolleginnen und Fachkollegen erlangt werden. Urteile dieser „Peers“ als Kriterien für Leistung und Erfolg sind daher traditioneller Bestandteil wissenschaftlicher Prozesse (vgl. Frey 2008: 132; Hornbostel/Olbrecht 2007: 5). Als Kriterium zählt nicht allein die Menge an Beiträgen. Vielmehr trägt (idealiter) die hohe Qualität von Forschungsarbeiten zur Steigerung der

derbarer Teil des Aufgabenprofils betrachtet – zum Tragen (vgl. Wilkesmann/Schmidt 2010).

⁸⁸ Reputation wird hier positiv verstanden. Ein alternatives Verständnis differenziert zwischen positiver und negativer Reputation und grenzt davon das ausschließlich positive Prestige ab, das weniger eindeutig auf konkrete Leistungen zurückgeführt werden kann, sondern vielmehr allgemein auf einem guten Ruf beruht (vgl. Brewer/Gates/Goldman 2002: 27ff.; Brenzikofer 2002: Kap. 4).

Reputation bei. Diese bemisst sich an der Originalität der präsentierten Argumente, muss gleichzeitig an den Forschungsstand anknüpfen und den in der Forschungsgemeinschaft geteilten wissenschaftlichen Standards genügen (vgl. Polanyi 1968: 57f.). Forschungsreputation ist für die Mitglieder der akademischen Oligarchie in der Regel von größerer Bedeutung als Reputation in der Lehre oder in anderen Aufgabenbereichen, weil Forschungsleistungen individuell zuschreibbar und unmittelbar karriererelevant sind (vgl. Brenzikofer 2002: 179ff.; Schierholz 2005: 142; Monopolkommission 2000: 38).

Reputationswettbewerb gilt als klassisches Element von Wissenschaft (vgl. Schierholz 2004: 141f.; Gülker 2012: 294f.), das unabhängig von der Ausgestaltung der Koordination in einem Hochschulsystem vorliegt. Da Reputationswettbewerb mit dem Ringen um Erkenntnisgewinn verknüpft ist, wird er als positiv und produktiv beschrieben:

„Wettbewerb zwischen Forschern ist seit jeher die Regel und ein grundlegender Motor dafür, dass der Erkenntnisfortschritt stetig vorangetrieben wird. [...] In der Wissenschaft gewinnt idealerweise die jeweils bessere Theorie, die für einen weiteren Schritt nach vorn in der Wissensrevolution sorgt [...].“ (Münch/Pechmann 2009: 67)

Reputationsstreben kann als Strategie der positiven Positionierung und damit als Statuswettbewerb konzipiert werden. Reputation ist ein knappes immaterielles Positionsgut, das nicht alle, die danach streben, erlangen können (vgl. Nullmeier 2000: 211). Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler streben danach, ihre Forschungserkenntnisse im Tausch gegen die Anerkennung in der Forschungsgemeinschaft anzubieten (vgl. Polanyi 1968). Trotzdem verlieren einzelne Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ihre Reputation nicht, wenn andere ihre Reputation steigern können. Es handelt sich daher nicht um ein Nullsummenspiel. Die Bedeutung von Reputation kann aber mit der Zeit verblasen. In diesem Sinn besteht Knappheit nicht nur hinsichtlich der Reputation selbst, sondern auch mit Bezug auf die Aufmerksamkeit, die einzelne Forschende für ihre Leistungen bekommen. Besitzen mehrere Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler eine (gleich) hohe Reputation, geht davon, wie in Kapitel 3.4.1 beschrieben, keine positive Signalwirkung aus und der Aufmerksamkeitswettbewerb gewinnt an Bedeutung (vgl. Luhmann 1968).

In der Realität lässt sich oftmals eine „Erfolgsspirale“ beobachten. Dieser Effekt wird auch als Matthäus-Prinzip (wer hat, dem wird gegeben) bezeichnet (vgl. Merton 1968). Demnach werden die Leistungen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern mit einer hohen Reputation in der Scientific Community stärker wahrgenommen als adäquate Leistungen weniger bekannter Personen. Erfolgreichen Forscherinnen und Forschern, so wird gefolgert, gelingt es daher auch besser, ihre Reputation in ökonomisches Kapital zu übersetzen, insbesondere Finanzmittel für die Forschung zu akquirieren. Solche Erfolge gelten aber auch als „[...] die grundlegende Voraussetzung für die Reproduktion wissenschaftlichen Handelns [...]“ (Braun 2001: 245). Nach dieser Lesart findet die Zuschreibung von Reputation auch über Erfolge statt, die außerhalb von Forschungsoutputs liegen. Dieser Zusammenhang wird in aktuellen Arbeiten gerade im Zusammenhang mit Wettbewerbsverfahren durchaus kritisch diskutiert (siehe Kapitel 8.1.3).

Aufgrund der hohen Bedeutung der Forschungsreputation wird davon ausgegangen, dass für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler Erfolge und Reputation in der Fachgemeinschaft vor dem allgemeinen, fachübergreifenden Ansehen der Hochschule, an der sie angesiedelt sind, stehen. Es kann aber zu Wechselwirkungen ihrer individuellen Reputation mit der Reputation der Hochschule kommen (vgl. Kerr 1963: 19f.; Brenzikofer 2002: 260f.). Die „Herkunft“ kann sich in Abhängigkeit vom Ruf der Hochschule positiv oder negativ auf die Reputation in der Scientific Community auswirken. Auch umgekehrt suchen sich (erfolgreiche) Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler nach Möglichkeit eine Hochschule mit hoher Reputation aus, was zu Konzentrationseffekten führen kann (vgl. Merton 1968: 62).

Reputation und Reputationswettbewerb stellen auch im deutschen Hochschulsystem klassische Elemente dar; auch wenn hier auf der Ebene der Hochschulen Beschränkungen bestehen. Obwohl einzelne deutsche Universitäten historisch betrachtet eine sehr hohe internationale Reputation genossen haben und Reputation u. a. auch ein wichtiger Beweggrund für die Gründung von Universitäten nach dem Vorbild des humboldtschen Ideals war (vgl. Nullmeier 2000: 223; Ben-David 1971: 122f.), wurde die Innovationskraft von Wettbewerb zwischen deutschen Hochschulen durch die hierarchische Steuerung des Staates traditionell unterdrückt (vgl. ebd.: 178). Im bürokratisch-oligarchischen

Modell deutscher Prägung gelten Hochschulen hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit und der Qualität ihrer Angebote als gleichwertig, was auf homogene Strukturbedingungen zurückgeführt wird (vgl. WR 2010: 26). Reputationswettbewerb findet daher im deutschen Hochschulsystem traditionell vornehmlich zwischen einzelnen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern statt. Sie können ihre Reputation aber im Gegensatz zur vorgestellten Annahme nicht per se über ihre Zugehörigkeit zu einer Hochschule steigern (wie es etwa für die Zugehörigkeit zu einer der Ivy-League-Universitäten in den USA angenommen wird; vgl. Hartmann 2006: 456ff.). Dies kann allenfalls über die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Fach an einer in diesem Bereich hoch anerkannten Hochschule gelingen. Reputation bezieht sich zudem auch im deutschen Hochschulsystem fast ausnahmslos auf die Forschung, während gute Lehre kaum zur Steigerung der Reputation beitragen kann (vgl. WR 1985; siehe Kapitel 8.3.1).

Wie diese Ausführungen zeigen, kann Reputationswettbewerb als selbstorganisierter Prozess der Wissenschaft bezeichnet werden. Er stellt damit zuerst einmal keine Koordinationsform dar, die durch hierarchisch übergeordnete politische Akteure etabliert wird. In den folgenden empirischen Kapiteln wird gezeigt, dass an verschiedenen Stellen versucht wird, diese wissenschaftsinhärente Wettbewerbsform im Hochschulsystem als Ausgangspunkt für neue Wettbewerbsinstrumente zu nutzen. Dabei werden auch die Wechselwirkungen zwischen Reputationswettbewerb und anderen Ausprägungen von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem diskutiert.

5.3.2 Wettbewerb als Folge sinkender Nachfrage

In den 1980er Jahren wurde erstmals prominent diskutiert, ob Wettbewerb als Koordinationsmechanismus im bundesdeutschen Hochschulsystem eine wichtigere Stellung einnehmen sollte und wie er aktiv stimuliert werden könnte (vgl. zum Diskurs Meier 2009: 214-221; Rüegg 1985: 57-68; Turner 2001: 188f.). Zwei Entwicklungen gelten als Auslöser der Debatte. Zum einen wird nach dem massiven Ausbau der Studienplatzkapazitäten der deutschen Hochschulen in den 1970er Jahren für die ausklingenden 1980er Jahre mit dem Rückgang der Studierendenzahlen gerechnet. Das lässt bei gleichbleibend hohen Kapazitäten

für die Zukunft Wettbewerb um Studierende erwarten. Zum anderen führt diese Erwartung dazu, dass sich der Fokus vom Kapazitätsausbau auf Effizienzsteigerungen verlagert, zumal die Haushaltslage der Bundesländer als zunehmend angespannt wahrgenommen wird (vgl. Meier 2009: 215).

Die Diskussion um Wettbewerb fällt damit in die Zeit, in der Hochschulen im Sinne des Ideals der Gruppenuniversität umgestaltet waren. Wettbewerb wird in den verschiedenen Überlegungen aber nicht unmittelbar in Zusammenhang mit den entsprechenden Eigenschaften von Hochschulen gebracht. Bereits in den 1980er Jahren wird Wettbewerb implizit analog zum Management-Modell konzipiert, jedoch ohne eine explizite Verknüpfung mit dem bis dahin in der Forschungsliteratur noch nicht ausgearbeiteten Modell. Dies weist Meier vorrangig auf der Basis der Empfehlungen des Wissenschaftsrats zum Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem aus dem Jahr 1985 und der Überlegungen der Westdeutschen Rektorenkonferenz zu Wettbewerb aus dem Jahr 1986 nach (vgl. auch die Reformvorschläge von Rüegg 1985: 144ff.). Der Wissenschaftsrat (1985: Abschnitt III) bricht seine Wettbewerbsempfehlungen auf vier Felder herunter: Transparenz als Voraussetzung für Wettbewerb, Leistungsanreize für Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer, Schwerpunktbildung im Hochschulsystem und in den Hochschulen sowie Wettbewerb um Studierende. Im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Wettbewerbsschwerpunkten wird ein Hochschulverständnis transportiert, das dem Ideal der unternehmerischen Universität entspricht (vgl. Meier 2009: 217).

Das Postulat der Gleichheit zwischen Hochschulen, das dem Ideal der Gruppenuniversität zugrunde liegt, wird dabei jedoch nicht vollständig aufgegeben (vgl. etwa WR 2006: 18; IAG EI 2010b: 35; Müller-Böling 2000: 121ff.).⁸⁹ Als Wettbewerbsstrategie wird nicht die positive Positionierung im Sinn eines Reputationswettbewerbs zwischen Hochschulen vorgeschlagen, sondern die horizontale Differenzierung (Profilbildung).

⁸⁹ Allerdings wurde von einigen Mitgliedern des WRs eine weit radikalere Reformperspektive vertreten und eine stärkere Marktöffnung im Hochschulwesen präferiert, womit auch die vertikale Differenzierung im Hochschulsystem einhergegangen wäre (vgl. Bartz 2007b: 139-145).

Beispielsweise soll der Erhöhung von Wettbewerbsdruck durch sinkende Studierendenzahlen entgegengewirkt werden, indem Hochschulen Fächerprofile entwickeln. Dies soll gleichzeitig Qualitätsverbesserungen in den Schwerpunktbereichen ermöglichen (vgl. Nullmeier 2000: 213f.). Dahinter steht die Idee, dass auf Wettbewerbsdruck mit einer Wettbewerbsvermeidungsstrategie geantwortet wird, um Leistungssteigerungen im System zu ermöglichen, ohne unmittelbar Konkurrenz zwischen den Hochschulen auszulösen.

5.3.3 Wettbewerb als Folge internationaler Konkurrenz

Seit den späten 1990er Jahren findet nicht nur ein Wandel der Koordination im deutschen Hochschulsystem statt, der u. a. den Koordinationsmechanismus Wettbewerb stärken soll. Auch der Wettbewerbsdiskurs erfährt nochmals eine Ergänzung bzw. neue Akzentuierung: Wettbewerb zwischen Hochschulen wird von (wissenschafts-)politischen Akteuren als unausweichliches Ergebnis globaler Vernetzungen aber auch als Folge systeminterner gesellschaftlicher und politischer Veränderungen angesehen. Grundsätzlich wird Wettbewerb im Kontext zunehmender internationaler Konkurrenz v. a. auf der Ebene der Hochschulen verortet. Befürchtet wird, dass deutsche Hochschulen im europäischen und internationalen Vergleich mittelfristig einerseits im traditionellen Wettbewerb um (Forschungs-)Reputation unterlegen sind und dass sie andererseits auch im (Markt-)Wettbewerb um finanzielle Mittel, um gute Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Studierende hinter den Hochschulen anderer Länder zurückbleiben (vgl. Meier 2009: 223f.; König 2011: 109f.).

Gerade von Seiten der (Bundes-)Politik wird argumentiert, dass deutsche Hochschulen im positiven Sinn Sichtbarkeit erlangen und entsprechend eine Strategie der positiven Positionierung verfolgen müssen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit im globalen Kontext zu sichern (vgl. ExV I 2005: 1; WR 2006: 51). Wie im Theorieteil ausgeführt, bedeutet positive Positionierung Wettbewerb – auch innerhalb eines Systems. Entsprechend wird Wettbewerb auf nationaler Ebene als Weg zu internationaler Wettbewerbsfähigkeit gesehen (vgl. ebd.: 45; für einen Überblick Meier 2009: 224). Das auch von (hochschul-)politischen Akteuren so argumentiert wird, können zwei Beispiele verdeutlichen. Erstens

geht dies aus der Begründung der Monopolkommission in ihrem Gutachten zu Wettbewerb in der Hochschulpolitik im Jahr 2000 hervor. Als Grund für die Berücksichtigung von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus im deutschen Hochschulsystem gibt sie die neue Konkurrenz zu Hochschulen im Ausland an (vgl. Monopolkommission 2000: 11). Zweitens fußt auch die Exzellenzinitiative auf dieser Argumentationslogik. Die Forderung nach mehr (Exzellenz-)Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem gründet auch in der verstärkten Wahrnehmung eines internationalen Konkurrenzdrucks für Hochschulen. Einzelne Hochschulen zu stärken, wird als Weg zu internationaler Wettbewerbsfähigkeit betrachtet (vgl. ExV I: 1; IAG EI 2010b: 35; DFG 2011b: 12). Ähnlich argumentiert auch Thumfart (2010: 485f.), dass Wettbewerb in den Landeshochschulsystemen, deutschlandweit (hier insbesondere in der Exzellenzinitiative) und europaweit (hier insbesondere durch den Bologna-Prozess initiiert) unmittelbar miteinander verknüpft sind. Dabei wirkt Wettbewerb auf den übergeordneten Ebenen verstärkend auf Wettbewerbsprozesse auf den untergeordneten Ebenen.

Dieser Argumentationsgang unterstützt die Annahmen zum Wandel des Staates hin zum Wettbewerbsstaat (siehe Kapitel 3.3.1). Zumindest argumentativ scheint mit der Argumentation, dass Wettbewerb im System gestärkt werden muss, um die internationale Konkurrenzfähigkeit zu stärken, das zuzutreffen, was Cerny als typisches Paradox des Wettbewerbsstaats beschreibt: "State actors and institutions are themselves promoting new forms of complex globalization in the attempt to adapt state action to cope more effectively with what they see as global 'realities'" (Cerny 1997: 251). Dieses Handeln erscheint mit Bezug zur Umsetzung des Management-Modells jedoch eher folgerichtig als paradox. In Kapitel 3.4.2 wurde die Strategie der Imitation eingeführt. Demnach reagieren Akteure auf die Wahrnehmung von Wettbewerbsdruck mit Imitation, wenn die eigene Position als nicht ausreichend wettbewerbsfähig bewertet wird und gleichzeitig die notwendigen Informationen für die Entwicklung einer konkurrenzfähigen Wettbewerbsstrategie fehlen. Systemintern Wettbewerb einzuführen, folgt dieser Logik und kann als ein Schritt in Richtung Management-Modell gesehen werden. In der Umsetzung des Management-Modells und des korrespondierenden Ideals der unternehmerischen Universität wird im globalen Maßstab als zukunftsweisender Umgang mit zunehmendem Wettbewerbsdruck gesehen (vgl. Küpper 2009).

5.3.4 Schlussfolgerungen für die empirische Analyse

Obwohl die vertikale Differenzierung als Statuswettbewerb wegen der internationalen Konkurrenz in den jüngsten Debatten hohe Aufmerksamkeit erfährt, verlieren die beiden anderen Wettbewerbsargumente nicht vollständig an Bedeutung. Der Wettbewerb um Reputation wurde ebenfalls als Statuswettbewerb charakterisiert und steht im Einklang mit der Logik der vertikalen Differenzierung. Der Wettbewerbserfolg einer Hochschule kann nach wie vor (auch) als Ergebnis des Erfolgs ihrer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im Reputationswettbewerb verstanden werden (vgl. Münch 2006: 477). Und horizontale Differenzierung bzw. Profilbildung als Wettbewerbsstrategie für Hochschulen wird ebenfalls weiterhin diskutiert. Sie wird z. B. als eine (ergänzende) Strategie für forschungsstarke Universitäten gesehen. Da finanzielle Mittel knapper werden, erscheint es sinnvoll, besonders international konkurrenzfähige Fächer zu stärken (vgl. HRK 1997: Abschnitt I; IAG EI 2010b: 35f.). Und der Wissenschaftsrat schlägt 2010 ein Konzept vor, in dem über die Trennlinie zwischen Universitäten und Fachhochschulen hinweg die Ausdifferenzierung neuer Hochschultypen gerade für jene Hochschulen als lohnende Strategie dargestellt wird, die nicht dem Ideal der international sichtbaren Forschungsuniversität entsprechen. Differenzierung stellt auch hier eine Strategie dar, direkten Wettbewerb zu vermeiden und sich trotzdem eine zukunftsfähige Position zu erarbeiten. Auf diese Weise lassen sich Angebote entwickeln, die neue Zielgruppen für ein Hochschulstudium interessieren können und damit die Nachfrage nach den Studienangeboten der Hochschulen erhöhen bzw. dauerhaft sichern (vgl. WR 2010; 2006: 41ff.).

Die Ausführungen zum normativ-politischen Diskurs zeigen, dass Wettbewerb auch traditionell einen Stellenwert im deutschen Hochschulsystem besitzt. Die Diskussionen müssen in zeitlicher Perspektive in einem größeren Rahmen verortet werden, als vor dem Hintergrund der Charakterisierung des deutschen Hochschulsystems als „Latecomer to New Public Management“ (Schimank/Lange 2009: 51) auf den ersten Blick anzunehmen wäre. Wettbewerb wird auch in den aktuellen Hochschulsystemreformen in Deutschland bewusst argumentativ reflektiert. Einflussreiche politische Akteure (z B. BMBF) und Intermediäre (z B. WR) arbeiten ihre Vorstellungen von Wettbewerb im deutschen Hoch-

schulsystem aus und bringen ihre Positionen in Reformen oder die Ausgestaltung von Programmen wie der Exzellenzinitiative ein. Dass dabei „neue“ Aspekte von Wettbewerb betont werden, soll der Idee nach etablierte Wettbewerbsformen nicht vollständig zurückdrängen. Traditioneller Reputationswettbewerb zwischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern soll demnach vielmehr neben Wettbewerb zwischen Hochschulen stehen, der der Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit dienen soll. Diese für das deutsche Hochschulwesen neue Form von Wettbewerb kann vertikale und horizontale Differenzierungsprozesse auslösen. Marktwettbewerb gilt demgegenüber in der normativen Debatte eher als Drohkulisse auf der europäischen und internationalen Ebene, nicht aber als realistische Alternative für das deutsche Hochschulsystem. Auf diesen Marktwettbewerb muss zwar, so das Argument, eine Antwort gefunden werden. Diese wird aber eher in Reformen gesucht, die nicht zur Abschaffung eines öffentlichen Hochschulsystems führen sollen.⁹⁰

Es ist davon auszugehen, dass sich die verschiedenen Diskursstränge in einer Situation, in der die Bedeutung von Wettbewerb zunimmt, auch in der Umsetzung von wettbewerblichen Governance-Instrumenten widerspiegeln. Der empirische Ansatz muss daher die notwendige Offenheit wahren, Wettbewerb in seiner gesamten Bandbreite erfassen zu können. Einerseits erscheint es notwendig, „neue“ Ausprägungen von Wettbewerb dezidiert von tradierten Wettbewerbsformen und -instrumenten trennen zu können. Nur an neuen Formen von Wettbewerb lässt sich tatsächlich auch ein Wandel des Governance-Modells vom bürokratisch-oligarchischen hin zum Management-Modell mit einer größeren Bedeutung von Wettbewerb ausmachen. Andererseits bezieht sich dieser Anspruch nicht nur auf die Wettbewerbsformen, sondern auch auf die Systemebenen, auf denen Wettbewerb etabliert sein kann.

⁹⁰ Diese These wird insbesondere dadurch gestützt, dass die grundlegende Verankerung des Hochschulsystems in der Arena der Politik auch von Befürwortern weitreichender Reformen vertreten wird (vgl. z. B. Monopolkommission 2000: 80; Müller-Böling 2000: Kap. VI).

Die in diesem Kapitel präsentierten Erkenntnisse können daher auch die Bestandsaufnahme strukturieren. Es erscheint plausibel, den Fokus im Folgenden auf die Landes- und Bundesebene des deutschen Hochschulsystems zu legen – wohl wissend, dass zunehmende europäische und internationale Verflechtungen als Auslöser für die Einführung von Wettbewerb gesehen werden können. Gleichzeitig ermöglichen die Ausführungen zusammen mit den Erkenntnissen über die Ausgestaltung des deutschen Hochschulsystems und mit den Ausführungen im theoretischen Teil der Arbeit, verschiedene Erwartungen für die Bestandsaufnahme von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem abzuleiten.

5.4 Erwartungen an Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem

Im weiteren Verlauf dieser Arbeit sollen die theoretischen Überlegungen zu wettbewerblicher Koordination auf das deutsche Hochschulsystem und damit auf einen konkreten empirischen Gegenstand Anwendung finden. Wettbewerb in seinen unterschiedlichen Facetten im Politikfeld Hochschule in den Blick zu nehmen, erscheint aus zwei Gründen lohnend. Erstens haben vergleichsweise aktuelle Hochschulsystemreformen Bedingungen geschaffen, welche die bewusste Initiierung von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus wahrscheinlicher machen, als es im deutschen Hochschulsystem über einen langen Zeitraum der Fall war. Wie ausgeführt wurde, spielt Wettbewerb traditionell eine untergeordnete Rolle und die Leistungserbringung erfolgt fast ausschließlich öffentlich. Es wird davon ausgegangen, dass in einem so gestalteten Politikfeld besonders gut untersucht werden kann, wie und mit welchen Erwartungen Wettbewerb etabliert wird und wie sich diese Veränderungen auf die Koordination und Steuerung auswirken.

Zweitens lassen sich, wie in Kapitel 5.1 gezeigt wurde, bisher in der Verbindung wettbewerbstheoretischer Überlegungen und empirischer Befunde zu Wettbewerb in Hochschulsystemen Forschungslücken erkennen (vgl. Thumfart 2010: 492f.). Zum einen findet eine differenzierte, theoretisch untermauerte Auseinandersetzung mit Wettbewerb im Hochschulwesen meist eher in abstrakter Form und oftmals in der ökonomischen Literatur statt. Zum anderen nimmt die stärker empirisch orientierte Literatur die Entwicklung von Typologien vor, in denen

Wettbewerb gegenüber anderen Koordinationsmechanismen abgegrenzt wird. Diese sind aber nicht wettbewerbstheoretisch unterfüttert, sondern beruhen auf sozialwissenschaftlichen Ansätzen, insbesondere auf dem Governance-Ansatz. Daher wird in den Typologien beispielsweise nicht zwischen verschiedenen Formen von Wettbewerb unterschieden. Häufig fehlt, wie bereits in Kapitel 5.1 herausgestellt wurde, eine auf Wettbewerb zugeschnittene theoretische Fundierung empirischer Studien (vgl. Winter/Würmann 2012: 6). So konstatiert Musselin mit Bezug zu aktuellen Entwicklungen in Hochschulsystemen:

„[...] it becomes trivial to say that there exists a ‚market‘ of higher education. While it is certainly useful and relevant to use the term market as a metaphor, one should nevertheless wonder whether it is analytically well suited.” (Musselin 2010: 77)

Mit der in den folgenden Kapiteln durchgeführten Fallstudie soll ein Beitrag zu einer stärkeren Verknüpfung theoretischer und empirischer Forschungsarbeiten zu Wettbewerb im Hochschulwesen geleistet werden. Ziel ist es, theoriebasiert Wettbewerb in seinen verschiedenen Ausprägungen darzustellen und zu diskutieren, inwiefern dadurch die Bedeutung von Wettbewerb in einem konkreten Politikfeld besser bewertet werden kann.

Deutschland stellt nicht nur aus dem genannten Grund, sich in einer für Wettbewerb förderlichen Reformphase zu befinden, einen lohnenden Fall dar. Auch die föderale Struktur mit 16 für Hochschulpolitik zuständigen Bundesländern und einer auf wenige formale und informelle Eingriffsrechte beschränkten Bundesebene macht das deutsche Hochschulwesen zu einem interessanten Untersuchungsobjekt. Hier lassen sich horizontale und vertikale Beziehungen innerhalb (nationale Ebene und Bundesländer) und außerhalb staatlicher institutioneller Strukturen (im europäischen und internationalen Kontext) gleichzeitig beobachten. Infolgedessen wird davon ausgegangen, dass grundsätzlich alle im Theorieteil ausdifferenzierten Formen von Wettbewerb innerhalb und zwischen Hochschulsystemen etabliert sein können.

Analog zu den theoretischen Ausführungen wird in der empirischen Bestandsaufnahme davon ausgegangen, dass die Ausprägung der Wettbewerbsformen in einem Hochschulsystem von der institutionellen Einbettung abhängig ist (vgl. auch Teixeira 2006: 14). Betrachtet man

nun das deutsche System mit seinen Binnenbeziehungen, ist es in der Arena der Politik zu verorten. Hochschulen können ebenso wie alle anderen Akteure im deutschen Hochschulsystem in ihrem Handeln grundsätzlich auf die Landes- und Bundesebene bezogen sein. Umgekehrt kann Wettbewerb als Koordinationsmechanismus durch Akteure in den Landeshochschulsystemen und durch Akteure der Bundesebene initiiert werden. Auch zwischen den Landeshochschulsystemen kann den theoretischen Ausführungen zum Verhältnis zwischen politischen Gemeinwesen folgend Wettbewerb etabliert sein. Daher kann als erste Erwartung über Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem formuliert werden:

Erwartung 1: Wettbewerbliche Koordination zwischen den Akteuren in den Landeshochschulsystemen und in bundesweiten Koordinationszusammenhängen ist als Leistungswettbewerb und als quasi-marktlicher Wettbewerb ausgeprägt. Zwischen den Landeshochschulen selbst kann Wettbewerb als Systemwettbewerb ausgeprägt sein.

Über die Operationalisierung über wettbewerbliche Governance-Instrumente soll diese Erwartung in Kapitel 6 empirisch fundiert werden. Da sich Wettbewerbsinstrumente auf der Basis des entwickelten Analyse-schemas verschiedenen Wettbewerbsformen zuordnen lassen, kann aufgezeigt werden, welche Wettbewerbsformen tatsächlich ausgeprägt sind, ob Instrumente der Leistungsbewertung und des Leistungsvergleichs etabliert sind und welche Leistungen im Wettbewerb bereitgestellt werden. Zudem ist zu erwarten, dass die verschiedenen Wettbewerbsformen auch distinkte Wettbewerbsprozesse auslösen – also etwa zwischen unterschiedlichen Akteuren, in unterschiedlichen Aufgabebereichen, v. a. aber aufgrund der unterschiedlichen Funktionsweise mit unterschiedlichen Zielen.

Wie im Theorieteil ausgeführt wurde, stellt wettbewerbliche Koordination in der Arena der Politik einen bewusst gewählten Koordinationsmechanismus zur Lösung gemeinschaftlich relevanter Aufgaben dar und findet im Schatten staatlicher Hierarchien statt. Wettbewerb ist nur möglich, wenn von hierarchischer Steuerung abgesehen wird und hierarchisch übergeordnete, staatliche Akteure (Prinzipale) den hierarchisch untergeordneten Akteuren (Agenten) die Möglichkeit zu wettbe-

werblichen Interaktionen einräumen. Wettbewerb gilt dabei als Alternative zu (nicht-wettbewerblicher) Selbstorganisation. Daraus folgt:

Erwartung 2: Die Institutionalisierung wettbewerblicher Koordination stellt im deutschen Hochschulsystem eine bewusste Entscheidung dar, die sich als Alternative zu hierarchischer Steuerung und Selbstorganisation beschreiben lässt.

In Verbindung mit den Schlussfolgerungen der Hochschulforschung über die Koordination in Hochschulsystemen lässt sich diese Erwartung noch präzisieren. Hochschulsysteme werden hinsichtlich der Ausprägung der fünf zentralen Koordinationsmechanismen verschiedenen Governance-Modellen, d. h. jeweils idealtypischen Kombinationen der Koordinationsmechanismen, zugeordnet. Wettbewerb ist in der Arena der Politik im sogenannten Management-Modell stark ausgeprägt und wird als geeignet dafür angesehen, bestimmte Probleme in der Leistungserstellung zu lösen. Da das deutsche Hochschulsystem in der Arena der Politik verortet ist, wird mit Bezug zu den in der Hochschulforschung ausdifferenzierten Governance-Modellen folgernde Erwartung formuliert:

Erwartung 3: Wettbewerb stellt als Koordinationsmechanismus im deutschen Hochschulsystem einen Indikator dafür dar, dass das Management-Modell ausgeprägt ist. Entsprechende Reformen werden mit der Erwartung verbunden, auf diesem Weg die Effizienz und Effektivität der Leistungserstellung steigern zu können.

Als typisch für das Management-Modell gilt Wettbewerb zwischen den (unternehmerischen) Hochschulen, die die Eigenschaften von korporativen und autonom handlungsfähigen Akteuren im Rahmen der stark ausgeprägten hierarchischen Selbststeuerung tragen. Zu beachten ist jedoch, dass Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem als Koordinationsmechanismus in der Forschungsförderung auch traditionell eine Rolle spielt, obwohl das System bis in die späten 1990er Jahre eindeutig dem wettbewerbsarmen bürokratisch-oligarchischen Governance-Modell zugeordnet wird. In diesem Fall finden Wettbewerbsprozesse aber auf der Ebene der einzelnen Forscherinnen und Forscher statt, also zwischen Mitgliedern der akademischen Oligarchie. Diese gilt im bürokratisch-oligarchischen Modell als in hohem Maße handlungsfähig. Aus wettbewerblicher Koordination kann korrespondierend zu dieser Ergän-

zung nicht automatisch auf die Umsetzung des Management-Modells geschlossen werden. Soll Wettbewerb als ein Indikator für die Zuordnung von Hochschulsystemen zu einem Governance-Modell Verwendung finden, ist folglich zu beachten, zwischen welchen Akteuren Wettbewerb auftritt. In Anlehnung an die Erkenntnisse der Hochschulforschung wird Folgendes erwartet:

Erwartung 4: Wettbewerb findet im deutschen Hochschulsystem dann im Einklang mit dem bürokratisch-oligarchischen Modell (deutscher Prägung) statt, wenn er zwischen den Mitgliedern der akademischen Oligarchie auftritt. In dieser Form geht Wettbewerb konform mit einer für dieses Governance-Modell typischen starken Ausprägung des Koordinationsmechanismus der akademischen Selbstorganisation.

Im Umkehrschluss sollte Wettbewerb nach den Ausführungen zu den Governance-Modellen in allen anderen Fällen als Indikator für das Management-Modell stehen.

Für das deutsche Hochschulsystem wurde festgestellt, dass gegenwärtig Elemente des bürokratisch-oligarchischen-Modells und des Management-Modells parallel ausgeprägt sind (siehe Kapitel 4.1). Dies gilt sowohl mit Bezug auf die relevanten Koordinationsmechanismen als auch mit Bezug auf die Eigenschaften des Akteurs Hochschule. Daher wird erwartet, dass sich durch die Bestandsaufnahme Folgendes zeigt:

Erwartung 5: Wettbewerb findet im deutschen Hochschulsystem sowohl zwischen individuellen Mitgliedern von Hochschulen, als auch zwischen den Hochschulen als korporativen Akteuren statt. Dies ist der Fall, weil die Autonomie der individuellen Mitglieder der akademischen Oligarchie (vorerst) in weiten Teilen Bestand hat und ihnen gleichzeitig in ihren Kompetenzen gestärkte Hochschulleitungen als Vertretungsorgane des korporativen Akteurs Hochschule gegenüberstehen.

Das Verhältnis der Landeshochschulsysteme findet in den vorgestellten Governance-Modellen keine explizite Berücksichtigung. Wie in Übereinstimmung mit dem theoretischen Ansatz und der institutionellen Struktur des deutschen Hochschulsystems in Erwartung 1 formuliert wurde, kann auch zwischen diesen Wettbewerb auftreten. Allerdings sind zwei gegenläufige Entwicklungen möglich. Zum einen wird in der

Hochschulforschung aufgezeigt, dass die Landeshochschulsysteme die bestehenden Autonomiespielräume nutzen und unterschiedliche Governance-Instrumente anwenden oder Instrumente unterschiedlich ausgestalten. Dies lässt Systemwettbewerb erwarten, wenn potenzielle mobile Nachfrager strategische Entscheidungen darüber treffen, in welchem Landeshochschulsystem sie Leistungen nachfragen. Zum anderen wird in der Hochschulforschungsliteratur aber gleichzeitig nachgewiesen, dass sich auch die deutschen Landeshochschulsysteme dem global geteilten Ideal des Management-Modells annähern. Zu erwarten ist, dass Reformen in den Landeshochschulsystemen ähnliche Ergebnisse anstreben. Auf der Ebene der Regelsysteme lässt dies eher geringe Unterschiede erwarten, die folglich auch Systemwettbewerb begrenzen müssten. Daraus leitet sich folgende Erwartung über Systemwettbewerb von Landeshochschulsystemen ab:

Erwartung 6: Da die Autonomie der deutschen Landeshochschulsysteme von den politischen Akteuren auf der Bundesebene gestiegen ist, können sie als Anbieter differierender Regelstrukturen in Konkurrenz um mobile Nachfrager treten. Aufgrund der gleichgerichteten Entwicklung hin zum Management-Modell wird jedoch erwartet, dass Systemwettbewerb nur eine Rolle spielt, wenn einzelne Governance-Instrumente in den verschiedenen Landeshochschulsystemen deutlich unterschiedlich ausgestaltet sind.

Wie die Einführung zum deutschen Hochschulsystem in Kapitel 4.3 ebenso wie die normativ-politische Diskussion um die Rolle von Wettbewerb in Kapitel 5.3.3 gezeigt hat, greift die Zuspitzung auf systeminterne Wettbewerbsbeziehungen zu kurz, wenn ein umfassendes Bild von Wettbewerb gezeichnet werden soll. Im Hochschulbereich existiert weder auf der europäischen noch auf der internationalen Ebene ein institutioneller Überbau, innerhalb dessen Hochschulsysteme und ihre Mitglieder rechtlich bindende Verpflichtungen eingehen und über den kollektiv verbindliche Entscheidungen herbeigeführt werden können. Daher ist Wettbewerb zwischen dem deutschen Hochschulsystem und anderen Hochschulsystemen einerseits, zwischen den Mitgliedern verschiedener Hochschulsysteme andererseits in der Arena der Verträge verortet. Daraus lässt sich mit Bezug auf das Verhältnis zwischen Hochschulsystemen Folgendes ableiten:

Erwartung 7: Wettbewerb zwischen Hochschulsystemen ist in europäischen und internationalen Interaktionszusammenhängen als Systemwettbewerb ausgeprägt.

Die in Kapitel 5.3 eingeführten Argumente zu Reputationswettbewerb und zum Zusammenhang zwischen hochschulsysteminternem Wettbewerb und Wettbewerb auf den übergeordneten Ebenen machen noch einen weiteren Aspekt von Wettbewerb mit europäischem und internationalem Bezug deutlich: Auch die Mitglieder verschiedener Hochschulsysteme können in europäischen und internationalen Handlungszusammenhängen zueinander im Wettbewerb stehen. Die verschiedenen Wettbewerbsarenen scheinen dabei miteinander verknüpft zu sein. Das zeigt insbesondere das Argument, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Hochschulen durch systeminternen Wettbewerb verstärkt werden sollte. Daher ist zu erwarten:

Erwartung 8: Wettbewerb zwischen Mitgliedern verschiedener Hochschulsysteme findet im europäischen und internationalen Kontext als Marktwettbewerb statt. Dieser kann mit Wettbewerb innerhalb von Hochschulsystemen verknüpft sein.

Der Perspektiverweiterung auf europäische und internationale Wettbewerbszusammenhänge, die für das deutsche Hochschulsystem und seine Mitglieder von Bedeutung sind, ist das Kapitel 7 gewidmet. Damit wird die empirische Bestandsaufnahme in Kapitel 6 um jene Instrumente ergänzt, die auf der europäischen und internationalen Ebene eine Spiegelung erfahren und Unterschiede und Gemeinsamkeiten mit parallelen Konzepten innerhalb des deutschen Hochschulsystems werden diskutiert. Das im Theorieteil entwickelte Analyseraster wird dabei wiederum der Bewertung zugrunde liegen.

Die Erwartungen 2 bis 8 werden in Kapitel 8 ausführlich diskutiert. Dabei wird auch die Frage aufgeworfen, welche Wettbewerbsstrategien von Hochschulen in den gegebenen institutionellen Strukturen verfolgt werden können und welche Wechselwirkungen diesbezüglich zu politischen Entscheidungen in den Hochschulsystemen bestehen. Die folgende Bestandsaufnahme bildet den Ausgangspunkt für die Diskussion der Erwartungen.

6 Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem: Stand und Perspektiven

Das Ziel dieses Kapitels besteht darin, Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem in seinen verschiedenen Ausprägungen zu erfassen. Im Theorieteil wurde argumentiert, dass dies am besten über konkrete Wettbewerbsinstrumente möglich ist. Diesen Gedanken nimmt die Bestandsaufnahme auf. Es wird erhoben, welche wettbewerblichen Governance-Instrumente im deutschen Hochschulsystem festgeschrieben sind und zur Anwendung kommen.

In Kapitel 6.1 wird zuerst das Vorgehen in der Bestandsaufnahme erläutert. Daran schließt sich für jedes im Hochschulsystem vorhandene Wettbewerbsinstrument eine kurze Darstellung der Funktionsweise und die Diskussion der Wettbewerbswirkung an. Die im Theorieteil ausdifferenzierten Wettbewerbsformen dienen als Kategorien, um die identifizierten Instrumente zu gruppieren. Zudem werden die Koordinationszusammenhänge zwischen Mitgliedern politischer Gemeinwesen (= Akteure im deutschen Hochschulsystem) und zwischen den politischen Gemeinwesen selbst (= Landeshochschulsysteme) getrennt betrachtet. In Kapitel 6.2 werden Instrumente des Leistungswettbewerbs zwischen Mitgliedern des Hochschulsystems aufgeführt, in Kapitel 6.3 Instrumente des quasi-marktlichen Wettbewerbs. In Kapitel 6.4 wird anhand weiterer in der Koordination im deutschen Hochschulsystem relevanter Governance-Instrumente diskutiert, warum die Fokussierung auf diese beiden Wettbewerbsformen nicht ausreicht, wenn die Rolle von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus umfassend dargestellt werden soll. Instrumente der Leistungsbewertung und des Leistungsvergleichs werden dabei ebenso berücksichtigt wie mögliche Entwicklungen in Richtung Marktwettbewerb. In Kapitel 6.5 wird schließlich diskutiert, welche Bedeutung Systemwettbewerb für die 16 Landeshochschulsysteme besitzt. Kapitel 6.6 fasst die Bestandsaufnahme zusammen. Dazu werden die identifizierten Instrumente in das Analyseraster eingeordnet. Dies wird diskutiert, indem die Ergebnisse mit den korrespondierenden theoriegeleiteten Erwartungen aus Kapitel 5.4 abgeglichen werden.

6.1 Die Bestandsaufnahme: Vorgehen

Ziel der folgenden Bestandsaufnahme ist es, einen Überblick darüber zu gewinnen, welche wettbewerblichen Governance-Instrumente und daraus abgeleitet, welche Wettbewerbsformen im deutschen Hochschulsystem etabliert sind. Auch in aktuellen empirischen Studien zum Status Quo und zum Wandel von Koordination und Steuerung im deutschen Hochschulsystem wird die Operationalisierung der einzelnen Koordinationsmechanismen oder Governance-Modelle über konkrete Instrumente vorgenommen. Beispielsweise werden Globalhaushalte als Indikator für den Wandel der staatlichen Regulierung von der hierarchischen Steuerung (Detailsteuerung) zu mehr Autonomie der Hochschulen konzipiert und Hochschulräte gelten als Beleg für eine erstarrende zielbezogene Außensteuerung. In der empirischen Hochschulforschungsliteratur liegen umfangreiche Übersichten über die Governance-Instrumente vor, die aktuell Anwendung finden. Einzelne Studien geben entweder einen zusammenfassenden Überblick (vgl. Kehm/Lanzendorf 2006a; 2007; de Boer/Enders/Schimank 2007; Lange/Schimank 2007; Schimank 2009; Schimank/Lange 2009; Bogumil et al. 2011) oder betrachten ausgewählte Instrumente im Vergleich der 16 Landeshochschulsysteme bzw. ausgewählter Bundesländer (vgl. Lanzendorf/Pasternack 2008; 2009; Kamm/Köller 2010; König 2011; Kanzlerarbeitskreis 2009; die Beiträge in Pasternack 2011). Zum Teil werden dezidiert Instrumente mit Bezug zu einzelnen Aufgaben wie der Hochschulfinanzierung (vgl. Leszczensky/Orr 2004; Jaeger/Leszczensky 2008) oder mit Bezug zu einem Koordinationsmechanismus wie der hierarchischen Selbststeuerung (vgl. Hüther 2010) thematisiert.

Die Übersicht in Tabelle 7 zeigt auf der Basis zentraler Forschungsarbeiten, welche wettbewerblichen Governance-Instrumente bisher als relevant für deutsche Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitglieder diskutiert wurden. Insgesamt werden zwölf Instrumente identifiziert, die im Kontext der Einführung von Wettbewerb von Bedeutung sind. Tabelle 7 zeigt, dass die Zuordnung nicht immer einheitlich ist. Nicht alle Autoren nehmen alle vorhandenen Instrumente in jede Darstellung auf. Das fällt gerade dann auf, wenn dieselben Autoren bzw. Autorenteam in unterschiedlichen Artikeln auf unterschiedliche Instrumente verweisen. Da nur zum Teil reproduzierbar ist, auf welchen Daten die Ergebnisse beruhen, lassen

sich die Unterschiede anhand der vorliegenden Informationen nicht erklären. Außerdem werden die Instrumente nicht ausführlich hinsichtlich ihres Wettbewerbscharakters diskutiert. Deshalb kann einerseits keine unmittelbare Zuordnung zu den im Theorieteil ausdifferenzierten Wettbewerbsformen vorgenommen werden. Andererseits bleibt mit Blick auf das im Theorieteil entwickelte Analyseschema auch die Frage unbeantwortet, ob die Governance-Instrumente immer Wettbewerbscharakter in einer der herausgearbeiteten Wettbewerbsformen tragen.

Table 7: Wettbewerbliche Governance-Instrumente: Überblick über den empirischen Forschungsstand

wettbewerbliche Governance-Instrumente	Boer/Enders/Schimank 2007; Schimank/Lange 2009	Bogumil et al. 2011	Jaeger/Leszczynski 2008	Kehm/Lanzendorf 2007	Lange/Schimank 2007	Lange 2009	Meier 2009	Schimank 2009
Drittmittelförderung	X		X	X	X	X	X	X
Evaluationen	X						X	X
Exzellenzinitiative	X		X	X	X	X		
Förderfonds (hochschulintern)			X					
Fundraising			X					
Leistungsorientierte Mittelvergabe (hochschulintern)	X	X	X	X	X	X	X	X
Rankings		X					X	
Studiengebühren	X	X	X		X	X	X	X
W-Besoldung	X		X	X	X	X		X
Zielvereinbarungen (Staat – Hochschule)		X						
Zielvereinbarungen (hochschulintern)		X	X					(eigene Darstellung)

Die in Tabelle 7 angeführten empirischen Studien geben zwar bereits gute Anhaltspunkte dafür, welche Wettbewerbsinstrumente für die Koordination im deutschen Hochschulsystem von Bedeutung sind. Gleichzeitig erscheint es nicht ausreichend, ausschließlich auf die dargestellten Ergebnisse zurückzugreifen, wenn das Ziel einer Übersicht über Governance-Instrumente darin besteht, den Koordinationsmechanismus Wettbewerb theoriebasiert zu operationalisieren. Daher basiert die Bestandsaufnahme auf einer eigenen Dokumentenanalyse. Diese ist wie die bestehenden empirischen Studien⁹¹ fokussiert auf die rechtlich verankerten und durch zentrale Akteure des Hochschulsystems etablierte Wettbewerbsinstrumente. Die Ergebnisse sind damit nicht zwangsläufig deckungsgleich, mit der Wahrnehmung von Wettbewerb im Hochschulsystem und daran anknüpfenden Diskursverläufen, wie in Kapitel 5.3 ausgeführt wurde.

In einem ersten Schritt werden im Folgenden die 16 Landeshochschulgesetze (mit Stand vom 14.11.12) als die zentralen, rechtlich bindenden Dokumente im Hochschulbereich analysiert. Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass jene wettbewerblichen Governance-Instrumente in rechtsverbindlichen Dokumenten verankert sein sollten, die als Umsetzung eines bewusst durch hierarchisch übergeordnete staatliche Akteure installierten Koordinationsmechanismus gelten können. Die Gesetzestexte werden daraufhin untersucht, ob in ihnen wettbewerbliche Governance-Instrumente festgeschrieben sind. Ergänzend werden weitere Landesgesetze in die Betrachtung einbezogen, wenn aus diesen die Einführung von wettbewerblichen Governance-Instrumenten hervorgeht. Es wird davon ausgegangen, dass in den Landeshochschulgesetzen vorrangig Regelungen zu finden sind, die die systeminterne Koordination betreffen. Darüber hinaus sollten sich grundsätzlich auch Bestimmungen finden, aus denen sich Informationen über die Handlungsspielräume von Hochschulen auf den vertikal übergeordneten Ebenen ableiten lassen. Da in Kapitel 6 ausschließlich die systeminterne wettbewerbliche Koordination betrachtet wird, werden Bezüge zum europäi-

⁹¹ Die Arbeit von Meier (2009), die auch in Tabelle 7 aufgeführt wurde, bildet hier eine Ausnahme.

schen oder internationalen (Wettbewerbs-)Kontext jedoch erst in Kapitel 7 systematisch berücksichtigt.

In einem zweiten Schritt wird die Bundesebene in den Blick genommen. Da das HRG im Zuge der Föderalismusreform faktisch seine Gültigkeit verloren hat, werden auf der Bundesebene vorrangig Beschlüsse des BMBF zur Umsetzung von Programmen sowie gemeinsame Verwaltungsvereinbarungen von BMBF und Vertreterinnen und Vertretern der Landeshochschulsysteme berücksichtigt.

Mit einem dritten Schritt soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass parallel zur zunehmenden Autonomie der Hochschulen intermediären Akteuren Aufgaben übertragen werden, die ebenfalls zu Wettbewerb führen können. Wo sich in den rechtsverbindlichen Dokumenten Hinweise auf die Rolle von intermediären Akteuren bei der Ein- und Durchführung von wettbewerblichen Verfahren finden, werden entsprechend die damit im Zusammenhang stehenden relevanten Beschlusspapiere oder veröffentlichten Ausschreibungen zentraler intermediärer Akteure in die Analyse einbezogen. Eine Übersicht über die analysierten Gesetzestexte und Dokumente findet sich in Anhang 2.

In der empirischen Bestandsaufnahme wird keine Reduktion der Fälle, d. h. keine Auswahl einzelner Bundesländer, vorgenommen. Der Aufbau der empirischen Fallstudie kann als within-site study mit instrumentellem Charakter beschrieben werden (vgl. Behrens 2003: 214f.): Die Studie umfasst insgesamt 16 Fälle im Politikfeld Hochschulpolitik. Aufgrund ihres Stellenwerts im Gesamtkontext der vorliegenden Arbeit wird mit der Bestandsaufnahme aber keine detaillierte länderspezifische Deskription wettbewerblicher Governance-Instrumente geleistet, sondern die Bundesländerspezifika gehen in aggregierter Form in die Analyse ein.⁹² Die Bestandsaufnahme ermöglicht damit vielmehr einen auf das Hochschulwesen bezogenen Test der Eignung des entwickelten Analyserasters. Sie soll die empirische Grundlage für eine Beurteilung darüber liefern, inwiefern sich das Analyseschema auf das Politikfeld Hochschule übertragen lässt und welche über die Befunde der beste-

⁹² Länderdifferenzierende Analysen liegen, wie aufgeführt, bereits vor – wenn auch nicht mit ausschließlichem Schwerpunkt auf Wettbewerb.

henden empirischen Studien hinausgehenden Schlussfolgerungen für die Bedeutung von Wettbewerb im Verständnis eines verbindlich etablierten Koordinationsmechanismus sich daraus ableiten lassen. Dies wird Gegenstand von Kapitel 8 sein. Zu beachten sind Unterschiede zwischen den Landeshochschulsystemen deshalb dann, wenn diese unmittelbar wettbewerbswirksam sind. Dies könnte etwa mit Blick auf Systemwettbewerb für die Einführung allgemeiner Studiengebühren in nur einigen Landeshochschulsystemen vermutet werden (siehe Kapitel 6.5).

Entsprechend dem vorgestellten Vorgehen beruht die Bestandaufnahme auf einer qualitativen, kriteriengeleiteten Inhaltsanalyse (vgl. Mayring 2005). Festgestellt wurde aber für die rechtlichen Rahmenbedingungen (auf der Bundesebene Anfang der 2000er Jahre):

„Although ‚competition‘ was one of the catchwords in the policy discourse preceding the reforms of the State-university relation, it does not appear in the text of the relevant amendment to the Federal Framework Act for Higher Education.” (Kehm/Lanzendorf 2006a: 162)

Vermutet wird, dass diese Beobachtung auch auf die aktuellen Landeshochschulgesetze übertragbar ist. Es wird davon ausgegangen, dass sich gerade in den ohne normative Begründung auskommenden Gesetzen keine direkte Entsprechung zu den aus der Theorie abgeleiteten Analyse-kategorien finden lässt und dass auch die weiteren Beschlussdokumente in der Regel nicht darauf Bezug nehmen werden. Vielmehr wird vermutet, dass in den untersuchten Dokumenten in der Regel die instrumentelle Ebene angesprochen wird und daher die theoriebasiert differenzierten Wettbewerbsformen keine explizite Erwähnung finden. Die in Tabelle 7 aufgeführten und weitere empirische Studien geben aber Anhaltspunkte dafür, welche wettbewerblichen Governance-Instrumente etabliert sein können und welche Funktionslogik sie besitzen. Diese Informationen können die Dokumentenanalyse leiten.

Einen Überblick über die in den Kapiteln 6.2 bis 6.5 ausführlich diskutierten Ergebnisse der Dokumentenanalyse gibt Tabelle 8. Darin sind die insgesamt zwölf wettbewerblichen Governance-Instrumente den verschiedenen im Theorieteil differenzierten Wettbewerbsformen zuge-teilt. Außerdem wird danach differenziert, welche Akteure (staatliche

Akteure, Intermediäre, Hochschulen) das jeweilige Governance-Instrument einsetzen und zwischen welchen Akteuren (Hochschulen, ihren Untereinheiten/individuellen Mitgliedern, Nachfragern nach den Leistungen der Hochschulen oder im Fall von Systemwettbewerb Hochschulsystemen) dieses Instrument wirkt. Zudem wurden vier Instrumente der Leistungsbewertung bzw. des Leistungsvergleichs identifiziert, die als Grundlage für Wettbewerb eine zentrale Rolle im deutschen Hochschulsystem spielen und ebenfalls in die Betrachtung einbezogen werden.

Im Abgleich mit den Ergebnissen anderer empirischer Arbeiten zeigt sich, dass auch die eigene Dokumentenanalyse abgesehen von den hochschulinternen Förderfonds und den Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen alle in Tabelle 7 aufgeführten Governance-Instrumente umfasst.⁹³ Die im Folgenden vorgelegte Bestandsanalyse schließt jedoch mehr Instrumente ein. Sie kommt zudem zu einer differenzierten Einordnung der Instrumente. Aus Tabelle 8 geht hervor, dass neben Instrumenten des Leistungs- und des quasi-marktlichen Wettbewerbs die Wettbewerb ermöglichenden Koordinationsformen Leistungsbewertung und Leistungsvergleich etabliert sind. Vier in die Übersicht aufgenommene Instrumente sind dem Marktwettbewerb zugeordnet. Dieses Ergebnis mag auf den ersten Blick paradox erscheinen, da Marktwettbewerb den theoretischen Ausführungen entsprechend nicht in der Arena der Politik auftritt. Wie diese Instrumente in die Betrachtung einbezogen werden und wie sie in ihrer Funktionsweise und institutionellen Einbettung zu bewerten sind, wird in Kapitel 6.4 genauer diskutiert.

⁹³ Die hochschulinternen Förderfonds werden in der vorliegenden Arbeit nicht explizit diskutiert, weil nur jene hochschulinternen Instrumente betrachtet werden, die rechtsverbindlich vorgegeben sind. Zielvereinbarungen bestehen in allen Bundesländern zwischen staatlichen Akteuren und den Hochschulen und sie umfassen außer in Rheinland-Pfalz auch finanzielle Aspekte. Doch auch wenn finanzielle Zusagen mit Leistungszielen verbunden werden, handelt es sich um je spezifisch auf die einzelne Hochschule zugeschnittene Abmachungen (vgl. König 2010; 2011: 116f.; 131-140). Daher fehlt der unmittelbare Wettbewerbsaspekt, weshalb die Zielvereinbarungen in der vorliegenden Arbeit nicht betrachtet werden.

Die Übersicht macht auch deutlich, dass eine zu frühe Engführung vermieden werden kann, wenn zuerst über die Dokumentenanalyse die Governance-Instrumente erfasst und dann in einem zweiten Schritt auf der Basis ihrer Eigenschaften den Wettbewerbsformen zugeordnet werden. Auf diese Weise wird die in Kapitel 5.3.3 als notwendig herausgestellte Offenheit für das gesamte Spektrum an Wettbewerbsformen aufrechterhalten. Gleichzeitig können die Ergebnisse an den theoretischen Ansatz der Arbeit rückgebunden werden.

Im Folgenden werden die wettbewerblichen Governance-Instrumente kriteriengeleitet charakterisiert. Die Zuordnung zu einer Wettbewerbsform, die ein Ergebnis der Bestandsaufnahme ist, wird vorweggenommen, um die Übersichtlichkeit der Darstellung zu erhöhen. Tabelle 8 gibt einen Überblick darüber. Zuerst wird die idealtypische Funktionsweise des jeweiligen Instruments beschrieben. Daran anschließend werden die grundlegenden Elemente einer Wettbewerbssituation betrachtet, die sich auch in den in Kapitel 3.5 abgeleiteten Untersuchungsfragen zu den Wettbewerbsinstrumenten wiederfinden. Die Darstellung der einzelnen Instrumente folgt einer einheitlichen Struktur. Beantwortet wird jeweils, wie das jeweilige Instrument idealtypisch funktioniert, welche Leistungen darüber erstellt werden, wer Anbieter und wer Nachfrager welcher Leistung ist und ob das Instrument im deutschen Hochschulsystem analog zu den idealtypischen Erwartungen wirkt. Aus dieser Charakterisierung geht hervor, warum die einzelnen Instrumente als Wettbewerbsinstrumente bezeichnet werden. Gleichzeitig liefert sie die Begründung für die jeweilige Zuordnung zu den verschiedenen Wettbewerbsformen.

Tabelle 8: Wettbewerb ermöglichende und wettbewerbliche Governance-Instrumente im deutschen Hochschulsystem

<i>Governance-Instrumente (gruppiert nach Koordinationsform)</i>	<i>Instr. eingesetzt durch</i>	<i>staatliche Akteure</i>		<i>Intermediäre</i>	
	<i>Instr. wirkt auf</i>	<i>Hochschule</i>	<i>Untereinheit/individ. Mitglieder HS</i>	<i>Hochschule</i>	<i>Untereinheit/individ. Mitglieder HS</i>
Leistungswettbewerb					
Hochschulranking				etabliert	etabliert
LOM (Staat – HS)		etabliert			
W-Besoldung					
Preise/ Auszeichnungen			etabliert	etabliert	etabliert
HS-interne Instrumente: LOM, Zielvereinbarungen					
quasi-marktlicher Wettbewerb					
Vergabe von Drittmitteln		etabliert	etabliert	etabliert	etabliert
Exzellenzinitiative		etabliert	etabliert	etabliert	etabliert

<i>Governance-Instrumente (gruppiert nach Koordinationsform)</i>	<i>Instr. eingesetzt durch</i>		<i>staatliche Akteure</i>		<i>Intermediäre</i>	
	<i>Instr. wirkt auf</i>	<i>Hochschule</i>	<i>Untereinheit/indiv. Mitglieder HS</i>	<i>Hochschule</i>	<i>Untereinheit/indiv. Mitglieder HS</i>	
Systemwettbewerb						
allg. Studiengebühren				etabliert	etabliert	
Marktwettbewerb						
Studierendenauswahl						
Weiterbildungsangebote						
Fundraising						
Berufung Professor/innen						

Governance-Instrumente (gruppiert nach Koordinationsform)	Instr. ein-gesetzt durch		staatliche Akteure		Intermediäre	
	Instr. wirkt auf	Hochschule	Hochschule	Untereinheit/indiv. Mitglieder HS	Hochschule	Untereinheit/indiv. Mitglieder HS
Leistungsbewertung/-vergleich						
Berichtswesen		etabliert	etabliert	etabliert		
Evaluationen		etabliert	etabliert	etabliert		
Akkreditierung						
Peer-Review-Verfahren						etabliert

Governance-Instrumente (gruppiert nach Koordinationsform)	Instr. eingesetzt durch	Hochschulen		---
	Instr. wirkt auf	Untereinheit/individ. Mitglieder HS	Nachfrager	
Leistungswettbewerb				
Hochschulranking				
LOM (Staat – HS)				
W-Besoldung		etabliert		
Preise/ Auszeichnungen		etabliert		
HS-interne Instrumente: LOM, Zielvereinbarungen		etabliert		
quasi-marktlicher Wettbewerb				
Vergabe von Drittmitteln				
Exzellenzinitiative				

Governance-Instrumente (gruppiert nach Koordinationsform)	Instr. einz. gesetzt durch	Hochschulen		---	---
	Instr. wirkt auf	Untereinheit/individ. Mitglieder HS	Nachfrager		
Systemwettbewerb					
allg. Studiengebühren			etabliert		etabliert
Marktwettbewerb					
Studierendenauswahl				ansatzweise etabliert/ eingeschränkt wirkend	
Weiterbildungsangebote					
Fundraising					
Berufung Professor/innen					

Governance-Instrumente (gruppiert nach Koordinationsform)	Instr. eingesetzt durch	Hochschulen		---
	Instr. wirkt auf	Untereinheit/individ. Mitglieder HS	Nachfrager	HS-Systeme selbstorganisiert
Leistungsbewertung/-vergleich				
Berichtswesen				
Evaluationen				
Akkreditierung				
Peer-Review-Verfahren			etabliert	

(eigene Darstellung)

6.2 Instrumente des Leistungswettbewerbs im deutschen Hochschulsystem

Entsprechend den in Tabelle 8 angeführten Ergebnissen können dem Leistungswettbewerb mit Hochschulrankings, der leistungsorientierten Mittelvergabe durch den Staat an die Hochschulen, der W-Besoldung und Preisen/Auszeichnungen vier Governance-Instrumente zugeordnet werden. Zudem fallen darunter auch verschiedene hochschulinterne Instrumente, die zusammengefasst betrachtet werden. Typisch für die Instrumente des Leistungswettbewerbs ist, dass Leistungen der Anbieter auf der Basis quantifizierbarer Indikatoren oder qualitativer Leistungsmessungen ex post bewertet und (besonders) gute Leistungen belohnt werden. Dabei kann es sich um finanzielle oder nominelle Belohnungen handeln. Das gemeinsame Ziel der Anwendung dieser Instrumente besteht also darin, die Leistungserbringung verschiedener Anbieter vergleichend zu bewerten, gute Leistungen zu honorieren und damit Wettbewerb mit Bezug auf die Leistungserbringung zu initiieren.

Eine weitere Gemeinsamkeit, die sich in der Darstellung der einzelnen Instrumente zeigt, ist der enge Zusammenhang mit dem Wandel der Koordination in Richtung New Public Management bzw. Management-Modell: Die Vorgaben für das operative Geschäft der Hochschulen sind weniger eng ausgestaltet als im bürokratisch-oligarchischen Modell. Dies gilt im Rahmen ihrer Handlungsspielräume auch für die organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitglieder von Hochschulen. Im Gegenzug liegt es im Interesse staatlicher Akteure zu überprüfen, inwiefern die strategischen Ziele erfüllt werden, die sie weiterhin setzen. Dies wird mit der ex post-Leistungsmessung, die dem Leistungswettbewerb zugrunde liegt, gewährleistet. Gleichzeitig sind die einzelnen Wettbewerbsinstrumente mit Anreizen verbunden, die bestimmte Handlungsoptionen attraktiv machen, z. B. weil damit Reputationssteigerungen oder die Allokation finanzieller Mittel verbunden sind. Dies gilt zum einen, wenn die Kriterien der Leistungsbewertung so lange vorab bekannt sind, dass Verhaltensanpassungen bis zum Zeitpunkt der Leistungsmessung möglich sind. Zum anderen können Anreize wirksam gesetzt werden, wenn Leistungswettbewerb wiederholt stattfindet, etwa wenn Preise und Auszeichnungen regelmäßig vergeben werden. Damit wird gleichzeitig dem NPM-Ziel der Effizienzsteigerung entsprochen, weil nur jene Hochschulen, organisatorischen Un-

tereinheiten und individuellen Mitglieder von Hochschulen tatsächlich die entsprechende Honorierung erhalten, die im Vergleich besser als andere abschneiden. Folglich werden Instrumente des Leistungswettbewerbs vergleichsweise eng steuernd eingesetzt.

Die dargestellten Gemeinsamkeiten finden sich mehr oder weniger stark gewichtet in allen in der empirischen Bestandsaufnahme erhobenen Instrumenten.

6.2.1 Hochschulrankings

Rankings werden als „[...] Versuche, überprüfbare Vergleiche anzustellen und diese in Ranglisten abzubilden“ (Pasternack 2004: 78; vgl. WR 2011b: 23) definiert. Rangplätze oder die Zuordnung zu einer Ranggruppe werden in einem Ranking relativ zueinander bewertet. Bewertungen finden auf der Basis erbrachter Leistungen ex post statt. Sie beruhen aber nicht auf objektivierbaren (Mindest-)Standards. Daher lassen die Ergebnisse nur vergleichende Schlüsse über erbrachte Leistungen zu. Die Ergebnisse von Rankings werden einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht (vgl. Osterloh 2012: 210; Münch/Pechmann 2009: 89f.). Sie stellen daher einerseits ein Positionsgut, andererseits ein Signal an potenzielle Nachfragerinnen und Nachfrager dar.

Rankings können sich auf unterschiedliche Aufgabenbereiche der Hochschulen beziehen. In Deutschland gibt es z. B. Rankings mit Bezug auf die Studienbedingungen in einzelnen Fächern (CHE-Hochschulranking oder die speziell auf wirtschaftswissenschaftliche Fächer bezogene Rankings der Financial Times Deutschland oder der Wirtschaftswoche), auf Forschungserfolge (CHE-Forschungsranking oder das noch in der Pilotphase befindliche Forschungsrating des WRs), auf Erfolge bei der Einwerbung von Drittmitteln (DFG-Förderranking) oder auf die Leistungen der Hochschulen in der Gleichstellung von Frauen und Männern (CEWS Hochschulranking nach Gleichstellungsaspekten). Einen Überblick über eine umfangreiche Auswahl von aktuellen deutschlandweiten Rankings gibt das CHE (2012), frühe deutsche Rankings stellt Turner (2001: 191f.) vor, internationale Rankings werden in Kapitel 7.2.1 betrachtet. Rankings können sowohl auf den korporativen Akteur Hochschule als auch auf Fachbereiche an Hochschulen

bezogen sein. In der Regel beruhen die Bewertungen auf einem Mix verschiedener Indikatoren.⁹⁴

Mit Rankings werden knappe Positionsgüter (Rankingplätze) an die Hochschulen bzw. ihre organisatorischen Untereinheiten vergeben. Sie werden in Deutschland von intermediären Akteuren des Hochschulsystems erstellt, z. B. vom CHE, der DFG oder dem WR. Mit Bezug auf die Rangpositionen lassen sich Hochschulen oder ihre Fachbereiche als Nachfrager bezeichnen. Die Informationen, die durch Rankings öffentlich gemacht werden, fragen die potenzielle Nachfrager hochschulischer Leistungen nach. In der Lehre sind das die potenziellen Studierenden, in der Forschung v. a. die Mittelgeber, darunter staatliche und intermediäre Akteure. Auch die breite Öffentlichkeit, die sich für die Qualität und die Leistungen von Hochschulen interessiert, kann als Nachfrager charakterisiert werden (vgl. Tofallis 2012: 2).

In Deutschland zunehmend seit den 1990er Jahren durchgeführte Rankings „[...] avancierten in kurzer Zeit zum wichtigsten Mittel, um den Wettbewerb unter den Universitäten anzufachen.“ (Maasen/Weingart 2006: 28) So verwundert die in verschiedenen Arbeiten geteilte Einschätzung nicht, dass Rankings den Wettbewerb zwischen Hochschulen – als korporativen Akteuren – durchaus beleben (vgl. Münch/Pechmann 2009; van der Wende/Westerheijden 2009: 71f.). Allerdings sind Rankings nicht rechtsverbindlich festgeschrieben (vgl. Maasen/Weingart 2006: 38). Sie finden aber im Rahmen selbstorganisierter Prozesse im Hochschul- bzw. Wissenschaftssystem Beachtung durch staatliche und intermediäre Akteure bzw. werden von diesen sogar empfohlen (vgl. WR 2004; KMK 2006; 2011).

Hochschulen mit vorderen Rankingplätzen werben oftmals mit ihrem guten Abschneiden und gewinnen an öffentlicher Sichtbarkeit (vgl. van der Wende/Westerheijden 2009: 77). Hochschulen mit hinteren Ran-

⁹⁴ Pasternack (2004: 19) bezeichnet Rankings, die als Ranglisten nur einen Indikator abbilden, als Bewertungstechniken und grenzt sie von komplexen multidimensionalen Rankings ab. Eine Rangliste ist demnach etwa das Humboldt-Ranking der Alexander von Humboldt-Stiftung. Darin ist vergleichend aufgeführt, an welchen deutschen Hochschulen die von der Stiftung geförderten ausländischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ihre Forschungsaufenthalte verbringen.

kingplätzen gehen demgegenüber zum Teil kritisch auf die Methodik ein.⁹⁵ Dahinter scheint die Befürchtung zu stehen, dass von den Platzierungen unmittelbar und unreflektiert auf die Qualität der Leistungen geschlossen wird. Wettbewerbseffekte scheinen insbesondere dort beobachtet bzw. erwartet zu werden, wo über Rankings die Reputation von Personen, Fachbereichen oder Hochschulen beeinflusst wird (vgl. Maassen/Weingart 2006; Hornbostel 1997: 13f.). Eine weitere Strategie im (kommunikativen) Umgang mit Rankings stellt der Ausstieg daraus dar.⁹⁶ Durch die öffentliche Kommunikation dieser Strategie (vgl. etwa Kipp 2009) kann – zumindest kurzfristig – Aufmerksamkeit erlangt werden, ohne dass eine direkte Bewertung der Leistungen auf der Basis eines Rangplatzes möglich ist.

Auf Seiten der Anbieter von Rankings besteht hingegen kein Wettbewerb im wirtschaftlichen Sinn. Die Anbieter von Rankings finanzieren sich nicht oder kaum darüber, dass diese nachgefragt werden. Nicht untersucht wurde bisher, inwiefern Aufmerksamkeit und Reputation durch weithin anerkannte Rankings einen Anreiz für ihre Entwicklung darstellen.

6.2.2 Leistungsorientierte Mittelvergabe durch den Staat an die Hochschulen

Über die leistungsorientierte Mittelvergabe (LOM) durch den Staat an die Hochschulen findet die Finanzierung der Hochschulen eines Bundeslandes auf der Basis der Leistungen statt, die sie innerhalb eines

⁹⁵ Aber auch in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung wird die Konstruktion von Rankings und der ihnen zugrunde liegenden Vergleichskriterien kritisch reflektiert (siehe Kapitel 8.1.3) und alternative Ansätze entwickelt (siehe Kapitel 7.2.2 für das U-Multirank und Kapitel 8.3.2 für den australischen Ansatz adjustierter Indikatoren).

⁹⁶ So sind beispielsweise die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel oder die Geisteswissenschaften der Universität Siegen 2009 aus dem CHE-Ranking ausgestiegen. Die Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn hat sich nach dem Austritt aus dem CHE-Ranking im Jahr 2009 intensiv damit auseinandergesetzt, wie den von der Universität kritisierten methodischen Problemen begegnet wurde und sich 2011 dafür entschieden, wieder am Ranking teilzunehmen (vgl. Rudinger/Hilger 2011).

festgelegten Zeitraums erbringen.⁹⁷ Über vorab festgelegte Leistungsindikatoren werden die (quantitativen und inhaltlichen) Schwerpunkte der erfolgreichen Aufgabenerfüllung abgebildet.

Einzelne Leistungsindikatoren werden in ein System der leistungsorientierten Mittelvergabe (LOM-System) integriert. LOM-Systeme können unterschiedlich ausgestaltet sein. Grundlegend wird zwischen Preis- und Verteilungsmodellen unterschieden (vgl. Leszczensky/Orr 2004: 72ff.). Im Preismodell beruht die Finanzierung der Hochschulen auf Leistungsmengen, beispielsweise auf der Anzahl an abgeschlossenen Dissertationen, die jeweils mit einer fixen Summe finanziell honoriert werden. Im Verteilungsmodell wird eine feste Gesamtsumme anteilig auf alle Hochschulen verteilt. Die wiederum indikatorbasierte Aufteilung erfolgt anteilig nach dem Erfolg, so dass unmittelbar Vergleiche zwischen den Hochschulen vorgenommen werden. In beiden Modellen können die erzielten Leistungen einer Hochschule über ihr je individuelles Niveau zu einem Stichtag (Niveaubezug) oder über ihr relatives Niveau im Vergleich zu früheren Zeitpunkten (Differenzbezug) ermittelt werden.

Die indikatorgestützte Mittelzuweisung ergänzt bzw. ersetzt in Deutschland schrittweise die für das bürokratisch-oligarchische Modell typische diskretionär-inkrementalistische Mittelvergabe.⁹⁸ Seit dem Jahr 2011 verfügen (wieder) alle Bundesländer über ein LOM-System, in Bremen ist seine Anwendung jedoch derzeit ausgesetzt (vgl. Dohmen/Henke 2011). Die formelbasiert bzw. – auf noch niedrigerem Niveau – leistungsorientiert vergebenen Anteile variieren dabei im Bundesländervergleich zwischen 1 % und 28 %, wobei in der Regel Kappungsgrenzen

⁹⁷ Zur LOM werden in der Praxis in der Regel sämtliche formelgebundenen Verfahren gezählt. Integriert werden auch sogenannte Belastungsindikatoren (z. B. Studierendenzahlen). Mittel werden anhand dieser Indikatoren für zukünftig zu erbringende Leistungen (Belastungen) vergeben, wobei eine Schätzung der erwarteten Belastungen auf der Basis der Nachfrage in der Vergangenheit vorgenommen wird. Wettbewerb spielt dabei keine Rolle.

⁹⁸ Bei dieser Form der Mittelvergabe wird die Höhe des Budgets differenziert nach verschiedenen Ausgabentiteln festgelegt. Leistungsveränderungen der Hochschulen haben keinen Einfluss auf die Summe der Zuwendungen, sondern Budgets „[...] resultieren aus einer Fortschreibung im Zeitablauf“ (Ziegele 2002: 108).

die maximalen Verluste begrenzen und die tatsächlich nach Leistungskriterien verteilten Summen noch einmal schmälern (vgl. ebd.: 246f.; König 2011: 121; für die sonst in der Regel nicht berücksichtigte Medizin Krempkow/Landrock/Schulz 2012).

Über die LOM werden Leistungen der Hochschulen in verschiedenen Aufgabenbereichen finanziert: vorrangig in Lehre und Forschung, beispielsweise aber auch in der Gleichstellung oder der Internationalisierung. Hochschulen sind damit die Anbieter von Leistungen, die von den für Hochschulen zuständigen Ministerien nachgefragt und entsprechend finanziert werden.

Der LOM ist nicht automatisch Wettbewerb inhärent. Direkter Wettbewerb um Finanzmittel entsteht nur, wenn der Anteil, den eine Hochschule am Gesamtbudget erhält, über den Vergleich der eigenen Leistungen mit denen anderer Hochschulen ermittelt wird (in der Regel daher im Verteilungsmodell). In der Folge könnten Leistungssteigerungen dabei aber grundsätzlich sogar zu finanziellen Einbußen führen, wenn andere Hochschulen deutlich größere Leistungssteigerungen vorzuweisen haben (vgl. auch Kamm 2010: 460). Problematisch ist dies v. a. vor dem Hintergrund, dass hinterfragt wird, ob Hochschulen ihr Abschneiden in den LOM-Indikatoren zumindest kurz- und mittelfristig tatsächlich durch ihr eigenes Tun beeinflussen können (vgl. Meier 2009: 156f.). Zu beachten ist auch, dass in den einzelnen Aufgabenbereichen der Hochschulen Wettbewerb nur dann wirksam werden kann, wenn diese durch Leistungsindikatoren abgebildet und hinreichend hoch gewichtet sind. Dies wird beispielsweise in der ländervergleichenden Übersicht von König (2011: 122f.) deutlich. Daraus geht hervor, dass in vier Bundesländern keine Indikatoren für Chancengleichheit in die LOM-Systeme integriert sind.

In Deutschland werden abgesehen von Bremen, Hessen und dem Saarland in allen Bundesländern Anteile der LOM-Mittel wettbewerblich zwischen den Hochschulen vergeben, sie schwanken zwischen weniger als 2 % in Sachsen und Bayern auf der einen Seite, 28 % in Berlin im bis Ende 2011 gültigen Modell auf der anderen Seite. Die Wettbewerbswirkung der LOM ist in Deutschland in vielen Fällen nach wie vor als eingeschränkt zu bezeichnen (vgl. Dohmen/Henke 2011: 246; auch Hüther 2010: 410). Gleichzeitig attestieren die Rektorinnen und Rektoren sowie Kanzlerinnen und Kanzler der deutschen Universitäten in

einer Befragung aus dem Jahr 2010 der LOM mehrheitlich eine wettbewerbssteigernde Wirkung (vgl. Bogumil et al. 2011: 10).

Auf Seiten der Mittelgeber, der Bundesländer, besteht derzeit kein Wettbewerb. Wie sie die LOM-Systeme ausgestalten, hat keinen unmittelbaren Einfluss auf ihre Wettbewerbsfähigkeit (im bundesweiten Systemwettbewerb).

6.2.3 W-Besoldung

Im Rahmen der bundesweiten Reform der Professorenbesoldung, der Umstellung von der Besoldungsordnung C auf die Besoldungsordnung W, wurde ab dem Jahr 2002 ein leistungsbezogener Gehaltsanteil für Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer eingeführt. Die rechtliche Grundlage dafür bilden das Professorenbesoldungsreformgesetz (Prof-BesReformG) und die durch Landesgesetze jeweils bundesländerspezifisch umgesetzte W-Besoldung (vgl. DHV 2014). Die W-Besoldung kann als LOM auf der Mikroebene in den Hochschulen bezeichnet werden (vgl. Biester 2010). Vorgesehen sind variable, d. h. mit den Hochschulen verhandelbare leistungsabhängige, Gehaltszulagen für die Professorinnen und Professoren:

„[...] 1. aus Anlass von Berufungs- und Bleibeverhandlungen, 2. für besondere Leistungen in Forschung, Lehre, Kunst, Weiterbildung und Nachwuchsförderung sowie 3. für die Wahrnehmung von Funktionen oder besonderen Aufgaben im Rahmen der Hochschulselbstverwaltung oder der Hochschulleitung.“ (ProfBesReformG 2002: § 33)

Die Leistungen erbringen die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer, die damit als Anbieter gelten können. Nachfrager sind die Hochschulleitungen der einzelnen Hochschulen, da sie die Professorinnen und Professoren beschäftigen.

Der Gesetzgeber hat erwartet, dass von der W-Besoldung eine positive Wettbewerbswirkung für die Hochschulen ausgeht. Ein mit der Einführung von Leistungszulagen verbundenes Ziel war, die Hochschulen dazu in die Lage zu versetzen, ihre Attraktivität im internationalen Wettbewerb um herausragende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu steigern (vgl. Jaeger/In der Smitten 2011: 5). Diese Wir-

kung wird jedoch aufgrund der Höhe des Grundgehalts in Zweifel gezogen. Ob die W-Besoldung inklusive Leistungszulagen die Professorinnen und Professoren gegenüber der C-Besoldung finanziell besser oder schlechter stellt, ist bisher nicht abschließend und einheitlich ermittelt worden (vgl. Detmer 2011a: 38). In seinem Urteil vom 14.02.12 geht das BVerfG allerdings davon aus, dass das in der W-Besoldung vorgesehene Grundgehalt nicht amtsangemessen und damit verfassungswidrig ist (zum internationalen Vergleich siehe Kapitel 7.1.2). Sonderzulagen sind jedoch laut der Landesbesoldungsgesetze in fünf Ländern explizit dann möglich, wenn andernfalls die adäquate Stellenbesetzung nicht möglich ist.⁹⁹

Ob die W-Besoldung den Wettbewerb zwischen Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer einerseits, zwischen Hochschulen andererseits verstärkt, ist bisher kaum empirisch untersucht worden. Nach einer Befragung an den deutschen Universitäten geht aus Sicht der von der W-Besoldung betroffenen Professorinnen und Professoren eher keine Stärkung der Wettbewerbsorientierung auf der Professorebene und der Wettbewerbsfähigkeit der Fakultäten und Universitäten aus. Die Kanzlerinnen und Kanzler hingegen nehmen eine etwas positivere Einschätzung der Veränderung der Wettbewerbseffekte vor (vgl. Bogumil et al. 2011: 14). Ein Grund für diese zurückhaltende Einschätzung könnte die fehlende Transparenz über die individuelle Ausgestaltung der Leistungszulagen (vgl. Detmer 2011a) sein. Zudem wird kritisiert, dass die W-Besoldung kontrollierend auf die Arbeit der Professorenschaft wirkt und damit negative Auswirkungen auf die intrinsische Motivation und Loyalität zeigt, was keineswegs zu Leistungssteigerungen aufgrund von Wettbewerb führt (vgl. Osterloh/Frey 2008: 21; zu weiteren möglichen Problemen Krempkow 2007: 66-76).

6.2.4 Preise und Auszeichnungen

Preise und Auszeichnungen werden an Hochschulen für überdurchschnittliche Leistungen in einem bestimmten Aufgabenbereich verge-

⁹⁹ Mit Stand vom Mai 2014 können entsprechende Zulagen in drei weiteren Bundesländern gewährt werden.

ben. In der Regel geht der Preisvergabe ein wettbewerbliches Ausschreibungsverfahren voraus, in dem sich je nach Ausrichtung Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten oder ihre individuellen Mitglieder mit ihren Konzepten bewerben können. Eine Jury entscheidet über den Zuschlag. Seltener werden Preisträgerinnen und Preisträger auf der Basis von Kriterien vorgeschlagen oder benannt, wie es beispielsweise beim Preis für gute Lehre an Universitäten in Bayern der Fall ist (vgl. Stifterverband 2012a).

Preisverleihungen zielen in der Regel auf Akteure der Mikroebene. Dies gilt z. B. für den Gottfried Wilhelm Leibniz-Preis, den höchstdotierten deutschen Wissenschaftspreis, der durch die DFG vergeben wird (vgl. DFG 2012b). Auch Lehrpreise, die jedoch deutlich geringer dotiert sind, werden an individuelle Akteure vergeben. Beispiele sind der bundesweite Ars legendi-Preis für exzellente Hochschullehre (ausgelobt von Stifterverband und HRK), korrespondierende Lehrpreise in den Ländern und an einzelnen Hochschulen (vgl. Stifterverband/DAAD 2012; WR 2010: 132ff.) oder der seit 2011 für Projektteams aus Hochschulangehörigen und Schulen durch die Robert Bosch Stiftung ausgelobte Preis „Schule trifft Wissenschaft“ (vgl. Robert Bosch Stiftung 2012). Seltener werden Preise auf den Ebenen oberhalb der Mikroebene vergeben (vgl. Schulz/Krempkow 2013). Ausnahmen bilden etwa der 2010 letztmals durchgeführte Welcome Centers-Wettbewerb (Humboldt-Stiftung, Deutsche Telekom Stiftung und Stifterverband) und der von Stifterverband und DAAD ausgelobte Preis „Die internationale Hochschule“ (vgl. Stifterverband/DAAD 2012).

Preise sind nicht rechtsverbindlich festgelegt, sondern werden auf Initiative einzelner Akteure vergeben. Staatliche Akteure nutzen aber dieses Wettbewerbsinstrument, indem sie Mittel an durchführende Intermediäre des Hochschul- bzw. Wissenschaftssystems geben, damit diese Preise und Auszeichnungen mit bestimmten, durch staatliche Akteure festgelegten Schwerpunkten vergeben (vgl. Hornbostel 1997: 211). Das gilt beispielsweise beim durch das BMBF gestifteten Sofja-Kovalewskaja-Preis, der durch die Humboldt-Stiftung an Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler vergeben wird. Sie erhalten das Preisgeld, um in Deutschland eine Arbeitsgruppe aufzubauen.

Zu beachten ist, dass Preise nicht per se als neues Governance-Instrument bezeichnet werden können. Der Leibniz-Preis etwa wird seit 1986 vergeben, noch traditionsreichere renommierte Preise finden sich im internationalen Kontext (siehe Kapitel 7.2.1). Allerdings haben die Anzahl und die Dotierung von Preisen in den letzten Jahren deutlich zugenommen (vgl. Krempkow im Druck).

Über Preise und Auszeichnungen werden herausragende Leistungen in festgelegten Aufgabenbereich ex post honoriert.¹⁰⁰ Wird die im Zentrum stehende Leistung auf diese Weise beschrieben, können die Hochschulen, ihre Untereinheiten oder ihre individuellen Mitglieder als Anbieter dieser Leistung gefasst werden.¹⁰¹ Als Nachfrager lassen sich entsprechend diejenigen Akteure bezeichnen, die diese Preise und Auszeichnungen vergeben. Darunter fallen staatliche Akteure auf der Bundesebene (BMBF) und der Landesebene (Wissenschaftsministerien) aber auch Intermediäre oder private Stifter (vgl. Hornbostel 1997: 209). Diese Zuschreibung der Anbieter- und Nachfragerrolle widerspricht dem intuitiven Sprachgebrauch. Sie kann aber dann als folgerichtig bezeichnet werden, wenn davon auszugehen ist, dass Preise und Auszeichnungen Anreize darstellen, bestimmte Leistungen auf eine bestimmte Weise zu erbringen und damit anzubieten.

Nach dieser Lesart ist nicht davon auszugehen, dass Preisverleihungen auf der Seite der Nachfrager Wettbewerb auslösen. Wie bei Rankings werden keine wirtschaftlichen Interessen verfolgt und es besteht kein Wettbewerb darum, ob sich tatsächlich genügend potenzielle Preisträgerinnen und Preisträger finden, die nach einem Preis oder einer Auszeichnung streben – zumal Preise und Auszeichnungen in der Praxis begehrt sind.

Unmittelbare Wettbewerbswirkung ist aber zwischen den Akteuren zu erwarten, an die Preise und Auszeichnungen vergeben werden. Es ste-

¹⁰⁰ Dies unterscheidet sie von Drittmittelwettbewerben (siehe Kapitel 6.3.1), die zum Teil auch als Preiswettbewerbe kommuniziert werden. Beispielsweise werden die im „Wettbewerb exzellente Lehre“, einem Drittmittelwettbewerb, erfolgreichen Hochschulen als Preisträger bezeichnet (vgl. Stifterverband/KMK 2009).

¹⁰¹ Man könnte auch umgekehrt den Preis als die Leistung fassen, die von Hochschulen und ihren Mitgliedern nachgefragt wird.

hen entsprechend häufiger einzelne Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im Wettbewerb, seltener Hochschulen. Preise sagen zwar etwas über die Leistung der Ausgezeichneten aus, das bedeutet aber nicht unmittelbar, dass nicht ausgezeichnete Personen schlechtere Leistungen erbringen. Da Preise knappe Positionsgüter sind, ist ihre Vergabe auch selektiv. Nicht alle Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler erhalten für ihre herausragenden Leistungen eine Honorierung in Form eines Preises, was Merton (1968) am Beispiel des Nobelpreises veranschaulicht hat. Problematisch kann daran sein, dass Preise für die ausgezeichneten Personen den Übergang von der Leistungs- in eine Statuselite ermöglichen, die ein noch höheres Renommee besitzt als die Leistungselite (vgl. Hornbostel 1997: 209f.). Damit geht die Gefahr negativer Auswirkungen durch den Matthäus-Effekt einher (siehe Kapitel 8.1.3).

Daneben kann von weiteren indirekten Wettbewerbswirkungen ausgegangen werden: Hochschulen können ihre Reputation auch dadurch steigern, dass sie für hervorragende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler attraktiv sind. Dies kann einerseits darüber nachgewiesen werden, dass die Mitglieder einer Hochschule ausgezeichnet werden, andererseits lässt sich die Attraktivität einer Hochschule mit bestimmten Preisen auch indirekt zeigen: Etwa indem mit dem Humboldt-Forschungspreis der Humboldt-Stiftung ausgezeichnete ausländische Forscherinnen und Forscher für einen Forschungsaufenthalt gewonnen werden können. Solche Erfolge auf der Mikroebene und auf den hochschulinternen Organisationsebenen können sich positiv auf die Wettbewerbsposition der gesamten Hochschule auswirken (siehe Kapitel 8.3.1).

6.2.5 Hochschulinterne Instrumente des Leistungswettbewerbs: LOM und Zielvereinbarungen

In den in Tabelle 7 aufgeführten Studien werden drei wettbewerblichen Governance-Instrumente berücksichtigt, die sich auf die hochschulinterne Koordination beziehen. Zwei dieser Instrumente sind dem Leistungswettbewerb zuzuordnen und finden in einigen Landeshochschulgesetzen explizit Berücksichtigung. In etwa der Hälfte der Landeshochschulsysteme sind jeweils die hochschulinterne LOM und Zielvereinba-

rungen verpflichtend. Allerdings finden beide Instrumente darüber hinaus auch dort an Hochschulen Anwendung, wo diese Spielräume zur individuellen Ausgestaltung der internen Koordinations- und Steuerungsprozesse sowie – in der Regel in Grenzen – der hochschulinternen Mittelvergabeverfahren besitzen (vgl. Jaeger/Leszczensky 2008: 22). Insgesamt waren im Jahr 2010 an 75 % der deutschen Universitäten Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den Fakultäten in Kraft, 96 % der Universitäten hatten LOM-Systeme etabliert. Fakultätsintern waren zwar nur an 26 % der Universitäten Zielvereinbarungen abgeschlossen, aber immerhin 91 % der Universitäten verfügten auch in den Fakultäten über LOM-Systeme (vgl. Bogumil et al. 2011: 8f.). Die Funktionsweise der hochschulinternen LOM entspricht zu großen Teilen der LOM, die der Staat gegenüber den Hochschulen einsetzt (vgl. für einen Überblick z. B. Jaeger 2009; Kehm/Lanzendorf 2006a: 166ff.; für Fallstudien Schröder 2003; Minssen et al. 2003; Krempkow/Landrock/Schulz 2012). An den Universitäten nehmen leistungsorientierte Indikatoren eine wichtige Stellung ein (vgl. Bogumil et al. 2011: 11f.).

Hochschulinterne Zielvereinbarungen können verschiedenen Zielen dienen und werden zur strategischen Steuerung und Organisationsentwicklung ebenso eingesetzt wie zur Personalentwicklung und -führung. Damit setzen sie auch auf unterschiedlichen Organisationsebenen innerhalb der Hochschulen an. Sie finden einerseits Anwendung gegenüber Organisationseinheiten der Hochschulen, andererseits gegenüber individuellen Mitgliedern der akademischen Oligarchie (vgl. Nickel 2007: 132-180). Analog zur LOM entfalten auch Zielvereinbarungen nur unter der Bedingung Wettbewerbswirkung, dass der festgelegte Grad der Zielerreichung bei der in der Regel ebenfalls über Zielvereinbarungen getroffenen Finanzierungszusage von Bedeutung ist. Gleichzeitig müssten idealtypisch Gewinne und Verluste der verschiedenen Akteure öffentlich gemacht werden oder solche Vergleiche müssten sogar unmittelbar Eingang in die Mittelzuteilung finden, d. h. eine fixe Summe müsste anteilig leistungsabhängig vergeben werden.

„Eine stringente Kopplung von Finanzierungszusagen an erbrachte Leistungen bzw. erreichte Ziele stellt bisher aber noch die Ausnahme dar, so dass Zielvereinbarungen mit Blick auf die Implementie-

rung wettbewerblicher Bedingungen noch zurückhaltend zu beurteilen sind.“ (Jaeger/Leszczynsky 2008: 22).

Empirische Studien zur Anreizsteuerung in Hochschulen kommen zu dem Schluss, dass die interne Wettbewerbswirkung der LOM und der Zielvereinbarungen gering ist, wobei jedoch die Wettbewerbsorientierung an Universitäten zuzunehmen scheint (vgl. Kopatz/Scheibach 2011; Bogumil et al. 2011¹⁰²).

6.3 Instrumente des quasi-marktlichen Wettbewerbs im deutschen Hochschulsystem

Die Instrumente des quasi-marktlichen Wettbewerbs – die Vergabe von Drittmitteln und als Spezialfall davon die Exzellenzinitiative – zeichnen sich in ihrer Grundlogik dadurch aus, Finanzmittel zweckgebunden bereitzustellen. Bei diesen sogenannten Drittmitteln handelt sich um

„[...] Mittel, die zur Förderung von Forschung und Entwicklung sowie des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Lehre zusätzlich zum regulären Hochschulhaushalt (Grundausrüstung) von öffentlichen oder privaten Stellen eingeworben werden. Drittmittel können der Hochschule selbst, einer ihrer Einrichtungen (z.B. Fakultäten, Fachbereiche, Institute) oder einzelnen Wissenschaftlern im Hauptamt zur Verfügung gestellt werden.“ (Statistisches Bundesamt 2012b: 153)

Anders als im Leistungswettbewerb werden finanzielle Mittel im quasi-marktlichen Wettbewerb nicht für bereits erbrachte Leistungen vergeben. Sie werden über wettbewerbliche Ausschreibungsverfahren denjenigen Akteuren zugesprochen, denen zugetraut wird, ein den Ausschreibungsanforderungen entsprechendes Konzept am besten umzu-

¹⁰² Professorinnen und Professoren, Dekaninnen und Dekane sowie Kanzlerinnen und Kanzler schätzen in einer Befragung aus dem Jahr 2010 die Wirkung der LOM auf die Wettbewerbsorientierung der Universität auf einer Skala von „1 – trifft überhaupt nicht zu“ bis „4 – trifft voll und ganz zu“ eher positiv (d. h. leicht über dem Mittelwert) ein (vgl. Bogumil et al. 2011: 11).

setzen.¹⁰³ Mit quasi-marktlichen Wettbewerbsinstrumenten wird daher sehr viel mehr als mit dem Leistungswettbewerb die Innovationsfunktion von Wettbewerb angesprochen, weil nicht das Erfüllen von Zielen und Leistungsvorgaben honoriert wird, sondern neue Ideen unterstützt werden. Auch wenn diese Form von Wettbewerb nicht unkritisiert bleibt (siehe Kapitel 8.1.3), liegt sie dem wissenschaftlichen Verständnis von Erkenntnisgewinn näher als die Instrumente des Leistungswettbewerbs. Das gilt v. a. im Vergleich zur indikatorbasierten leistungsorientierten Mittelvergabe. Ein weiterer Unterschied ist, dass quasi-marktlicher Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem immer mit der Vergabe finanzieller Mittel verbunden ist.

Die quantitativ bedeutendsten Drittmittelgeber sind im deutschen Hochschulsystem die DFG (34 % aller im Jahr 2010 von deutschen Hochschulen eingeworbenen Drittmittel sind von der DFG), staatliche Akteure der Bundesebene (22 %) und private Wirtschaftsunternehmen (21 %). Mit 5,9 Mrd. Euro haben Drittmittel 2010 einen Anteil von rund 28 % aller Einnahmen der Hochschulen ausgemacht (vgl. Statistisches Bundesamt 2012b: 26f.).¹⁰⁴ Dies lässt darauf schließen, dass der quasi-marktliche Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem derzeit mit höheren finanziellen Anreizen verbunden ist als der Leistungswettbewerb.

Hochschulinterne Instrumente des quasi-marktlichen Wettbewerbs, etwa die von Jaeger/Leszczensky (2008: 22) erwähnten internen Förderfonds, sind anders als hochschulinterne Instrumente des Leistungs-

¹⁰³ Wie in Kapitel 5.3.1 erwähnt, kann jedoch die Reputation der Antragstellenden die objektive Leistungsbewertung überlagern, sofern im Entscheidungsprozess bekannt ist, wer einen Antrag gestellt hat (vgl. Hornbostel 1997: 200f.). Darin zeigt sich der „Doppelaspekt von Drittmitteln“ (Krempkow/Landrock/Schulz 2012: 252), da sie gleichzeitig Input- und Output erfolgreicher Forschung darstellen können.

¹⁰⁴ Auch die Preisgelder von Wissenschaftspreisen, die an die Verwendung für Forschung oder Lehre gekoppelt sind, gelten in der Hochschulfinanzstatistik als Drittmittel (vgl. Statistisches Bundesamt 2012b: 6). Allerdings sind die Verzerrungen, die sich daraus in der Bewertung der Wertigkeit von Instrumenten des quasi-marktlichen gegenüber Instrumenten des Leistungswettbewerbs ergeben, zu vernachlässigen. Beispielsweise macht der höchstdotierte deutsche Wissenschaftspreis, der Gottfried Wilhelm Leibniz-Preis, von 2005 bis 2007 nur rund 1 % der insgesamt in allen Förderprogrammen bewilligten DFG-Mittel aus (vgl. Leibfried 2010: 15).

wettbewerbs nicht in den Hochschulgesetzen festgelegt. Zum Teil werden sie in Zielvereinbarungen des Landes mit den Hochschulen zur Stärkung der hochschulinternen wettbewerblichen Anreizsetzung festgeschrieben. In diesem Sinn sind sie durch staatliche Akteure initiierte Wettbewerbsinstrumente, die die Hochschulleitungen und damit die Hochschulen als korporative Akteure stärken. Allerdings ist einschränkend die fehlende Datenbasis zu diesem und ähnlichen Instrumenten zu erwähnen: „Derzeit gibt es keine empirisch basierte Übersicht zu der Frage, in welchem Umfang solche Förderfonds an deutschen Hochschulen implementiert sind.“ (Jaeger/Leszczynsky 2008: 22) Deshalb werden Förderfonds und ähnliche Instrumente in der folgenden Detailbetrachtung der Instrumente nicht berücksichtigt.

6.3.1 Vergabe von Drittmitteln

Die Vergabe von Drittmitteln beruht oftmals auf thematisch begrenzten Ausschreibungen und entspricht dem für quasi-marktlichen Wettbewerb typischen competitive tendering (siehe Kapitel 3.4.1; vgl. Kehm/Lanzendorf 2006a: 165). Beispiele sind die regelmäßigen thematischen Rahmenprogramme und weiteren Ausschreibungen verschiedener Bundesministerien, darunter etwa das von 2011 bis 2014 laufende „Rahmenprogramm Gesundheitsforschung der Bundesregierung“, das vom BMBF und vom Bundesministerium für Gesundheit getragen und mit rund 5,5 Mrd. Euro gefördert wird (vgl. BMBF 2010). Zum Teil gibt es aber auch vergleichsweise freie Antragsverfahren, bei denen die Ziele nicht inhaltlich definiert sind. Dies trifft in besonderem Maße auf die Förderpraxis der DFG zu. In vielen ihrer Förderprogramme bestehen keine expliziten thematischen Vorgaben und keine festen Antragsfristen; so im Bereich der Einzelförderung/Normalverfahren (z. B. Emmy-Noether-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses) oder bei der Förderung von Koordinierten Programmen (z. B. SFBs). In diesen Programmen gibt es in der Regel keinen direkten inhaltlichen Wettbewerb, denn die Beurteilung der Anträge erfolgt nicht im Vergleich (vgl. WR 1985: Abschnitt II.3.b). Allerdings besteht Wettbewerb um insgesamt begrenzte Mittel (vgl. Klein/Kraatz/Hornbostel 2012: 165).

Der Drittmittelforschung kommt quantitativ das bei Weitem größte Gewicht in der Drittmittelförderung in Deutschland zu, wie gerade die im Folgenden genauer betrachtete Exzellenzinitiative zeigt. Daneben gewinnen aber gegenwärtig auch Drittmittelwettbewerbe für den Bereich der Lehre an Bedeutung. Besonders hervorzuheben ist der von Bund und Ländern initiierte Wettbewerb „Qualitätspakt Lehre“ (vgl. Qualitätspakt 2010). Mit einer Gesamtfördersumme von 2 Mrd. Euro über einen Förderzeitraum von 9 Jahren ist dieser Wettbewerb der bisher größte in diesem hochschulischen Aufgabenbereich in Deutschland. Zu erwähnen ist auch der erste größere Wettbewerb in der Lehre, der „Wettbewerb exzellente Lehre“, der 2009 von KMK und Stifterverband ausgelobt wurde (vgl. Stifterverband/KMK 2009). Auch in anderen Aufgabenbereichen der Hochschulen finden sich Beispiele für Wettbewerbsprogramme, so etwa das Professorinnenprogramm von Bund und Ländern. Mit dem Ziel der Steigerung des Anteils von Professorinnen an deutschen Hochschulen unterstützt es die Gleichstellung von Frauen und Männern im Hochschulsystem (vgl. Professorinnenprogramm 2008).

Regelungen zur Einwerbung von Drittmitteln sind in den Landeshochschulgesetzen nur indirekt verankert – indem den Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern das Einwerben von Drittmitteln ermöglicht bzw. sie qua Gesetz dazu verpflichtet (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Schleswig-Holstein) werden.

Die Leistungen, die über die Vergabe von Drittmitteln erstellt werden, sind Konzepte für Forschungsprojekte (Forschungsdrittmittel), für die Qualitätsverbesserung in Lehre und Studium (Drittmittel für die Lehre) oder für andere Aufgabenbereiche der Hochschulen. Nur wer einen Zuschlag bekommt, erhält die Mittel zur Umsetzung der Vorhaben. Als Anbieter solcher Konzepte können sich je nach Ausschreibung Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten, einzelne Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler bzw. Forschergruppen bewerben. Die Anbieter bewerben sich in Abhängigkeit vom Ausschreibungsverfahren allein, in hochschulinternen Kooperationen oder in Kooperation mit anderen Hochschulen bzw. außeruniversitären Forschungsinstituten. Je nach Verfahren können auch außeruniversitäre Forschungsinstitute und ihre Mitglieder selbstständig um Drittmittel konkurrieren. Nachfrager sind bei der Vergabe von Drittmitteln die Drittmittelgeber, also

staatliche Akteure, Intermediäre oder private Akteure (Stiftungen, Unternehmen).

Die Drittmittelförderung zeigt idealtypisch Wettbewerbswirkung auf allen Ebenen von Hochschulen. Der Wettbewerb zwischen Hochschulen als korporativen Akteuren wird durch die Zunahme von Programmen, die sich an gesamte Hochschulen richten, intensiviert. Programme wie die 3. Förderlinie der Exzellenzinitiative, der Qualitätspakt Lehre oder das Professorinnenprogramm führen dazu, dass direkte Vergleiche über Erfolge und Misserfolge zwischen Hochschulen möglich sind.

Auch der Wettbewerbsdruck zwischen den organisatorischen Untereinheiten der Hochschulen und ihren individuellen Mitgliedern steigt mit der zunehmenden Abhängigkeit von Drittmittelerfolgen. Dies gilt hochschulübergreifend, weil sich an den Hochschulen das Verhältnis von Grundmitteln und Drittmitteln zugunsten der Drittmittel verschoben hat und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler damit ihre Arbeit mehr und mehr auf Drittmittel gründen (vgl. WR 2011a; Winterhager 2012: 264). Auch in den Hochschulen wird der Wettbewerbsdruck erhöht, wenn beispielsweise Erfolge in der Einwerbung von Drittmitteln bei der hochschulinternen Vergabe der Grundmittel berücksichtigt werden oder bei der Bewertung weiterer Drittmittelanträge Beachtung finden (vgl. WR 2011b: 3; Kehm/Lanzendorf 2006a: 165; Hornbostel/Simon 2010: 43). Die Zunahme des Wettbewerbs wird auch von den Professorinnen und Professoren wahrgenommen. Als zentral betrachten sie hochschulübergreifenden Wettbewerb, v. a. zwischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern einzelner Disziplinen (vgl. Böhrner et al. 2011; Würmseer 2010: 213ff.).

Neben anderen Gründen führt die steigende Bedeutung der erfolgreichen Einwerbung von Drittmitteln zu sinkenden Förderquoten (vgl. Kehm/Lanzendorf 2006a: 165f.; Winterhager 2012: 263ff.). Das gilt selbst dann, wenn das Bewilligungsverfahren „nur“ auf der individuellen Beurteilung wissenschaftlicher Qualität und nicht auf dem direkten Vergleich mit anderen Projektanträgen beruht (vgl. zur Kritik an diesem

Vorgehen WR 1985: Abschnitt II.3.b).¹⁰⁵ Dies gilt auch für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an außeruniversitären Forschungsinstituten, zu denen die Hochschulen und ihre Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im Drittmittelbereich bei verschiedenen Programmen oder Förderinstitutionen auch in Konkurrenz stehen (vgl. Kreckel 2005: 9).¹⁰⁶

6.3.2 Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder

Die Exzellenzinitiative (siehe Kapitel 4.3.2) kann der Grundidee nach als Governance-Instrument zur Vergabe öffentlicher (Forschungs-)Drittmittel bezeichnet werden. Allerdings unterscheidet sie sich in zwei Punkten von den typischen Drittmittelausschreibungen. Erstens stehen anders als es in der externen Forschungsförderung die Regel ist, nicht einzelne Forschende und Forschergruppen, sondern ganze Universitäten im Mittelpunkt der Förderung. Insbesondere die finanziellen Zuwendungen für die Zukunftskonzepte sollen die Universitäten als korporative Akteure stärken. Angestrebt werden ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit und Spitzenpositionen im Vergleich zu Universitäten anderer Staaten (vgl. DFG 2011b: 13). Zweitens stellt die Exzellenzinitiative das hervorstechende Beispiel für ein Verfahren dar, in dem Drittmittel selektiv nur an einige besonders herausragende Antragstellende vergeben werden, dafür die erfolgreichen Forschungsinitiativen finanziell sehr gut ausgestattet werden (Kehm/Lanzendorf 2006a: 166; kritisch Hartmann 2006: 448ff.). Aufgrund ihrer Ausgestaltung wird die Exzel-

¹⁰⁵ Nach Kehm/Lanzendorf (2006a) ist die Förderquote der DFG von 68 % im Jahr 1995 auf 52 % im Jahr 2004 gesunken. Derzeit (Stand 2010) liegen die Förderquoten in der Einzelförderung je nach Wissenschaftsbereich zwischen rund 40 % und rund 45 % (vgl. DFG 2012c).

¹⁰⁶ Wie die Hochschulen weisen auch die außeruniversitären Forschungsinstitute einen hohen Anteil an öffentlichen Drittmitteln auf. Der Anteil öffentlicher Drittmittel an der Gesamtsumme der Drittmittel im Jahr 2010 liegt bei der Helmholtz-Gemeinschaft bei rund 78 % (bei einer Gesamtsumme von mehr als 857 Mio. Euro; vgl. GWK 2011: 28). Bei der DFG als größtem öffentlichen Drittmittelgeber in Deutschland liegt der Anteil der Mittel, die im Jahr 2009 insgesamt an die vier großen Forschungsorganisationen vergeben wurden, bei knapp 13 % der Gesamtmittel, der der Hochschulen bei knapp 87 %. Ein halbes Prozent ging an Privatpersonen (vgl. DFG 2009: 28).

lenzinitiative auch als Wettbewerbsinstrument bezeichnet, das einen Ausschreibungswettbewerb mit einem Preiswettbewerb verbindet. Der Titel Exzellenzuniversität wird zusätzlich als Auszeichnung bezeichnet (vgl. Nullmeier 2011: 155).

Die in der Exzellenzinitiative erstellten Leistungen sind herausragende Konzepte und Projektideen in der Forschung (1. und 2. Förderlinie, d. h. Graduiertenzentren und Exzellenzcluster) und für die Gesamtausrichtung der Universitäten (3. Förderlinie, d. h. Zukunftskonzepte). Als Anbieter stehen die Universitäten als korporative Akteure im Mittelpunkt der Exzellenzinitiative. Auch wenn sich in der 1. und 2. Förderlinie Forschungsverbünde und damit Akteure in den Universitäten bewerben, werden auch Erfolge in diesen beiden Förderlinien als Erfolge der einzelnen Universitäten gewertet und entsprechend öffentlich kommuniziert. Nachfrager sind in diesem Drittmittelwettbewerb Akteure der staatlichen Bundesebene (BMBF) und der Bundesländer. In Kapitel 4.3.2 wurde bereits ausgeführt, dass die Bundesebene den Großteil der Kosten trägt, die Bundesländer sich darauf verpflichtet haben, die finanzielle Förderung zu komplementieren.

Die Wettbewerbsintensität der Exzellenzinitiative wird im Vergleich der wettbewerblichen Governance-Instrumente als besonders hoch angesehen: „The ‚initiative for (research) excellence‘ introduced the strongest ever nationwide competition among German universities.“ (Kehm/Lanzendorf 2006a: 166) Als besonders bemerkenswert wird herausgestellt, dass mit der Exzellenzinitiative die vertikale Differenzierung und die inhaltliche Profilbildung deutscher Universitäten erstmals offen diskutiert und politisch unterstützt werden (vgl. ebd.; IAG EI 2010b: 35f.).¹⁰⁷ Bis zur Exzellenzinitiative waren die großen und reputationssteigernden Ausschreibungswettbewerbe eng an wissenschaftliche Maßstäbe geknüpft, so wie es auch in der ersten und zweiten Förderlinie der Exzellenzinitiative der Fall ist. Die dritte Förderlinie setzt sich in ihrer

¹⁰⁷ Andere Autoren betonen hingegen, dass in der Bund-Länder-Vereinbarung über die EI zwar von Differenzierung gesprochen wird, die damit einhergehende vertikale Differenzierung jedoch zumindest anfänglich nicht offen thematisiert wurde (vgl. Neidhardt 2010: 57; Schreiterer 2010: 86; Barlösius 2008: 164).

Ausrichtung auf die Hochschule als korporativen Akteur davon ab (vgl. Schreiterer 2010).

Dass von der Exzellenzinitiative starke Wettbewerbsimpulse erwartet werden, zeigt beispielsweise die kritische Haltung der Landesebene in der vorausgehenden Debatte im Jahr 2004: „Although the Länder very much need these additional resources, they continued to block this initiative because they feared that it would lead them into a destructive competition.“ (de Boer/Enders/Schimank 2007: 147). Auch die Vertreterinnen und Vertreter der Hochschulen äußern sich kritisch und mahnen v. a. an, dass Wettbewerbsverfahren wissenschaftsadäquat und auf alle Aufgabenbereiche der Hochschulen bezogen sein sollten (vgl. HRK 2004). Kritische wissenschaftliche Auseinandersetzungen berufen sich auf verzerrende Wettbewerbswirkungen der Exzellenzinitiative (vgl. u. a. Münch 2006; Hartmann 2006; für einen Überblick Bartz 2007b: 245ff.; siehe Kapitel 8.1.3).

Erste Evaluationsergebnisse zeigen zudem, dass mit der Exzellenzinitiative zusätzlich ein föderaler Wettbewerb zwischen den Ländern bzw. Landesministerien einhergeht, der ebenfalls Einfluss auf die Erfolgchancen der antragstellenden Universitäten hat (vgl. IAG EI 2010b: 39; Schreiterer 2010: 205f.; siehe Kapitel 8.2.1).

6.4 Leistungs- und quasi-marktlicher Wettbewerb: Ein vollständiges Bild von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem?

Die Übersicht in Tabelle 8 zeigt, dass unter zwei Aspekten eine Erweiterung der Betrachtung über die Instrumente des Leistungswettbewerbs und des quasi-marktlichen Wettbewerbs hinaus notwendig ist. Erstens treten Wettbewerbsphänomene auf, die über den institutionellen Rahmen des jeweiligen Hochschulsystems hinausgehen. Zweitens sind, insbesondere in der rechtsverbindlichen Festschreibung, auch Governance-Instrumente von Bedeutung, die sich nicht als Wettbewerbsinstrumente charakterisieren lassen. Die Beschränkung der Bestandsaufnahme auf wettbewerbliche Governance-Instrumente zwischen Akteuren in einem öffentlichen Landeshochschulsystem kann daher kein vollständiges Bild von wettbewerblicher Koordination im deutschen Hochschulsystem liefern.

6.4.1 Instrumente der Leistungsbewertung

Auch im Hochschulbereich hängen die Güte und die Transparenz von Wettbewerbsentscheidungen u. a. davon ab, wie viele Informationen in welcher Form zugänglich sind (vgl. Jacobs/van der Ploeg 2006: 580f.; Hillmer 2008). Im Theorieteil wurde argumentiert, dass mit dem Bedeutungsrückgang der hierarchischen Steuerung und der Zunahme der alternativen Koordinationsmechanismen Selbstorganisation und Wettbewerb Rechenschaftspflichten, die Offenlegung von Informationen und die externe Kontrolle der Akteure zunehmen. Das erklärt, warum verschiedene Instrumente der Leistungsbewertung bei der Betrachtung der Koordination im deutschen Hochschulsystem eng mit Wettbewerb in Verbindung gebracht werden, obwohl bei ihrer Anwendung weder Anbieter noch Nachfrager unmittelbar im Wettbewerb stehen. Ziel der Anwendung dieser Instrumente ist vielmehr, transparent zu machen, welche Aufgaben Hochschulen in welcher Form und zum Teil auch in welcher Qualität erfüllen. Damit sind sie nicht selbst als Wettbewerbsinstrumente zu bezeichnen, sondern sie können je nach Ausgestaltung dem Koordinationsmechanismus hierarchische Steuerung oder der Selbstorganisation zugeordnet werden. Sie bilden aber zum einen die Grundlage dafür, dass die notwendigen Informationen vorhanden sind, damit die Wettbewerbsinstrumente in der intendierten Form wirken können. Beispielsweise nehmen Peer-Review-Verfahren bei der Vergabe von Forschungsdrittmitteln in der Regel eine wichtige Position ein. Zum anderen kann Wettbewerb auch eine unintendierte Folge der Anwendung von Instrumenten der Leistungsbewertung sein (vgl. Calero 1998: 12; Schimank/Lange 2009: 61). Das wäre etwa der Fall, wenn Studienberechtigte ihre Studienplatzwahl davon abhängig machen, welcher Studiengang akkreditiert ist und die Studiengänge gleichzeitig im Wettbewerb um Studienanfängerinnen und -anfänger stünden. Akkreditierung als Form der Leistungsbewertung würde hier – ohne vorhergehende staatliche Planung – zur Grundlage für Entscheidungen im Wettbewerb.

Mit dem Berichtswesen, Evaluationen, der Akkreditierung und Peer-Review-Verfahren sind vier Instrumente der Leistungsbewertung explizit und implizit rechtsverbindlich verankert. Sie stellen damit Formen der einseitigen Beeinflussung durch hierarchisch übergeordnete staatliche Akteure dar, ohne dass diese unmittelbar selbst aktiv werden müs-

sen oder im Fall der Evaluationen und von Peer-Review-Verfahren die Verfahren detailliert ausgestalten. Bei den mithilfe dieser Instrumente bereitgestellten Leistungen bzw. Gütern handelt es sich um Informationen. Die Ergebnisse von Leistungsbewertungen stellen für die Hochschulen als Nachfrager eine Möglichkeit dar, die Qualität ihrer Angebote nachzuweisen und aufzuzeigen, wie gut sie externe gesellschaftliche Erwartungen erfüllen. Von diesen Nachweisen (Positionsgütern) geht Signalwirkung aus (vgl. Hünerberg 2006). Sie liefern potenziellen Kooperationspartnerinnen und -partnern die notwendigen Informationen für ihre (Wettbewerbs-)Entscheidungen. Gleichzeitig ermöglichen sie staatlichen Akteuren, den zentralen Nachfragern der Informationen, die Kontrolle des Handelns von Hochschulen in den Bereichen, in denen diese über Handlungsspielräume verfügen und nicht an unmittelbare Weisungen gebunden sind (vgl. Goedegebuure et al. 1993b: 348).

Demgegenüber findet kein Instrument des Leistungsvergleichs Eingang in die Landeshochschulgesetze. Allerdings werden die in Leistungsbewertungen ermittelten Ergebnisse in unterschiedlicher Form dargestellt (nämlich vergleichend oder nicht vergleichend), in unterschiedlichem Umfang veröffentlicht und unterschiedlichen Adressatenkreisen zugänglich gemacht. Sie stellen damit zum Teil auch die für Leistungsvergleiche charakteristische Vergleichbarkeit her.

6.4.1.1 Berichtswesen

In den Landeshochschulgesetzen sind vielfältige Berichtspflichten der Hochschulen verankert. Ziel ist es, mit Bezug auf eine bestimmte Aufgabe der Hochschule (insbesondere Forschung oder Lehre, z. B. aber auch Gleichstellung oder Internationalisierung) entweder den Leistungsstand, oder den Leistungsfortschritt im Vergleich zu einem früheren Zeitpunkt festzuhalten. Berichte sind Leistungsbewertungen, die durch die Hochschulen und ihre Mitglieder selbst erstellt werden. Sie können hochschulintern veröffentlicht, staatlichen Akteuren (in der Regel dem zuständigen Ministerium) oder einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. In den Landeshochschulgesetzen ist festgehalten, welche Akteure Einsicht in die Ergebnisse welcher Berichte erhalten müssen. Zum Teil ist sehr detailliert festgelegt, welchen staatlichen Akteuren gegenüber Hochschulen wie häufig über ihr Handeln

berichten müssen. Gleichzeitig legt ein solches Berichtswesen die Dokumentation der Leistungserstellung in die Hände der Hochschulen. Zum Teil können sie das Vorgehen selbst bestimmen, zum Teil werden genaue Vorgaben gemacht. Daher kann dieses Instrument sowohl der hierarchischen Steuerung als auch der Selbstorganisation zugeordnet werden (vgl. ähnlich Kamm/Köller 2010: 666; zu allgemeinen Merkmalen des Berichtswesens Hillmer 2008).

In einer der in Tabelle 7 angeführten Studien wird explizit herausgestellt, dass die in Berichten festgehaltenen Informationen die Grundlage für die leistungsbezogene Mittelvergabe und damit für Leistungswettbewerb darstellen können (vgl. Schimank 2007b: 252).

6.4.1.2 Evaluationen

Unter einer Evaluation wird ganz allgemein „[...] die systematische Untersuchung des Nutzens oder Wertes eines Gegenstandes [...]“ (DeGEval 2008: 15) verstanden. Grundlegende Ziele von Evaluationen sind im hochschulischen Kontext die Qualitätssicherung und -verbesserung (vgl. Schade 2005: 68; Serrano-Velarde 2008: 8), die Prozessoptimierung, insbesondere im Aufgabenbereich Lehre (vgl. Kanzlerarbeitskreis 2009: 21), aber auch die Rechenschaftspflicht gegenüber staatlichen Akteuren oder der Öffentlichkeit (vgl. Schwarz/Westerheijden 2005: 21ff.). An Evaluationen wird daher der Anspruch gestellt, dass sie auf nachvollziehbaren empirischen, qualitativen oder quantitativen, Daten beruhen (vgl. DeGEval 2008: 15). Der Wissenschaftsrat (2011b: 21) stellt heraus, dass Evaluationen mit Bezug auf die Leistungserstellung ex post (z. B. typische Evaluationen von Lehrveranstaltungen) oder ex ante (z. B. das Bewertungsverfahren im Rahmen der Exzellenzinitiative) durchgeführt werden können. Im Hochschulsystem sind Evaluationen zumeist selbstorganisierte Prozesse der Wissenschaft, weshalb sie dem Koordinationsmechanismus Selbstorganisation zugeordnet werden.

Serrano-Velarde (2008) unterscheidet drei Evaluationspraktiken. Erstens können Evaluationen hochschulintern durchgeführt werden, wie es mehrheitlich in den Landeshochschulgesetzen für die verschiedenen

Aufgabenbereiche der Hochschulen festgelegt ist.¹⁰⁸ Zweitens werden in regelmäßigen Abständen externe Akteure einbezogen, in der Regel Expertinnen und Experten der Fachcommunity (Faber 2001: 128). Auch diese Variante ist nach den Landeshochschulgesetzen der meisten Bundesländer ergänzend zur ersten Form verpflichtend festgelegt.¹⁰⁹ In diesen beiden Fällen sind die Hochschulen (in aller Regel) selbst für die Einführung der Instrumente der Leistungsbewertung zuständig und können sie im Rahmen der bestehenden Spielräume selbst ausgestalten. Drittens ist es möglich, dass in einem Bundesland eine Evaluationagentur gegründet wird, die unabhängige Evaluationen für alle Hochschulen vornimmt. Externe Evaluationen werden in diesen Fällen nicht von den Hochschulen selbst durchgeführt, sondern von intermediären Akteuren angeboten, beispielsweise von der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur. In den Landeshochschulgesetzen in Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt ist expliziert, dass externe Evaluationen durch eine externe Einrichtung durchzuführen sind.

Evaluationen sind Leistungsbewertungen. In Ausnahmefällen ist aber rechtsverbindlich festgelegt, dass sie Leistungsvergleiche ermöglichen sollen (Nordrhein-Westfalen, Sachsen). Dafür müssen sie auf vergleichbare Weise durchgeführt werden; etwa indem an allen Hochschulen bzw. in allen Fachbereichen dieselben Indikatoren erhoben oder vergleichbare Verfahren angewendet werden.

Im Zusammenhang mit Evaluationen wird argumentiert, dass sich der unter Marktbedingungen durch Nachfrager ausgelöste Druck, gute Leistungen anzubieten, in öffentlichen Hochschulsystemen künstlich erzeugen lässt. Dies wird v. a. durch die Offenlegung von Informationen, der Evaluationsergebnisse, ermöglicht (vgl. de Boer/Enders/Schi-

¹⁰⁸ Ausnahmen bilden vier Länder. In Bayern lässt sich implizit auf die Verpflichtung zu hochschulinternen Evaluationen schließen und in Bremen und Hamburg wurde eine freiere Formulierung gewählt, wodurch die Hochschulen formalrechtlich in der Form der Qualitätssicherung nicht auf Evaluationen festgelegt sind. In Rheinland-Pfalz findet sich keine Aussage zu internen Evaluationen.

¹⁰⁹ Wiederum wird in den Hochschulgesetzen Bremens und Hamburgs keine explizite Festlegung auf Evaluationen vorgenommen, in Berlin und Rheinland-Pfalz findet sich keine Aussage zu externen Evaluationen oder andere Verfahren der Qualitätssicherung.

mank 2007; Schimank 2009: 61f.). Diese werden dann in einem zweiten Schritt der Vergabe begrenzter Mittel zugrunde gelegt. Damit bilden sie den Ausgangspunkt für mittelbaren oder unmittelbaren Wettbewerb zwischen Anbietern um knappe finanzielle Zuwendungen (vgl. Gülker 2012).

6.4.1.3 Akkreditierung

Bei der Akkreditierung handelt es sich um ein Instrument, mit dem die Qualität von Bachelor- und Masterstudiengängen beurteilt wird. Ziel ist es, einen einheitlichen Qualitätsstandard für Lehre und Studium zu gewährleisten, der auch die aus dem Bologna-Prozess resultierenden Anforderungen berücksichtigt (vgl. Kehm 2007: 78ff.). Akkreditierungen sind, abgesehen von Sachsen, in allen Landeshochschulsystemen verpflichtend festgeschrieben.

Akkreditierungen werden anders als das Berichtswesen und Evaluationen grundsätzlich von intermediären Akteuren, von Akkreditierungsagenturen, durchgeführt. Ein Akkreditierungsverfahren ist in der Regel mehrstufig. Auf eine hochschulinterne Selbstbewertung und den Antrag auf Akkreditierung erfolgt die externe Begutachtung durch die das Verfahren durchführende Akkreditierungsagentur. Typisch für die Akkreditierung ist, dass positive Akkreditierungsergebnisse öffentlich gemacht werden. Sie stellt damit ein spezifisches Gütesiegel für Studiengänge dar. Das Akkreditierungsverfahren soll die Qualität – und indirekt auch die Vergleichbarkeit – der Ergebnisse garantieren. In der Auseinandersetzung mit dem deutschen Akkreditierungswesen werden immer wieder auch Anpassungen und Alternativen, insbesondere Qualitätsaudits als abgewandelte Form der Systemakkreditierung, diskutiert (vgl. HRK 2010; für eine ausführliche Diskussion Haußmann et al. 2011).

Ein zentrales Merkmal des deutschen Akkreditierungssystems (vgl. Kehm 2007; Serrano-Velarde 2008; Seckelmann 2011: 503f.) ist, dass die Verantwortung für die Umsetzung der Qualitätssicherung nicht mehr unmittelbar bei den zentralen staatlichen Akteuren, den für die Hochschulen zuständigen Landesministerien liegt. Die Verantwortung trägt vielmehr der Akkreditierungsrat, der mit Vertreterinnen und Vertretern der Hochschulen, der Länder, der Berufspraxis, der Studierenden und

internationalen Vertretern besetzt ist (vgl. Akkreditierungsrat 2012). Durchgeführt werden die Akkreditierungsverfahren von zehn Akkreditierungsagenturen. Seit dem Jahr 2008 kann die Programmakkreditierung einzelner Studiengänge durch die sogenannte Systemakkreditierung des Qualitätssicherungssystems der gesamten Hochschule ersetzt werden. Durch die erfolgreiche Systemakkreditierung wird nachgewiesen, dass „[...] die hochschulinternen, auf Studium und Lehre gerichteten Steuerungs- und Qualitätssicherungssysteme hinsichtlich ihrer Eignung und Wirksamkeit [...] die Qualität der Studiengänge und die Einhaltung der formalen Vorgaben [...]“ (Akkreditierungsrat 2013: 2) sicherstellen können. Die Ausgestaltung des Akkreditierungssystems führt zu einer neuen Hierarchisierung von Akteuren innerhalb des Hochschulsystems. Dem können sich die Hochschulen als untergeordnete Akteure aufgrund der rechtsverbindlichen Verankerung der Akkreditierung in den Landeshochschulgesetzen nicht entziehen. Trotzdem fällt dieses Instrument unter den Koordinationsmechanismus der Selbstorganisation, weil mit den beschriebenen Strukturen nichtstaatliche Akteure im Hochschulsystem selbstorganisiert das Akkreditierungswesen regeln. Allerdings wird kritisch hervorgehoben, dass der Akkreditierungsrat – eine Stiftung öffentliche Rechts – aufgrund der Finanzierung und Zusammensetzung in hohem Maße von politischen Entscheidungen (der KMK) abhängig ist (vgl. Serrano-Velarde 2008: 9f.; Kehm 2007: 88f.).¹¹⁰

Im Verfahren der Programmakkreditierung werden alle Studiengänge akkreditiert, die das entsprechende Verfahren erfolgreich durchlaufen. Insofern besteht, anders als etwa bei Preisen und Auszeichnungen im Leistungswettbewerb, keine Knappheit. Dies führt auch dazu, dass mit dem durch die Akkreditierung erworbenen Positionsgut nur dann ein

¹¹⁰ Gleichzeitig wird kontrovers diskutiert, ob das Akkreditierungswesen insgesamt als Markt charakterisiert werden kann. Potenziellen Wettbewerb zwischen Akkreditierungsagenturen thematisieren Kehm (2007) und kritisch Schimank/Lange (2009: 65) sowie Künzel (2011). In § 2 des Akkreditierungs-Stiftungs-Gesetzes wird die Aufgabe festgeschrieben, für einen fairen Wettbewerb zwischen Akkreditierungsagenturen zu sorgen, hier wird also von Wettbewerb ausgegangen. Mit Wettbewerb zwischen Hochschulen und ihren organisatorischen Untereinheiten um die Akkreditierung bei bestimmten Agenturen befasst sich Serrano-Velarde (2008).

positives Signal über die – herausragende – Qualität der akkreditierten Leistungen einhergeht, wenn nur wenige Studiengänge über die Akkreditierung verfügen. Werden so, wie es rechtsverbindlich festgeschrieben ist, alle (neuen) Studiengänge akkreditiert, stellen Akkreditierungen hingegen implizite Mindeststandards dar. Diese Logik findet etwa in der Tatsache Bestätigung, dass auch sächsische Hochschulen ihre Studiengänge – freiwillig – akkreditieren.

Wird die Akkreditierung als Mindeststandard eine notwendige Voraussetzung für Erfolge in anderen Wettbewerbskontexten, kann davon ausgegangen werden, dass ihre Bedeutung mit zunehmender Wettbewerbsintensität in den entsprechenden anderen Wettbewerbskontexten zunimmt (vgl. de Boer/Enders/Schimank 2007: 141). Dies wird beispielsweise konkret für den Kontext der Vergabe von Studienplätzen vermutet (vgl. Schwarz/Westerheijden 2005: 34; Serrano-Velarde 2008: 6).

6.4.1.4 Peer-Review-Verfahren

Bei Peer Reviews (vgl. Hornbostel 1997: 195-208) handelt es sich um „[...] die Bewertung einer wissenschaftsbezogenen Angelegenheit durch kompetente Personen.“ (ebd.: 195) Entsprechende Verfahren sind damit originär der Selbstorganisation in der Wissenschaft zuzuordnen. Dabei variieren einerseits die Gegenstände der Beurteilung, andererseits können unterschiedliche Beurteilungskriterien zur Anwendung kommen. Eine lange Tradition haben Peer Reviews im Bereich der Forschung. Sie sind gerade im Publikationswesen von zentraler Bedeutung und die Anerkennung von Forschungsleistungen durch Peers bildet die Grundlage von Reputation (vgl. Binswanger 2010: 154ff.; Osterloh/Frey 2008; siehe Kapitel 5.3.1). In diesem Aufgabenbereich werden Peer-Review-Verfahren von der KMK als zentrale Qualitätssicherungsinstrumente bezeichnet (vgl. KMK 2011: 10f.). Allerdings finden sie auch in der Lehre Anwendung. In den Landeshochschulgesetzen sind sie dort implizit festgeschrieben, wo externe Evaluationen in Lehre, Studium oder anderen Aufgabenbereichen durchgeführt werden sollen, weil diese Verfah-

ren die Beteiligung externer Peers notwendig machen. Explizit festgelegt wird das Instrument des „Informed Peer Review“¹¹¹ als Möglichkeit der externen Evaluation jedoch nur in Nordrhein-Westfalen. Auch in Akkreditierungsverfahren finden Peer Reviews bei den Begutachtungen Anwendung, sind in diesem Fall jedoch nicht in den Landeshochschulgesetzen verankert, weil die Ausgestaltung der Akkreditierung wie beschrieben einem intermediären Akteur übertragen wurde.

Strukturierte Peer-Review-Verfahren gehen über die traditionellen Urteile der Fachkolleginnen und Fachkollegen hinaus, indem explizite Verfahrensregeln festgelegt werden. Das geschieht entweder vorab oder während eines Verfahrens im Aushandlungsprozess zwischen den Gutachterinnen und Gutachtern. Darunter fallen explizite Festlegungen darüber, wie die Beurteilung durch Mitglieder der Scientific Community durchgeführt wird, worauf sie sich bezieht und dergleichen (vgl. beispielhaft für die Bewilligung von SFBs Klein/Kraatz/Hornbostel 2012).

Die über Peer-Review-Verfahren gewonnen Erkenntnisse über die Leistungen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern gehen oft unmittelbar in Situationen ein, in denen Instrumente des Leistungswettbewerbs oder des quasi-marktlichen Wettbewerbs zur Anwendung kommen. Sie bilden im ersten Fall die Grundlage für die Vergabe von Preisen und Auszeichnungen und beruhen damit auf Urteilen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern über bisherige Leistungen ihrer Kolleginnen und Kollegen. Im zweiten Fall gehen sie der Vergabe von Drittmitteln voraus und sind damit idealtypisch „[...] eine Prognose über zukünftige Leistungen [...]“ (Hornbostel 1997: 195).

6.4.1.5 Weitere Instrumente der Leistungsbewertung und des Leistungsvergleichs

Neben den rechtsverbindlich festgeschriebenen gibt es weitere relevante Instrumente der Leistungsbewertung und auch des Leistungsvergleichs, welche zumindest Erwähnung finden sollen. Sie sind ebenfalls dem

¹¹¹ Solche „Informed Peer Reviews“ stellen eine Kombination von quantitativer Datenerhebung und qualitativen Evaluationen dar (vgl. Osterloh/Frey 2008).

Koordinationsmechanismus der Selbstorganisation zuzurechnen, beruhen dabei jedoch vollständig auf der Eigeninitiative intermediärer Akteure. Zu nennen sind erstens Zertifizierungen (vgl. Seckelmann 2011). Diese ähneln in ihrer Funktionsweise der Akkreditierung. Sie werden in verschiedenen Aufgabenbereichen angeboten und richten sich in der Regel an die Hochschule als korporativen Akteur und nicht an ihre Untereinheiten und individuellen Mitglieder. Ein Beispiel ist das „audit familiengerechte Hochschule“ der berufundfamilie gGmbH. Im Rahmen des Verfahrens der Auditierung entwickelt eine Hochschule in verschiedenen Handlungsfeldern (z. B. Handlungsfeld Arbeitszeit) Ziele und Maßnahmen zur Stärkung familienfreundlicher Strukturen und setzt diese um. Durchlaufen Hochschulen das Auditierungsverfahren erfolgreich, erhalten sie ein Zertifikat (vgl. Becker/Kienle/Werner 2008).

Zweitens werden von Hochschulen Benchmarkings (vgl. Schedler 2003; Pasternack 2004: 49ff.) durchgeführt, die als Instrumente des Leistungsvergleichs gelten. Das Ziel von Benchmarkings besteht für Hochschulen darin, mit Bezug auf eine bestimmte hochschulische Aufgabe das beste Verfahren oder das beste Prozessmodell, das sogenannte Best Practice-Modell (Benchmark), zu ermitteln. Die Abweichungen der prozessbeteiligten Hochschulen werden auf der Basis von Leistungsbewertungen identifiziert und es werden Strategien und Handlungsempfehlungen entwickelt, um sich an das Best Practice-Modell anzunähern. Die Prozesse können dazu führen, dass sich beteiligte Hochschulen aufgrund von Leistungs- und Qualitätsverbesserungen im Vergleich zu anderen Hochschulen in anschließenden Wettbewerbssituationen besserstellen. Ein Beispiel für einen Benchmarkingprozess zwischen Hochschulen ist der Benchmarking Club der Technischen Universitäten (vgl. Ziegele/Hener 2004).

6.4.2 Rechtlich verbindliche Regelungen als Grundlage für Marktwettbewerb?

Den theoretischen Ausführungen in Kapitel 3 folgend, ist Marktwettbewerb auszuschließen, wo Akteure in der Arena der Politik interagieren, d. h. öffentlich-rechtlich organisiert und finanziert sind. In Tabelle 8 sind jedoch mit der Studierendenauswahl, der Berufung von Professo-

rinnen und Professoren (als Spezialfall der Rekrutierung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern allgemein), Weiterbildungsangeboten und Fundraising vier im deutschen Hochschulsystem verankerte Governance-Instrumente aufgeführt, die der allgemeinen Definition nach eben dieser Logik entsprechen: Anbieter- und Nachfragerwettbewerb sind gleichzeitig etabliert und zwischen den Anbietern und den Nachfragern kommt es zum Austausch. Dahinter stehen konkret Tauschgeschäfte bzw. individuelle Verträge zwischen Anbietern und Nachfragern, die über Preise vermittelt werden. In allen vier Fällen wird in der Literatur das Potenzial zur Herausbildung von Marktwettbewerb auch für das deutsche Hochschulsystem gesehen.

6.4.2.1 Studienplatzvergabe und Studierendenauswahl

In Deutschland steht das formale Recht der Einzelnen auf einen Studienplatz (vgl. Ash 2010: 262f.) den faktischen Kapazitäten der Hochschulen gegenüber. Ein Ausgleich wurde mit dem Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen 1973 geschaffen. Darin waren die bis 2006 gültigen grundlegenden Verfahren für die Vergabe von Studienplätzen in zulassungsbeschränkten Fächern festgelegt.¹¹² Auf der Basis des fach- und studiengangsspezifischen Studienaufwands und des entsprechenden Betreuungsaufwands wird demnach der Curricularnormwert (CNW), die Lehrkapazität, errechnet. Nach Lüthje handelt es sich dabei:

„[...] um eine normative Entscheidung [...], die bestimmte Studienbedingungen festlegt und an der Hochschule sicherstellen soll. [...] Was die curricularen Normwerte [...] ausdrücken, ist nichts anderes

¹¹² Das Verfahren wurde zum Wintersemester 2005/06 für die weiterhin bundesweit vergebenen Studienplätze – aktuell (Wintersemester 2012/13) sind das Plätze in den Studiengängen Medizin, Tiermedizin, Zahnmedizin und Pharmazie – geändert. Auf der Basis der 20-20-60-Regelung werden nach dem Abzug von Sonderquoten (z. B. für Härtefälle) 20 % der Studienplätze nach Abiturnote und 20 % nach Wartezeit vergeben. Die verbleibenden 60 % der Studienplätze werden direkt von den Hochschulen vergeben. Die bis dahin dafür verantwortliche Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen wurde 2008 durch die neugegründete Stiftung Hochschulzulassung abgelöst (vgl. Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung 2008).

als die Festlegung, dass allen Studierenden eine bestimmte Anzahl von Lehrveranstaltungsstunden garantiert werden soll. Je nach dem, wie die Personalstruktur gestaltet ist, kann daraus eine bestimmte Zahl von Lehrenden errechnet werden.“ (Lüthje 2007: 29)

Umgekehrt werden über den CNW die Zulassungszahlen für die Studiengänge an den einzelnen Hochschulen ermittelt. Obwohl die Länder in diesem Bereich an Kompetenzen gewonnen haben, wurde die Flexibilität der Berechnung des Betreuungsaufwands bisher nur in Grenzen umgesetzt. (vgl. Leszczensky 2007)

Die Länder können ihren Hochschulen mittlerweile auch die Möglichkeit einräumen, den Zugang zu ihren Studiengängen neu zu gestalten. Diese Möglichkeit hat bereits die Mehrheit der Bundesländer in unterschiedlicher Form den Landeshochschulgesetzen verankert. Insbesondere kann mittlerweile in bisher lokal zulassungsbeschränkten Studiengängen eine Studierendenauswahl vorgenommen werden (vgl. ebd.: 49). Von den Befragten in der Studienanfängerbefragung der HIS GmbH im Wintersemester 2009/10 haben sich insgesamt 24 % bei der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen beworben, 70 % für einen zulassungsbeschränkten Studiengang direkt an einer Hochschule (vgl. Willich et al. 2011: 126f.). Damit sind fast alle Studienanfängerinnen und Studienanfänger von Beschränkungen des Studienzugangs betroffen.

Werden Hochschulen an den Erfolgen ihrer Studierenden gemessen, sollte es in ihrem Interesse liegen, deren Auswahl mitzubestimmen, um besonders begabte bzw. motivierte Studierende aufnehmen zu können und auf diese Weise positiv auf die Qualität der Bildungsergebnisse einzuwirken (vgl. Rothschild/White 1995; Jongbloed 2003: 119). Unterschiedliche Auswahlverfahren sind dabei denkbar (vgl. Tarazona 2006; Müller 2009: 127f.). Es zeigt sich aber, dass der Nachweis der Hochschulzugangsberechtigung bzw. die Abschlussnote häufig die einzigen Auswahlkriterien an den Hochschulen darstellen, wobei die Vorhersagekraft für den Studienerfolg umstritten ist (vgl. Träger 2010; Helbig/Ulbricht 2010: 108). Insgesamt haben sich 14 % der Studienanfängerinnen und Studienanfänger einer darüber hinausgehenden Hochschuleingangs-, Aufnahme- oder Eignungsprüfung unterziehen müssen. Am häufigsten waren praktische Eignungsprüfungen in den Fächern Sport, Musik und Kunst (30 %), Bewerbungsschreiben (24 %)

und Fremdsprachentests (22 %) (vgl. Willich et al. 2011: 132). Seit einigen Jahren werden verstärkt auch sogenannte (online) Self-Assessment-Verfahren entwickelt. Darüber können Studierende ihr Fachinteresse mit den Anforderungen von Studiengängen abgleichen, was zu einer bewussteren Wahl eines passenden Studiengangs beitragen soll (vgl. die Beiträge in Rudinger/Hörsch 2009).

Bei der Leistung, die im Zusammenhang mit der Studienplatzvergabe und der Studierendenauswahl bereitgestellt wird, handelt es sich um die Zuteilung von Studienplätzen. Anbieter sind die Vertreterinnen und Vertreter der Studienfächer und Studiengänge an Hochschulen, nachgefragt werden die Studienplätze durch Studienberechtigte.

Aus dem Kapazitätsrecht ergeben sich mittelbare Wettbewerbswirkungen, weil dieses tendenziell zulasten der Qualität des Studiums geht. Die Hochschulen besitzen keine Möglichkeit, die Betreuungsrelation in ihren Studiengängen bei hoher Nachfrage dadurch zu verbessern, dass sie weniger Studierende aufnehmen als durch das Kapazitätsrecht vorgegeben. Gerade die besonders attraktiven und voll ausgelasteten Hochschulen können damit keine ebenso guten Studienbedingungen anbieten wie kleinere Hochschulen (vgl. Lüthje 2007: 30f.). Umgekehrt gehen neue Dauerstellen, die die Lehrqualität erhöhen könnten, unmittelbar in die Berechnung der Kapazitäten ein, so dass diese nicht zu einer besseren Betreuungsrelation, sondern zu einer Erhöhung der Zulassungszahlen führen würden. In diesem Punkt besitzen private Hochschulen möglicherweise einen (marktanalogen) Wettbewerbsvorteil, da sie nicht an das Kapazitätsrecht gebunden sind.

Die Veränderungen im deutschen System der Studierendenauswahl können in ihren Eigenschaften als marktanalog beschrieben werden. Nach Täger (2010) werden Auswahlverfahren mit dem Ziel eingeführt, „[...] den Wettbewerb zwischen Hochschulen und den Wettbewerb zwischen Studienbewerbern und -anfängern weiterzuentwickeln“ (ebd.: 18). Mit Auswahlverfahren wird gleichzeitig zwischen Anbietern (Hochschulen) und Nachfragern (Studienbewerberinnen und -bewerbern) Wettbewerb erzeugt. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich Nachfragerwettbewerb bei insgesamt hoher Nachfrage nach Studienplätzen verstärkt, was derzeit wegen der doppelten Abiturjahrgänge in der Mehrzahl der Bundesländer der Fall sein sollte. Darauf wurde jedoch mit dem Hochschulpakt 2020 reagiert, in dem sich die Bundes-

länder verpflichten, zusätzliche Studienkapazitäten zu schaffen (siehe Kapitel 4.3.2).

Auf der Anbieterseite gehen mit der Studierendenauswahl Überlegungen darüber einher, welche Studierenden erreicht werden sollen und wie Angebote für die jeweilige Zielgruppe attraktiv ausgestaltet werden könnten. Zwei Strategien werden unterschieden: Auf der einen Seite steht eine Strategie der positiven Positionierung, wonach besonders hochwertige und exklusive Studienangebote entwickelt und die begrenzten Plätze über hoch selektive Mechanismen vergeben werden (vgl. Stock 2011). Erste empirische Untersuchungen deuten darauf hin, dass es auch in Deutschland besonders renommierten Hochschulen und Fachbereichen gelingt, sehr gute Studierende zu gewinnen und dass diese mehr als andere strategische Entscheidungen bei der Wahl des Studienorts treffen (vgl. Helbig/Ulbricht 2010).¹¹³ Auf der anderen Seite kann eine Strategie verfolgt werden, sich diesem Qualitätswettbewerb in der Eliteförderung durch Differenzierung zu entziehen und kaum beschränkte Angebote mit dem Ziel der „Breitenausbildung“ zu entwickeln (vgl. Nullmeier 2000: 217; Täger 2010: 222f.; Leszczensky 2007: 50).

6.4.2.2 Berufung von Professorinnen und Professoren

Die Berufung von Professorinnen und Professoren im Rahmen von Berufungsverfahren ist gängige und fast ausschließlich ausgeübte Praxis in Deutschland. Klassisch, d. h. im Zusammenhang mit dem bürokratisch-oligarchischen Modell, ist die Besetzung von Lehrstühlen eng an ministerielle Entscheidungen geknüpft. Der Stellenzuschnitt, die

¹¹³ Helbig/Ulbricht haben überdurchschnittlich gute Studierende über das so genannte Studententpisa, den Wissenstest des Spiegels in Zusammenarbeit mit studiVZ aus dem Jahr 2009 identifiziert. Überdurchschnittlich gute Hochschulen wurden über das CHE-Hochschulranking, das Shanghai-Universitätsranking und den Status Exzellenzuniversität ermittelt, auf der Fachbereichsebene wurden auch Daten des Zentrum für Hochschulforschung INCHER in Kassel berücksichtigt. Sie weisen aber darauf hin, dass die berücksichtigten „Exzellenzvariablen“ der Hochschulen im Vergleich zu einem Modell, das ausschließlich allgemeine Kontrollvariablen wie Geschlecht, Alter oder Hauptfach berücksichtigt, nur eine geringe zusätzliche Erklärkraft für das Abschneiden im Wissenstest haben.

Berufungsverhandlungen mit Bezug auf die Besoldung und die Ruferteilung sind Aufgaben des Ministeriums und damit eines staatlichen Akteurs (vgl. Musselin 2002).

Mit den Reformen der Landeshochschulgesetze seit Ende der 1990er Jahre hat sich jedoch ein Wandel vollzogen, der die Rolle der Hochschulen gestärkt und zur größeren Heterogenität zwischen Hochschulen beigetragen hat. Auch wenn der gesetzliche Rahmen die Berufungsverfahren und -verhandlungen prägt, schöpfen Hochschulen die neuen Handlungsspielräume unterschiedlich aus. Es gibt beispielsweise Hochschulen, die vor Erteilung eines Rufs Vorverhandlungen führen, andere tun das nicht. Oder einige Hochschule schließen individualvertragliche Sperrklauseln mit einer Bleibefrist für die Neuberufenen ab (vgl. Detmer/Meurs 2008; Radau 2011). Diese Unterschiede sind nicht nur der je spezifischen Ausgestaltung durch die Prozessbeteiligten Hochschulmitglieder geschuldet, sondern auch weniger leicht veränderbaren Aspekten der Situation vor Ort (vgl. Nullmeier 2000: 215): Hochschulen unterscheiden sich in ihrem Renommee, sie verfügen über unterschiedlich hohe finanzielle Spielräume (was insbesondere im Kontext der Exzellenzinitiative der Fall ist), die Personal- und Sachmittele Ausstattung von Lehrstühlen ist unterschiedlich gut, nicht alle Standorte bieten dieselben (Berufs-)Perspektiven für Angehörige und dergleichen mehr (vgl. Detmer 2011b: 658; beispielhaft Pauly 2011). Das System der Rekrutierung von Professorinnen und Professoren in Deutschland ist folglich nicht nur durch unterschiedliche rechtliche Grundlagen in den Landeshochschulsystemen, sondern auch durch Unterschiede im faktischen Handeln der Hochschulen geprägt.

Das im Rahmen der Berufung bereitgestellte Gut ist die Anstellung von Professorinnen und Professoren an einer Hochschule. Entsprechend bieten die Hochschulen sowie ihre organisatorischen Untereinheiten diese Leistung an, nachgefragt wird sie durch (angehende) Professorinnen und Professoren.

Wettbewerb besteht bei der Besetzung von Lehrstühlen sowohl auf Seiten der Nachfrager als auch auf Seiten der Anbieter. Aufgrund des individuellen Strebens nach (Forschungs-)Reputation, standen Professorinnen und Professoren schon immer in Konkurrenz um attraktive Stellen. Dabei sind die Entscheidungen von Rufinhaberinnen und -inhabern nicht nur durch Besoldungsfragen (siehe auch Kapitel 6.2.3)

beeinflusst, sondern wie beschrieben auch durch die jeweils spezifischen Bedingungen an den Hochschulen. Doch auch Hochschulen stehen im Wettbewerb um gute, d. h. in der Regel hoch renommierte Professorinnen und Professoren:

„Das Berufungsgeschäft ist in den vergangenen Jahren wesentlich kompetetiver [sic!] geworden als noch zu Zeiten der C-Besoldung. Dies hängt weniger mit der Einführung der W-Besoldung zusammen als mit dem voranschreitenden Autonomiezuwachs der Hochschulen als maßgebliche Ruferteilungs- und Verhandlungsinstanz.“
(Radau 2011: 670)

Dies zeige sich beispielsweise darin, dass Bewerberinnen und Bewerber zunehmend mehrere Rufe parallel haben und damit an verschiedenen Hochschulen gleichzeitig in Verhandlungen treten, was zu ganz unmittelbarem Wettbewerb zwischen den Hochschulen führt (vgl. ebd.). Dazu kommt, dass die öffentlichen Hochschulen auch in Konkurrenz zu privaten Hochschulen und zu außeruniversitären Forschungsinstituten stehen. Insbesondere Letztgenannte können für in hohem Maße forschungsorientierte Professorinnen und Professoren attraktiv sein, weil die meisten Forschungsinstitute über ein hohes Renommee in der Scientific Community verfügen und zudem die finanzielle Ausstattung für die Forschung im Vergleich als sehr gut gilt (siehe Kapitel 4.1.2).¹¹⁴ Überdies gibt es einzelne Fachbereiche, in denen Hochschulen mit potenziellen Arbeitgebern außerhalb der Wissenschaft in Konkurrenz stehen, weil diese bessere Gehälter bieten können.

Betrachtet man diese Situation, kann auf den ersten Blick von typischem Marktwettbewerb gesprochen werden. Oder wie Musselin es im Kontext einer Studie zur Rekrutierungspraxis in der Mathematik und Geschichte an deutschen und französischen Universitäten darstellt: „Die Auswahlstrategie der Institute und Fachbereiche bildet die eine Seite der Medaille, auf der anderen Seite steht die Frage, welche der

¹¹⁴ Dass gerade die Arbeits- und Forschungsbedingungen in der außeruniversitären Forschung als attraktiv und damit als Konkurrenz für die Universitäten angesehen werden, zeigen Untersuchungen zu den Gründen für die Probleme der Personalrekrutieren in der Exzellenzinitiative (vgl. Sondermann et al. 2008: 62ff.).

potenziellen Kandidaten sich überhaupt auf die angebotene Stelle bewerben.“ (Musselin 2002: 123)¹¹⁵

Es ist zu erwarten, dass dieser Markt mit steigender vertikaler und horizontaler Differenzierung zwischen Hochschulen zunehmend segmentiert sein wird und exzellente Forschungsuniversitäten auf der Suche nach exzellenten Forscherinnen und Forschern sein werden, während lehrorientierte und in der Anwendungsforschung spezialisierte Hochschulen andere Profile ihrer Bewerberinnen und Bewerber erwarten (vgl. Musselin 2002, die zwischen „Spitzenforschern“ und „Normalwissenschaftlern“ differenziert).

Auf den zweiten Blick zeichnet sich der Marktwettbewerb jedoch durch eine deutlich höhere Sequenzialität als andere Märkte im Hochschulwesen aus, da der Berufungsprozess durch zeitliche Abfolgen von Wettbewerbssituationen gekennzeichnet ist. Bei der Berufung von Professorinnen und Professoren finden Anbieter- und Nachfragerwettbewerb nur bedingt parallel statt. Wird eine Professur ausgeschrieben, stehen Hochschulen im Wettbewerb um geeignete Bewerbungen. In der Regel aber konkurrieren sie nur mittelbar mit anderen Hochschulen, weil oftmals ähnliche Stellen nicht direkt parallel ausgeschrieben sind. Nach Musselin (2010: 79f.) handelt es sich im Fall von Berufungsverfahren um einen „Qualitätsmarkt“. Als das universelle Tauschmittel identifiziert Musselin dabei Qualität und nicht monetär quantifizierbare Preise, wobei auf beiden Wettbewerbsseiten hohe Unsicherheit über die Qualität der Leistungsfähigkeit herrscht.¹¹⁶ Hochschulen können die Nachfrage nach freien Professuren durch geeignete Kandidatinnen und Kandidaten nur bedingt beeinflussen, wobei aktive Rekrutierungsstrategien wie die direkte Ansprache geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten aber zunehmen. In einem zweiten Schritt befinden sich die Bewerberinnen und Bewerber im Wettbewerb um die Listenplätze, wobei wiederum die Qualität (und die Reputation) der Kandidatinnen und Kandida-

¹¹⁵ Der bei Musselin (2002: 127) vertretene These, dass akademische Arbeitsmärkte aufgrund der unterschiedlichen Berufungsverfahren national sind, kann – mindestens in Ansätzen – nicht (mehr) gefolgt werden, wie in Kapitel 7.1.2 ausgeführt wird.

¹¹⁶ Hier könnte die Reputation von Hochschulen einerseits, von Bewerberinnen und Bewerbern andererseits Informationslücken füllen.

ten die Auswahl bestimmen. Auch die anschließenden Berufungsverhandlungen finden sequentiell und nicht mit mehreren Personen gleichzeitig statt. Für Hochschulen ist also das strategische Verhalten bei der Erstellung einer Liste und beim Bargaining mit der Wunschkandidatin bzw. dem Wunschkandidaten zentral und nicht, wie im freien Markt üblich, die Entscheidung zwischen mehreren gleichzeitig wählbaren Optionen. Für Professorinnen und Professoren ergibt sich im Gegenzug im Fall von Berufungsverhandlungen eine Situation, in der sie in der Regel Spielraum für Verhandlungen haben. Das gilt v. a. dann, wenn ihnen Rufe mehrerer Hochschulen parallel vorliegen. In diesem letzten Schritt des Berufungsprozesses ist also eher davon auszugehen, dass anstelle von Marktwettbewerb eine Verhandlungssituation vorliegt und der Verhandlungsmodus des Bargaining dominiert (vgl. Musselin 2010: 81ff.; allgemein zu Bargaining z. B. Gehring 1996; Scharpf 2000a: Kap. 6). In dieser Situation stehen anders als im vorgelagerten Auswahlprozess nicht Qualitätsmerkmale im Vordergrund, sondern hier spielen tatsächlich monetäre und nichtmonetäre Anreize eine Rolle, durch die Wunschkandidatinnen oder Wunschkandidaten von der Rufannahme überzeugt werden sollen. Dabei kann auch eine hohe Reputation der Hochschule bzw. des Fachbereichs, in dem eine Professur angesiedelt ist, einen solchen nichtmonetären Anreiz darstellen (vgl. Radau 2011; beispielhaft Pauly 2011). Vorausgehende Wettbewerbserfolge bestimmen die Verhandlungssituationen der Hochschulen einerseits, die der Bewerberinnen und Bewerber andererseits daher in hohem Maße mit. Dazu kommt der Einfluss der formalrechtlichen Vorgaben für Hochschulen in Berufungsverfahren. Eine Untersuchung des Deutschen Hochschulverbands (DHV) zeigt auf, dass neben dem hochschulindividuellen Umgang mit Berufungen auch die objektiven rechtlichen Regelungen in den einzelnen Bundesländern den Handlungsspielraum von Hochschulen bestimmen. Dieses gilt insbesondere mit Bezug auf die Besoldung im Bereich versorgungs- und beamtenrechtlicher Regelungen (vgl. Detmer 2011b). Daher kann sich auch Systemwettbewerb zwischen den Landeshochschulsystemen entwickeln (siehe Kapitel 6.5).

Auch bei der Rekrutierung des wissenschaftlichen Personals auf Qualifikationsstufen unterhalb der Professur kann davon ausgegangen werden, dass die Hochschulen an besonders hoch qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern interessiert sind. Aufgrund des deutschland-

weit einheitlichen Tarifrechts und des für alle geltenden Wissenschaftszeitvertragsgesetzes ist Wettbewerbshandeln jedoch nur in engen Grenzen möglich. Die Hochschulen können insbesondere über die inhaltliche Ausrichtung und das fachliche Renommee in Wettbewerb treten, dieser ist jedoch als noch stärker eingeschränkt zu betrachten, als es bei der Berufung von Professorinnen und Professoren der Fall ist. Trotzdem wird auch dieser Bereich zunehmend unter Wettbewerbsaspekten betrachtet. Professorinnen und Professoren selbst sehen Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Berufszweigen oder dem Ausland insbesondere bei der Besetzung von Postdoc-Stellen und begründen dies v. a. mit dem Gehaltsniveau und den bestehenden Befristungsregelungen (vgl. Böhmer et al. 2011: 143f.; siehe auch Kapitel 7.1.2).

6.4.2.3 Weiterbildungsangebote von Hochschulen

Wissenschaftliche Weiterbildung kann verstanden werden

„[...] als Oberbegriff für Hochschulangebote, die die Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten Lernens zusammenfassen, und damit der Erweiterung, Vertiefung oder Spezialisierung von früher erworbenem Wissen und Fähigkeiten dienen.“ (BDA/HRK 2007: 9)

Wissenschaftliche Weiterbildung fällt in diesem Sinn nicht in den hochschulischen Kernbereich der Lehre, weil sie über Qualifizierungsangebote hinausgeht, die zu einem ersten berufsqualifizierenden Abschluss führen.

In allen 16 aktuellen Landeshochschulsystemen ist Weiterbildung als eine Aufgabe von Hochschulen verankert. In der Mehrheit der Landeshochschulgesetze ist explizit festgelegt, dass für die Durchführung entsprechender Angebote Gebühren bzw. Entgelte von den Teilnehmenden erhoben werden können oder müssen. Mit Ausnahme von Bayern und Niedersachsen, die allgemeine Studiengebühren erheben (siehe Kapitel 6.5.2), unterscheidet sich dieser Aufgabenbereich von der grundständigen Lehre, weil die Nachfrager in der wissenschaftlichen Weiterbildung an der Finanzierung beteiligt werden. In der Regel wird nach einer Anlaufphase auch eine Vollkostendeckung erwartet (vgl. Hanft/Knust 2007: 64).

Das erstellte Gut ist im Fall der wissenschaftlichen Weiterbildung das jeweilige Weiterbildungsangebot, das von einer Hochschule angeboten wird. Die Angebote richten sich in der Regel an Personen mit akademischer Vorbildung, die sich beruflich weiterqualifizieren wollen. Sie können als Nachfrager bezeichnet werden.

Grundsätzlich kann die wissenschaftliche Weiterbildung als kompetitiver Aufgabenbereich der Hochschulen bezeichnet werden, der sich an klassischem unternehmerischem Handeln orientieren kann (vgl. Bardachzi 2010: 118ff.). Anbieterwettbewerb besteht, weil die Hochschulen mit ihren Weiterbildungsangeboten am freien Markt im Wettbewerb zueinander und in bestimmten Bereichen auch zu anderen Anbietern wie Volkshochschulen stehen (vgl. Hirschfeld 2004: 83). Potenzielle Interessierte fragen die Angebote ihren je individuellen Weiterbildungsinteressen entsprechend nach und auch hier kann durch die Beschränkung der Teilnehmerzahlen Wettbewerb entstehen. In der Regel werden Gebühren oder Entgelte erhoben. Wie Nullmeier feststellt:

„Die Profilierung der universitären Weiterbildung als wissenschaftlicher Weiterbildung mit einer bewussten Hochpreispolitik, um ein Segment des Marktes zu besetzen, bei stark marktreakibler Angebotsstrukturierung und Qualitätsgestaltung, dürfte zu den aussichtsreichsten Formen hochschulischen Markt-Engagements zählen.“ (Nullmeier 2000: 219)

6.4.2.4 Fundraising

Beim Fundraising bemühen sich Organisationen explizit darum, auf der Basis einer Kommunikationsstrategie Spender, Stifter oder Sponsoren zu gewinnen (vgl. Haibach 2008). Zu den Formen der Unterstützung „[...] gehören Finanz- und Sachmittel, Rechte und Informationen, Arbeits- und Dienstleistungen, wobei der Schwerpunkt auf der Einwerbung finanzieller Mittel liegt.“ (ebd.: 19) Dabei lassen sich unterschiedliche Formen der Mittelzuwendung unterscheiden (vgl. Cleuvers 2010: 469ff.; Erhardt 2003). Spenden sind Schenkungen an einen Empfänger und umfassen keine Gegenleistungen. Über Stiftungsgründungen können Mittel dauerhaft für bestimmte Zwecke eingesetzt werden, die Hochschulen zugutekommen. Die Mittel müssen im Sinn des Stiftungszwecks eingesetzt werden, dürfen aber wie bei Spenden nicht an

Gegenleistungen der Empfängerinnen oder Empfänger geknüpft werden. Sponsoring ist hingegen unmittelbar mit einer Gegenleistung verbunden: Sponsorinnen und Sponsoren sind im Zusammenhang mit der gesponserten Leistung öffentlich zu benennen und dürfen selbst dafür werben (Haibach 2008: 20). Daneben steht die Möglichkeit von Public-Private-Partnerships, „[...] bei denen Investments von Gebern und Nehmern gemeinsam erbracht werden.“ (Armbruster/Hüning/Langer 2007: 4).

Fundraising gewinnt im Hochschulbereich in dem Maße an Bedeutung, in dem die Kosten von Hochschulen steigen, gleichzeitig jedoch ihre Grundmittel nicht im gleichen Maße anwachsen (vgl. ebd.: 1; Haibach 2008: 11f.). Über Fundraising eingeworbene private Mittel der deutschen Hochschulen werden in der Regel nicht den Drittmitteln zugerechnet, wobei die Abgrenzung schwierig ist: Sponsoring-Einnahmen und Sachspenden zählen in der Hochschulfinanzstatistik nicht dazu, Geldspenden für Forschung und Lehre hingegen schon (vgl. Statistisches Bundesamt 2012b: 6). Insgesamt zeigt sich aber, dass die Fundraising-Einnahmen deutscher Hochschulen erstens im Vergleich zu anderen Hochschulsystemen, allen voran den USA, gering sind. In den USA liegt der durchschnittliche Betrag privater Einnahmen einer Hochschule bei gut 23 Mio. Dollar (vgl. Haibach 2008: 142-152). Im Jahr 2006 haben demgegenüber insgesamt 18 von 78, in einer Befragung des CHE betrachteten, deutschen Hochschulen (darunter eine Fachhochschule und private Universitäten) über Fundraising mehr als 1 Mio. Euro eingeworben (vgl. Giebisch 2007: 7f.). Zweitens stehen die Fundraising-Einnahmen auch im innerdeutschen Vergleich hinter anderen Aufgabenbereichen zurück. So hat etwa der Deutsche Spendenmonitor von tns infratest für 2011 ergeben, dass insgesamt 2,9 Mrd. Euro gespendet wurden, jedoch nur 2 % davon auf den Bereich Bildung insgesamt fielen (tns infratest 2011; zu weiteren Studien vgl. Cleuvers 2010: 469).

Fundraising ist ein Tätigkeitsfeld der Hochschulen, das sie – abgesehen von ökonomischen Zwängen und Prestige – freiwillig etablieren. Dass es zunehmend wichtiger wird, ist auch der höheren Beachtung geschuldet, die dieses Governance-Instrument politisch erfährt. Wie das prominente Beispiel des Deutschlandstipendiums zeigt, stellt die Stärkung der finanziellen Unterstützung des Hochschulwesens durch Pri-

vate auch eine Strategie staatlicher Akteure dar: „Mit dem Deutschlandstipendium stößt die Bundesregierung [...] eine neue Stipendienkultur an.“ (BMBF 2014) Das BMBF ergänzt jede an eine Hochschule für ein Deutschlandstipendium – ein Stipendium für eine oder einen Studierenden – gespendete Summe in gleicher Höhe.

Die über Fundraising erbrachte Leistung ist eine, in der Regel finanzielle, Zuwendung an eine Hochschule durch private Spenderinnen und Spender, Sponsorinnen und Sponsoren, Stifterinnen und Stifter als Anbieter. Die Hochschulen können als Nachfrager modelliert werden, die entsprechende Mittel wie im Fall des Deutschlandstipendiums auch zum direkten Nutzen für ihre Mitglieder einwerben können.

Fundraising findet in der Literatur zu Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem kaum Beachtung (vgl. für eine Ausnahme Jaeger/Leszczynsky 2008: 22). Umgekehrt geht die – ebenfalls begrenzte – Literatur zu Hochschulfundraising hingegen auf den Zusammenhang zwischen Fundraisingaktivitäten und Wettbewerb ein:

„Dass sich Hochschulen im Wettbewerb um Ressourcen und angesichts chronischer öffentlicher Unterfinanzierung um die Erschließung neuer, zusätzlicher Finanzierungsquellen bemühen, wird inzwischen politisch wie gesellschaftlich erwartet.“ (Armbruster/Hüning/Langer 2007: 1)

Hochschulen befinden sich sowohl untereinander als auch im Vergleich zu Organisationen, die in anderen Themenbereichen tätig sind, im Nachfragerwettbewerb. Im Fundraising wird ein Weg zur Profilbildung von Hochschulen gesehen und es wird gleichzeitig als eine wichtige Voraussetzung dafür betrachtet, Mittel zur positiven Positionierung im erstarkten „Elite- bzw. Exzellenzwettbewerb“ zur Verfügung zu haben (vgl. Haibach 2008: 12; 311).

Im Zusammenhang mit Sponsoring kann auch auf der Anbieterseite Wettbewerb angenommen werden. Es ist davon auszugehen, dass es sich für Sponsorinnen und Sponsoren lohnt, mit ihrem Engagement möglichst breit öffentlich wahrgenommen zu werden. Signalwirkung wird vom Sponsoring insbesondere dann ausgehen, wenn ein Sponsor nicht als einer unter vielen gilt, bzw. die Hochschule selbst als renommiert und gute Kooperationspartnerin wahrgenommen wird. In diesem Sinn kann sich auch Anbieterwettbewerb entwickeln. Von einem Spon-

soring-Markt zu sprechen, erscheint damit folgerichtig. Dass dies jedoch auch für den Spenden- und Stiftungsbereich gilt, mag unter Berücksichtigung der (intrinsischen und nicht an Nutzenerwägungen orientierten) Motivation, die Akteure in diesen beiden Feldern unterstellt wird (vgl. Erhardt 2003), bezweifelt werden. Dies gilt, obwohl der Begriff Spendenmarkt im Hochschulbereich z. B. bei Armbruster/Hüning/Langer (2007) Anwendung findet.

6.4.2.5 Schlussfolgerungen: Einschränkungen von Marktwettbewerb

Wie dargestellt besitzen Wettbewerbssituationen, in denen die vier diskutierten Governance-Instrumente zur Anwendung kommen, das Potenzial zu Marktwettbewerb. Dieses ist jedoch (bisher) nicht voll ausgeprägt. In allen vier Fällen heißt Marktwettbewerb, dass Hochschulen, die rechtlich in der Arena der Politik verankert sind und den Weisungen hierarchisch übergeordneter politischer Akteure unterliegen, durch diese politischen Akteure zueinander und zu alternativen Anbietern vergleichbarer Leistungen in Konkurrenz gestellt werden. Für die öffentlichen Hochschulen ist es aufgrund der institutionellen Verankerung momentan jedoch nicht unmittelbar existenzbedrohend, wenn sie in den entsprechenden Wettbewerbskontexten der Konkurrenz unterliegen. Bei jedem der Governance-Instrumente gibt es weitere spezifische Eigenschaften, auf deren Basis sich diskutieren lässt, ob Marktwettbewerb tatsächlich uneingeschränkt ausgebildet ist.

Bei der Studienplatzvergabe liegt erstens auf Seiten der Nachfrager mit Blick auf das Gesamtangebot kaum Knappheit vor, d. h. die Studienberechtigten handeln nicht wie Nachfrager im Markt. Das zeigt etwa die Wahl eines heimatnahen Studienorts durch eine Mehrheit der Studienberechtigten (siehe Kapitel 4.1.5). Wettbewerbsanaloges Nachfrageverhalten wäre jedoch Voraussetzung für Marktwettbewerb in diesem Bereich (vgl. Helbig/Ulbricht 2010: 117; Ferlie/Musselin/Andresani 2008: 328) und mithin auch eine Voraussetzung dafür, dass Hochschulen im Wettbewerb um Studierende stehen würden. Zweitens ist in weiten Teilen die Nachfrage der Studieninteressierten nicht an die Mittelzutei-

lung für die Hochschulen gekoppelt (vgl. Dohmen 2003; zu empirischen Belegen für fehlenden Wettbewerb Willich 2011).¹¹⁷ Die Finanzierung von Studienplätzen wird vergleichsweise unabhängig davon durch den Staat vorgenommen und die Orientierung der Hochschulen erfolgt eher an staatlichen Akteuren als an den tatsächlichen Nutzerinnen und Nutzern der Studienangebote (vgl. Krücken 2007: 199). Aufgrund der bestehenden Kapazitätsverordnung fehlt den Hochschulen zudem die Flexibilität, über Anpassungen der Betreuungsrelation die Qualität der Studienangebote zu variieren. Um über die hochschuleigene Studierendenauswahl tatsächlich die Entwicklung einer spezifischen Wettbewerbsposition entwickeln zu können, müsste aber „[...] die Fiktion gleicher Standards durch Vorgabe einheitlicher CNW [...]“ (Leszczensky 2007: 50) aufgegeben werden. Bisher fehlen aber finanzielle Anreize und Spielräume, damit Hochschulen nachfrageorientiert handeln und die Möglichkeiten des Wettbewerbs nutzen, um bei Studieninteressierten Interesse zu wecken und die Studienausswahl entsprechend zu gestalten. Genau diese Situation mag gleichzeitig erklären, warum Wettbewerb um Studierende derzeit gerade von jenen Hochschulen wahrgenommen zu werden scheint, die entweder regional auf Konkurrenz treffen (vgl. Würmseer 2010: 213f.) oder die bereits jetzt vom Rückgang der Studienberechtigtenzahlen betroffen oder bedroht sind, wie die Argumentation zur Förderung der fünf ostdeutschen Bundesländer im Hochschulpakt 2020 zeigt. Hochschulen, die aufgrund ihrer Angebote oder ihres geografischen Standorts als wenig attraktiv gelten, haben im aktuellen System wenig Spielräume, flexibel auf veränderte Erwartungen zu reagieren und ihre Angebote entsprechend anzupassen. Dies gilt sowohl für Regionen, in denen „Ausweichmöglichkeiten“ bestehen, als auch für Regionen mit hoher Abwanderung.¹¹⁸

¹¹⁷ Wird diese Kopplung, z. B. über Gutscheine, eingeführt, wird dies in der ökonomischen Literatur zum Teil als Einführung quasi-marktlichen Wettbewerbs gewertet, weil sich auch in diesem Fall staatlich festgelegte und keine freien Marktpreise bilden (vgl. Glennester 1991: 1274f.; Agasisti/Catalano 2006: 249).

¹¹⁸ Trotzdem gibt es Vorbehalte gegenüber der vollständigen Öffnung für Marktwettbewerb. Diese werden einerseits damit begründet, dass nur in einem öffentlichen System auch auf den ersten Blick wenig rentable Studiengänge erhalten werden können (vgl. Jongbloed 2003: 115). Zweitens wird die Gefahr negativer Auswirkungen auf die Chan-

Hinsichtlich der Berufung von Professorinnen und Professoren ist, insbesondere wegen der Handlungsspielräume der Anbieter, auf Einschränkungen des Marktwettbewerbs bzw. auf Verschränkungen mit anderen Wettbewerbsformen hinzuweisen. Der Anbieterwettbewerb der Hochschulen um Professorinnen und Professoren wird zum einen durch rechtliche Regelungen mitbestimmt. Dies würde eher für Systemwettbewerb als für Marktwettbewerb sprechen, sofern diese Form von Wettbewerb ausgeprägt ist (siehe dazu Kapitel 6.5.3). Zum anderen wurde darauf hingewiesen, dass Rekrutierungserfolge innerhalb der formalrechtlichen Grenzen v. a. über individuelle Verhandlungen mit den Wunschkandidatinnen und -kandidaten ermöglicht werden. Der grundlegende Wettbewerb zwischen den Hochschulen um gute Professorinnen und Professoren stellt dabei eine Bedingung dar, die den Verhandlungsspielraum der Wunschkandidatinnen und -kandidaten verbessern kann. Im Fall der Berufungen ist folglich weniger von einer Einschränkung der Marktstruktur auszugehen, als vielmehr von eingeschränkten Handlungsoptionen der (öffentlichen deutschen) Hochschulen als Anbieter in diesem Markt.

Bei der wissenschaftlichen Weiterbildung bestehen v. a. beschränkende Aspekte auf der Anbieterseite, insbesondere mit Blick auf die Möglichkeiten, für wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Professorinnen und Professoren attraktive Angebote zu schaffen, damit sich diese in der wissenschaftlichen Weiterbildung engagieren. Aktuell sieht beispielsweise ausschließlich das Sächsische Hochschulgesetz explizit die Möglichkeit für Professorinnen und Professoren vor, auf Antrag einen Teil ihrer Lehrverpflichtungen in der Weiterbildung abzu leisten. Nur in Brandenburg, Schleswig-Holstein und Sachsen nehmen die Hochschulgesetze direkt Bezug darauf, dass Professorinnen und Professoren im Rahmen einer Nebentätigkeit von den Hochschulen im Bereich der wissenschaftlichen Weiterbildung beschäftigt werden können. Diese Situation beschränkt die Voraussetzungen dafür, attraktive Bildungsangebote für einen funktionierenden Markt zu entwickeln (vgl. HRK 2008; Hirschfeld 2004: 83; Hanft/Knust 2007: 57). Zudem wird

cengleichheit als Argument gegen Marktwettbewerb vorgebracht (vgl. Mora/Vila 2003: 126; Färber 2000: 191ff.).

betont, dass sich die meisten Angebote selbst dann, wenn das avisiert wird, finanziell nicht selbst tragen und damit auch keinen Gewinn generieren. Die Durchführung solcher Angebote führe nach Meinung kritischer Autorinnen und Autoren nicht zu finanziellen Vorteilen, sondern die Mittel, die eigentlich für die grundständige Lehre eingesetzt werden könnten, würden in diese Angebote investiert (vgl. Williams 1996: 51f.; Bardachzi 2010).

Es ist davon auszugehen, dass im Fundraising mindestens in Teilsegmenten kein Anbieterwettbewerb vorliegt, da die Nachfrage so groß ist, dass alle, die sich finanziell engagieren wollen, auch eine Möglichkeit dafür finden. Zudem wird die fehlende Nachhaltigkeit kritisiert, die dazu führe, dass neue, über Fundraising finanzierte Projekte häufig nach kurzer Zeit wieder eingestellt werden müssen:

„[...] most externally obtained resources in higher education [...] are of questionable longevity. They typically last for a number of years, and then disappear, leaving a promising programme that was funded from these sources destitute or, just as badly, dependent on the institution's regular resources.“ (Weiler 2000: 335)

Als grundsätzliches Problem wird jedoch beim Fundraising wie bei allen anderen Formen der privaten externen Finanzierung gesehen, dass Hochschulen ihre Ziele an den Wünschen der „Kundschaft“ ausrichten. Dies könnte sich jedoch negativ auf die eigentlichen Erwartungen an die Ausgestaltung und die Zielsetzung von Hochschulen auswirken (vgl. ebd.). Dieses Problem kann damit als ein nichtintendierter Effekt betrachtet werden, der als Argument für Marktversagen im Bereich der privaten Hochschulfinanzierung angesehen werden kann. Gleichzeitig besteht großes Kooperationspotenzial im Bereich der Public-Private-Partnerships, das den Fundraisingmarkt beleben könnte. Im Jahr 2007 lag der Anteil der Investitionen für Forschung und Entwicklung durch die Wirtschaft in Deutschland bei mehr als 65 %. Trotz aller Probleme: Strategische Kooperationen könnten für Hochschulen hier ein neues Feld eröffnen, um zusätzliche private Mittel zu generieren (vgl. WR 2010: 50f.).

Es kann festhalten werden, dass im deutschen Hochschulsystem das Potenzial für Marktwettbewerb auch in verschiedenen originär der Arena der Politik zugeschriebenen Bereichen vorhanden ist. Gerade mit

Bezug auf die dritte Säule hochschulischer Aufgaben (sonstige Dienst- und Serviceleistungen) sind in den Landeshochschulgesetzen vergleichsweise weitreichende Spielräume verankert, um deutschlandweit Marktwettbewerb zu etablieren.¹¹⁹ Dabei ist ein Teil der Bestrebungen Bereichen zugeordnet, in denen durch eine Marktöffnung die private neben die öffentliche Finanzierung treten kann. Gleichzeitig zeigt sich in den Kernbereichen – v. a. bei der Studienfinanzierung und in der Rekrutierung von Professorinnen und Professoren – eine Begrenzung der Handlungsspielräume der Hochschulen. Diese ergibt sich einerseits durch das Verhalten der Nachfrager, andererseits durch den rechtlichen und den daraus resultierenden finanziellen Rahmen. Mit diesem Ergebnis stellt das deutsche Hochschulsystem keine Ausnahme dar: „Despite some signs of strengthening market trends in recent decades, one can confidently say that in most Western Countries we are still very far from having a higher education market.“ (Teixeira 2006: 18)

6.5 Landeshochschulsysteme im Systemwettbewerb

In Deutschland stehen die 16 Landeshochschulsysteme mit jeweils spezifischen hochschulrechtlichen Regelungen parallel nebeneinander. Auch wenn Gesetze und rechtlich bindende Vorgaben der Bundesebene (z. B. das Grundgesetz, die noch gültige Version des HRG oder auch Entscheidungen des BVerfG) in einigen Aspekten für alle Landessysteme gleichermaßen gelten, bleibt für die konkrete Umsetzung in weiten Teilen ein hoher Handlungsspielraum, der auch entsprechend ausgenutzt wird (siehe Kapitel 4.3). Unterschiede in der Ausgestaltung der Landeshochschulsysteme führen aber nicht automatisch zu Systemwettbewerb in der idealtypischen Form. Dieser entsteht erstens nur unter der Voraussetzung, dass die Nachfrager nach den hochschulischen Leistungen auch länderübergreifend zwischen den Angeboten

¹¹⁹ In einzelnen Landeshochschulgesetzen sind neben den Bestimmungen zu Weiterbildungsangeboten weitere Bereiche geregelt. Beispielsweise gibt es in Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen Bestimmungen zur Patentanmeldung durch Hochschulen und ihre Angehörigen und zur Nutzung der darüber erwirtschafteten Einnahmen. Damit bestehen Regelungen, die auf Marktaktivitäten von Hochschulen an der Schnittstelle von Forschung und sonstigen Aufgaben ausgerichtet sind.

der verschiedenen Hochschulen wählen, wodurch sie Wettbewerb zwischen den Hochschulen der verschiedenen Landessysteme erzeugen können (vgl. Rudolf 2006: 100f.). Wie dargestellt spielen hier nicht nur Landesspezifika, sondern auch individuelle Motive der Nachfrager und auf den lokalen Standort bezogene Faktoren eine Rolle. Studieninteressierte gleichen ihr Fachinteresse mit den Studienangeboten der einzelnen Hochschulen ab, berücksichtigen zudem aber auch Aspekte wie die Nähe des Studienorts zum Heimatort. Professorinnen und Professoren interessieren sich besonders für Hochschulen, die in ihrem Fachbereich einen guten Ruf genießen bzw. ihnen gute Entfaltungsmöglichkeiten und individuelle Prioritätensetzungen ermöglichen. Wie die Hochschulen ihre Angebote ausgestalten, welche Studiengänge sie beispielsweise anbieten oder wie sie Berufungsverhandlungen ausgestalten, sollte aber auch von den rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen des jeweiligen Landeshochschulsystems abhängen.

Eine zweite Voraussetzung für Systemwettbewerb ist, dass zwischen Hochschulsystemen – in der Regel vermittelt über die Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitglieder – Leistungsvergleiche angestellt werden und diese entweder direkt oder mit hoher Wahrscheinlichkeit in der Zukunft Auswirkungen auf die Attraktivität des System und seiner Hochschulen haben. Instrumente wie Evaluationen oder Akkreditierungen ermöglichen Vergleiche und lassen in der Folge (über Leistungswettbewerb) auch Auf- und Abwertungen einzelner lokaler Standorte zu.

Auf der Basis dieser beiden Voraussetzungen kann sich zwischen den Landeshochschulsystemen Systemwettbewerb entfalten, der durch die gemeinsame Bundesebene in der Arena der Politik zu verorten ist. Auf der Ebene wettbewerblicher Governance-Instrumente finden sich allerdings kaum Anhaltspunkte für Systemwettbewerb, obwohl das Potenzial für Wettbewerb um Studieninteressierte und um Professorinnen und Professoren durchaus vorhanden ist.

6.5.1 Systemwettbewerb um Studienanfängerinnen und -anfänger?

Für Antworten auf die Frage, ob die deutschen Landeshochschulsysteme im Systemwettbewerb um (mobile) Studierende stehen, können zwei Aspekte hilfreich sein. Erstens bietet die Vergabe von Studienplät-

zen, die bereits als mögliches Wettbewerbsinstrument zwischen Hochschulen diskutiert wurde, das Potenzial, Systemwettbewerb auszulösen. Zweitens ist die Finanzierung von Studienplätzen durch die Nachfrager, konkret die Einführung allgemeiner Studiengebühren, zu berücksichtigen.

6.5.1.1 Systemwettbewerb und die Vergabe von Studienplätzen

Mit Bezug auf die Studienplatzvergabe liegt, wie in Kapitel 6.4.2 hergeleitet wurde, kein Marktwettbewerb vor. Da aber für die Zeit nach den doppelten Abiturjahrgängen (siehe Kapitel 4.3.2) auch aufgrund demografischer Veränderungen zumindest in einigen Bundesländern ein Rückgang der Studienanfängerzahlen erwartet wird (vgl. Dohmen 2010), kann jedoch vermutet werden, dass mittelfristig der Wettbewerb zwischen Hochschulen um Studierende auch ansteigen wird, obwohl ihnen die explizite Nachfrageorientierung fehlt (vgl. Winter 2012). Steigt die Zahl der Studienplätze an privaten Hochschulen weiter an, kann diese Entwicklung die öffentlichen deutschen Hochschulen zusätzlich unter Druck setzen. Um langfristig ihre Angebote im vorhandenen Umfang bereitstellen zu können, müssen die Hochschulen dauerhaft Studienanfängerinnen und -anfänger auf dem Niveau der vorhandenen Studienplätze gewinnen. Gelingt das nicht, könnten dadurch in Zeiten knapper Kassen ganze Hochschulen in ihrer Existenz bedroht sein.

Auf dieses (drohende) Problem wird in Regionen, die bereits jetzt unter Bevölkerungsrückgang in der relevanten Altersgruppe leiden und daher bereits vor der Frage stehen, wie kurz-, mittel- und langfristig die Nachfrage nach Studienplätzen gedeckt werden kann, bereits seit einigen Jahren reagiert. Dies betrifft in besonderem Maße die ostdeutschen Bundesländer außer Berlin (vgl. Lischka/Rathmann 2011¹²⁰). System-

¹²⁰ Lischka/Rathmann (2011) weisen aber darauf hin, dass der Vergleich nur dann belastbar ist, wenn die ostdeutschen Länder mit den fünf kleinen bzw. mittleren westdeutschen Flächenländern (Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein) verglichen werden. Hier zeigt sich, dass die Wanderungssalden deutlich weniger variieren als im bundesweiten Ländervergleich. Abschwächend wirkt auch die Berücksichtigung von Wanderungsbewegungen innerhalb von Ländergruppen (etwa in Mitteldeutschland zwischen Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen), da Studienanfängerinnen und -an-

wettbewerb wird derzeit dadurch abgeschwächt, dass Studienplätze in den (alten) Bundesländern besonders in den Jahren knapp sind, in denen gleichzeitig zwei Abiturjahrgänge (acht- und neunjähriges Gymnasium) von den Schulen abgehen. Die Überlegung, die Hochschulen der alten Bundesländer gezielt zu entlasten, indem die Mobilität von Studienanfängerinnen und -anfängern erhöht wird und sie Interesse an einem Studium in einem der fünf neuen Bundesländer finden, steht etwa auch hinter der Finanzierung der ostdeutschen Bundesländer im Hochschulpakt 2020 (siehe Kapitel 4.3.2). Ein Teil der Mittel wird für die Marketingkampagne „Studieren in Fernost“ eingesetzt. Dabei werden etwa in einem gemeinsamen Internetauftritt der Hochschulen der fünf ostdeutschen Bundesländer die Vorzüge der Hochschulstandorte wie der hohe Freizeitwert oder Studiengangprofile mit Alleinstellungsmerkmal herausgehoben (vgl. BMBF 2007; Studieren in Fernost 2012; Winter 2012: 37f.). Gleichzeitig macht der Hochschulpakt aber deutlich, dass die deutsche Wissenschaftspolitik durch die Überlegung geprägt ist, dass die einzelnen Bundesländer dazu verpflichtet sind, für „ihre“ Studienberechtigten zu sorgen – entsprechend sind auch die Verpflichtungen der einzelnen (westdeutschen) Bundesländer zu erklären, eine je individuelle Anzahl an neuen Studienplätzen zu schaffen.

6.5.1.2 Systemwettbewerb und die Einführung allgemeiner Studiengebühren

Eine weitere Entwicklung mit Potenzial für Systemwettbewerb nahm ihren Anfang im Bundesverfassungsgerichtsurteil 2005 zur Aufhebung des Studiengebührenverbots. Seither steht es den Bundesländern frei, allgemeine Studiengebühren bzw. Studienbeiträge zu erheben. Im Zuge dessen haben Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland in den Jahren 2007 bzw. 2008 Studiengebühren in einer Höhe von maximal 500,- Euro pro Semester eingeführt (vgl. Müller/Ziegele/Langer 2006; für eine Übersicht inkl. Regelungen zu Langzeitstudiengebühren Lanzendorf/Paster-

fänger häufiger in Nachbarländer abwandern als in räumlich weiter entfernte Bundesländer.

nack 2008). Ende 2012 erheben nur noch Bayern und Niedersachsen allgemeine Studiengebühren.¹²¹ Die konkrete Ausgestaltung der Studiengebührenregelungen variiert zwischen den Bundesländern, zum Teil auch zwischen den Hochschultypen in einem Bundesland. In Nordrhein-Westfalen konnten die Hochschulen allgemeine Studiengebühren erheben, ohne dass sie dazu verpflichtet waren. Eingeführt wurden Studiengebühren mit dem Ziel, die Studienbedingungen an den Hochschulen zu verbessern (vgl. Müller/Ziegele/Langer 2006).¹²²

Die Einführung von Studiengebühren scheint über die parteipolitische Zusammensetzung der jeweiligen Landesregierung erklärbar zu sein: „Dort wo Studiengebühren eingeführt wurden, sind die Regierungen bürgerlich dominiert.“ (Lanzendorf/Pasternack 2008: 61) Die Bedeutung der parteipolitischen Ausrichtung der Regierung zeigt sich aber insbesondere bei der Abschaffung der Studiengebühren (vgl. Dohmen/Henke 2011: 245). Regierungswechsel und veränderte Mehrheitsverhältnisse in den Landtagen haben in Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und im Saarland zur Abschaffung geführt. Gleiches gilt für Bayern und Niedersachsen.¹²³

Durch die Einführung von Studiengebühren stellen Hochschulen als Anbieter Studienplätze bereit, an deren Kosten die Nutzerinnen und

¹²¹ Mit Stand vom Mai 2014 sind auch in Bayern die allgemeinen Studiengebühren abgeschafft (zum SS 2013), in Niedersachsen ist ihre Abschaffung zum WS 2014/15 beschlossen.

¹²² Dabei werden aufgrund des geltenden Kapazitätsrechts kapazitätserhöhende Maßnahmen (beispielsweise die Einrichtung neuer Professuren) in der Regel vermieden, damit sich keine Studienberechtigten in Studiengänge mit erhöhten Kapazitäten einklagen können.

¹²³ Dies unterscheidet das Instrument von anderen, wie Pasternack (2001) herausstellt: Auch wenn die drei von ihm identifizierten zentralen konkurrierenden hochschulpolitischen Strömungen (konservative, egalitäre und marktliberale Strömung) jeweils mit unterschiedlichen Vorstellungen über die Ausgestaltung der Koordination in Hochschulsystemen sowie über den Anteil öffentlicher und privater Bereitstellung in Verbindung stehen, können sie nicht mit parteipolitischen Denkrichtungen gleichgesetzt werden. Vertreterinnen und Vertreter der drei Strömungen finden sich in allen politischen Lagern. Dies erschwert nach Pasternack die parteiinterne Konsensfindung und damit die Einigung auf hochschulpolitische Reformen. Auch Reisz/Stock (2011) stellen in einer empirischen Untersuchung fest, dass die parteipolitische Orientierung nur geringen Einfluss auf die Hochschulentwicklung in Deutschland hat.

Nutzer, d. h. die Studierenden, beteiligt werden. Die Grundlogik des Studiengebührensyste.ms in Deutschland spricht, abgesehen vom allgemeinen Wettbewerbspotenzial der Studierendenauswahl, für Systemwettbewerb zwischen studiengebührenerhebenden Systemen und den Landeshochschulsystemen, in denen keine Studiengebühren erhoben werden.¹²⁴ Einerseits könnte es für Studierende interessant sein, in einem gebührenfreien Bundesland zu studieren, andererseits wäre es möglich, dass sich Studierende bewusst für die erwarteten besseren Studienbedingungen in einem Land mit Studiengebühren entscheiden. Als ein Zeichen dafür, dass Systemwettbewerb erwartet wird, kann etwa die – parteipolitisch unabhängige – Entscheidung aller neuen Bundesländer gegen Studiengebühren gedeutet werden.

Trotz der potenziellen Wettbewerbswirkung spricht das tatsächliche Verhalten der Studierenden bisher dagegen, dass Studiengebühren den Systemwettbewerb steigern. Das zeigen die Ergebnisse der regelmäßigen Befragungen von Studierenden und Studienberechtigten durch die HIS GmbH. In einer Studie, die auf einer Befragung von Studienberechtigten ein halbes Jahr vor und ein halbes Jahr nach Erwerb der Hochschulreife im Jahr 2008 beruht, wurde nach dem Einfluss von Studiengebühren auf die Hochschulwahl gefragt. Der Gesamtanteil der Studienberechtigten, die bewusst eine Hochschule wählten, an der keine Studiengebühren erhoben wurden, betrug 11 %. Der Anteil bei Studienberechtigten aus Ländern mit Studiengebühren lag bei 5 %. Gleichzeitig entschieden sich 3 % der Studienberechtigten gezielt für eine Hochschule mit Gebühren, da sie sich davon eine bessere akademische Ausbildung versprechen. Im Umkehrschluss heißt das, dass die überwiegende Mehrheit der Studienberechtigten eine Studienentscheidung nicht aufgrund des Kriteriums trifft, ob Studiengebühren erhoben werden oder nicht (vgl. Heine/Quast 2011).¹²⁵

¹²⁴ Systemwettbewerb kann sich auch über verschiedene Studiengebührensyste.ms entwickeln (vgl. Schwager 2007).

¹²⁵ Empirische Befunde deuten darauf hin, dass besonders begabte Studierende eine Ausnahme bilden und sich häufig bewusst für ein Studium ohne Studiengebühren entscheiden. Aus ihrem Ergebnis schließen Helbig/Ulbricht (2010: 115): „Überdurchschnittliche Fakultäten und Universitäten hätten bei der Suche nach den leistungsstarken Studenten in Bundesländern ohne Studienbeiträge somit einen Standortvorteil.“

Hinsichtlich der Wettbewerbswirkung von Studiengebühren gilt also dasselbe wie bei der Studierendenauswahl bzw. der Vergabe von Studienplätzen: Ist der Nachfragerwettbewerb der Studienberechtigten gering oder gar nicht ausgeprägt, entsteht auch kein Wettbewerb zwischen Hochschulen oder zwischen Hochschulsystemen. Ohne Wirkung auf der Systemebene ist die zeitweilige Einführung von Studiengebühren trotzdem nicht geblieben. Die Abschaffung wurde in allen Ländern mit einer im Landesrecht (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen) und in den Zielvereinbarungen mit den Hochschulen (Hamburg, Saarland) verankerten Garantie verbunden, nach der die Hochschulen weiterhin zweckgebundene Mittel zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium erhalten. Ob sich diese Unterschiede in der Grundausrüstung aber auf Dauer auf die Qualität auswirken werden und daraus Systemwettbewerb erwächst, kann bisher nicht beurteilt werden.¹²⁶

6.5.2 Systemwettbewerb um Professorinnen und Professoren?

Die Rekrutierung von Professorinnen und Professoren wird unabhängig von ihren Potenzialen für Marktwettbewerb auch als eine Form des Wettbewerbs zwischen den Landeshochschulsystemen konzipiert. In einem Bundesländervergleich aus dem Jahr 2011 wurde gezeigt, dass zwischen den Landeshochschulsystemen in den Kategorien Besoldung, Versorgung (Vollzug der Beamtenversorgungsgesetze), Statusrecht (Angestellten- vs. Beamtenstatus) und Dienstrechtsverhältnisse (Lehrdeputat, Gewährung von Forschungsfreiemestern) zum Teil erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern bestehen (vgl. Detmer 2011b). Trotzdem ist davon auszugehen, dass Systemwettbewerb aus zwei Gründen nur unvollständig ausgeprägt ist. Erstens sind die Landeshochschulsysteme, trotz der Unterschiede untereinander, deutlich

¹²⁶ Die Kompensation der Studiengebühren bestätigt, dass die Bundesländer nicht nur unterschiedliche Schwerpunkte bei der Ausgestaltung der Hochschulgesetze setzen, sondern auch die finanziellen Bemühungen für das Hochschulwesen unterschiedliche Prioritäten genießen, wie Lanzendorf/Pasternack (2008: 47ff.) auf der Basis des Anteils der Grundmittel am Bruttoinlandsprodukt und pro Kopf der Bevölkerung empirisch gezeigt haben.

homogener als im Vergleich mit anderen Systemen (siehe dazu Kapitel 7.1.2). Gerade bezüglich der finanziellen Ausstattung sind eher „Systemscheidungen“ auf der nationalen Ebene zu erwarten. Dies wird durch einen zweiten Grund gestützt; nämlich dass die Berufungspraxis wie ausgeführt stark vom jeweiligen Hochschulstandort geprägt ist. Das zeigt auch das Ranking des DHV zur Berufungskultur an den deutschen Universitäten, denn darin schnitten auch Universitäten eines Bundeslandes zum Teil sehr unterschiedlich ab (vgl. Detmer/Meurs 2008). Daraus wird gefolgert, dass unabhängig vom bereits dargestellten Wettbewerb im Bereich der Berufungen die Unterschiede zwischen den Bundesländern nicht so groß sind, dass sich tatsächlich Systemwettbewerb entwickelt hat, der aus den rechtlichen Regelungen zur Berufung resultiert.

6.6 Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme im Analyseraster

Mit der Bestandsaufnahme wurde ein Überblick über wettbewerbliche Governance-Instrumente im deutschen Hochschulsystem erarbeitet. Insgesamt wurden 16 Instrumente identifiziert, die sich in das Analyseraster zur Systematisierung wettbewerblicher Governance-Instrumente einordnen lassen, das in Kapitel 3.4.1 vorgestellt wurde. Die Zuordnung in Tabelle 9 resultiert aus der Charakterisierung der Instrumente in den vorhergehenden Ausführungen.

Table 9: Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme des deutschen Hochschulsystems im Analyseraster zur Systematisierung wettbewerbllicher Governance-Instrumente

	Arena der Politik				Arena der Verträge	
	hierarch. Steuerung	Selbstorganisation	Anbieterwettbewerb	Systemwettbewerb	Selbstorganisation	Marktwettbewerb
Koordinationszweischen:	Leistungsbewertung/-vergleich	Leistungsbewertung/-vergleich	Leistungswettbewerb	quasimarktllicher Wettbewerb	Leistungsbewertung/-vergleich	
Akteuren im dt. HS-System	<ul style="list-style-type: none"> Berichtswesen 	<ul style="list-style-type: none"> Berichtswesen Evaluationen Akkreditierung Peer-Review-Verfahren 	<ul style="list-style-type: none"> Hochschulrankings LOM (Staat-HS) W-Besoldg. Preise/Auszeichnung hochschulinterne Instr. 	<ul style="list-style-type: none"> Drittmittelvergabe Exzellenzinitiative 		<ul style="list-style-type: none"> Studierendenauswahl/ Studienplatzvergabe Berufungen Weiterbildungsangebote Fundraising

	Arena der Politik					Arena der Verträge	
	<i>hierarch. Steuerung</i>	<i>Selbstorganisation</i>	<i>Anbieterwettbewerb</i>	<i>Systemwettbewerb</i>	<i>Selbstorganisation</i>	<i>Marktwettbewerb</i>	
Koordinationszweischen:	Leistungsbeurteilung/-vergleich	Leistungsbeurteilung/-vergleich	Leistungswettbewerb	quasi-marktlicher Wettbewerb	Leistungsbeurteilung/-vergleich		
Landeshochschulsyst.	nicht möglich	---	---	---	• Studiengebühren	---	nicht möglich

Legende: *Instrument nicht vollständig ausgeprägt*
 --- kein Instrument vorhanden

(eigene Darstellung)

Das in der Tabelle präsentierte Ergebnis bestätigt die in Kapitel 5.4 formulierte erste Erwartung: Wettbewerbliche Koordination findet zwischen Akteuren im deutschen Hochschulsystem als Leistungs- und quasi-marktlicher Wettbewerb statt. Dies korrespondiert mit dem theoriegeleiteten Argument, dass die verallgemeinernde Charakterisierung von Wettbewerb in öffentlichen Hochschulsystemen als quasi-marktlichen Wettbewerb zu kurz greift. Des Weiteren zeigt sich analog zu dieser Erwartung, dass zwischen Landeshochschulsystemen Systemwettbewerb möglich ist. Allerdings ist dieser, in Übereinstimmung mit Erwartung 6, derzeit auf der Instrumentenebene nur begrenzt umgesetzt. Identifiziert wurden auch Instrumente der Leistungsbewertung. Das steht erstens im Einklang mit dem Ergebnis der Darstellung von Anbieter-Nachfrager-Konstellationen in Kapitel 4.2, wonach nicht alle nachgefragten Leistungen im Wettbewerb bereitgestellt werden. Zweitens korrespondiert dieses Ergebnis mit dem Argument, dass Wettbewerb nur dann problemfrei funktioniert und positive Koordinationswirkung entfalten kann, wenn die konkurrierenden Akteure über entscheidungsrelevante Informationen verfügen und Vergleiche zwischen den angebotenen Leistungen durchführen können. Die Instrumente der Leistungsbewertung wurden in Übereinstimmung mit den theoretischen Ausführungen den Koordinationsmechanismen hierarchische Steuerung und Selbstorganisation zugeordnet. Anders als in den Erwartungen formuliert, finden sich auch unter Marktwettbewerb als spontanem Ordnungsbildungsmechanismus potenzielle Wettbewerbszusammenhänge. Diese sind jedoch, wie in Kapitel 6.4.2 ausführlich diskutiert wurde, auf der Instrumentenebene nur in Grenzen umgesetzt. Systemwettbewerb in der Arena der Verträge spielt keine praktische Rolle, was aufgrund der Zuordnung der Landeshochschulsysteme zur Arena der Politik vermutet wurde.

Aus der Diskussion der einzelnen Instrumente kann gefolgert werden, dass wettbewerbliche Koordination alle Aufgabenbereiche der Hochschulen betrifft. Abgesehen von der Exzellenzinitiative, die als Spezialfall eines Drittmittelverfahrens ausschließlich auf die Forschung bezogen ist, können alle sieben Instrumente des Leistungs- und des quasi-marktlichen Wettbewerbs sowohl auf die Lehre als auch auf die Forschung ausgerichtet sein. Auch andere Dienst- und Serviceleistungen lassen sich mit diesen Wettbewerbsinstrumenten in den Blick nehmen.

Im deutschen Hochschulsystem ist das abgesehen von Hochschulrankings aktuell auch der Fall.

Die Bestandsaufnahme zeigt, dass sich die den einzelnen Wettbewerbsformen zugeordneten Instrumente in ihrer Ausgestaltung und Wirkung voneinander unterscheiden und damit wie vermutet distinkte Wettbewerbsprozesse auslösen. Trotzdem können in der Empirie Wechselbeziehungen zwischen Wettbewerbsinstrumenten, zum Teil auch zwischen verschiedenen Wettbewerbsformen, beobachtet werden. Ein erstes Beispiel ist die Verknüpfung der LOM (Leistungswettbewerb) mit der Einwerbung von Drittmitteln (quasi-marktlicher Wettbewerb): Der Indikator Drittmittelerfolge ist ein Leistungsindikator, der in alle LOM-Systeme der Landeshochschulsysteme Eingang gefunden hat (vgl. Dohmen/Henke 2011: 249; König 2011: 122f.).¹²⁷ Ein zweites Beispiel stellt die Verbindung von Drittmittelwettbewerben (quasi-marktlicher Wettbewerb) mit der W-Besoldung (Leistungswettbewerb) dar: In § 35 (1) ProfBesReformG ist festgelegt, dass für die Einwerbung von Drittmitteln Forschungs- oder Lehrzulagen gewährt werden können. In beiden Fällen sind Erfolge im quasi-marktlichen Wettbewerb positiv in die Ausgestaltung eines Instruments des Leistungswettbewerbs integriert, indem sie dort als Erfolgsindikatoren berücksichtigt werden. Anders gelagert ist der Zusammenhang zwischen Wettbewerbsinstrumenten, wonach Misserfolge in einer Wettbewerbskonstellation die Etablierung eines neuen Wettbewerbsinstrumentes hervorrufen. Ein Beispiel dafür ist die Durchführung von Landesexzellenzinitiativen in Reaktion auf das Abschneiden in der Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder. Beides sind quasi-marktliche Wettbewerbsinstrumente.

Bereits aus diesen Beispielen lässt sich die Vermutung ableiten, dass die Verknüpfung verschiedener Wettbewerbsinstrumente zu einer Stabilisierung von Wettbewerb in einem traditionell wettbewerbsarmen Hochschulsystem beitragen kann. Auch eine hohe Reputation kann, wie in Kapitel 5.3.1 argumentiert, positiv auf zukünftige Wettbewerbserfolge wirken und damit als Entscheidungskriterium in Wettbewerbsverfahren

¹²⁷ Noch stärker ist diese Verknüpfung im britischen System der Forschungsförderung, denn schlechte Forschungsperformanz (Indikator) führt dort sogar zum Entzug staatlicher Mittel (vgl. de Boer/Enders/Schimank 2007: 141).

ren, v. a. bei der Vergabe von Drittmitteln, Wettbewerbsprozesse stabilisieren.

Mit einem anderen Schwerpunkt soll an der Frage der Verknüpfung der verschiedenen Wettbewerbsinstrumente im anschließenden Kapitel 7 weitergearbeitet werden. Im theoretischen Ansatz wurde betont, dass Verknüpfungen nicht nur systemintern möglich sind, sondern Koordinationsprozesse auch zwischen vertikal miteinander verknüpften Systemebenen verlaufen können. Dies wurde am Beispiel der normativen Diskussion zu steigendem internationalem Wettbewerbsdruck und notwendigen Reaktionen im deutschen Hochschulsystem in Kapitel 5.3.3 verdeutlicht und in Kapitel 5.4 entsprechend auch in den theoriegeleiteten Erwartungen für die empirische Untersuchung formuliert. Die in Kapitel 7 folgende Betrachtung von Wettbewerb wird an diesen normativen Diskussionsstrang anschließen, indem die Einbettung der deutschen Hochschulen und des deutschen Hochschulsystems in Wettbewerbsprozesse auf der europäischen und internationalen Kontextebene diskutiert werden. Es kann vermutet werden, dass die Ausgestaltung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem auch davon mitbestimmt ist, wie die institutionelle Struktur der einbettenden Ebenen aussieht und wie Wettbewerb dort ausgeprägt ist.

7 Das deutsche Hochschulsystem im Wettbewerb: Perspektiverweiterung

Bei der Beschreibung des deutschen Hochschulsystems wurde gezeigt, dass mit der europäischen und der internationalen Kontextebene zwei dem deutschen Hochschulsystem übergeordnete Ebenen für die Ausgestaltung der Koordinationsprozesse sowohl auf nationaler Ebene als auch in den Landeshochschulsystemen von Bedeutung sind. Daher soll das in Kapitel 6 gezeichnete Bild der wettbewerblichen Koordination im deutschen Hochschulsystem um die Betrachtung dieser beiden Ebenen ergänzt werden.

Handeln auf der internationalen und europäischen Ebene wurde in Kapitel 4.3 in der Arena der Verträge verortet. Daraus resultiert, dass das deutsche Hochschulsystem insgesamt im Wettbewerb steht. Vor diesem Hintergrund wird in Kapitel 7.1 Systemwettbewerb betrachtet. Dabei wird aufgezeigt, in welchen Aufgabenbereichen Systemwettbewerb wahrscheinlich und wie er konkret ausgestaltet ist. Gleichzeitig wird diskutiert, wie sich die institutionelle Ausgestaltung des deutschen Hochschulsystems bzw. der 16 Landeshochschulsysteme auf ihre Position im europäischen bzw. internationalen Systemwettbewerb auswirkt.

Darüber hinaus wurde in Kapitel 4.4 die Frage aufgeworfen, ob die Akteure des deutschen Hochschulsystems, v. a. die Hochschulen, die Möglichkeit besitzen, auch direkt selbst auf einer der beiden Ebenen aktiv zu werden. Daher werden in Kapitel 7.2 die Interaktionsbeziehungen der deutschen Hochschulen im europäischen und internationalen Kontext herausgestellt und die Wechselwirkungen zwischen Systemwettbewerb und Wettbewerb der Hochschulen herausgearbeitet. Dabei wird berücksichtigt, inwiefern wettbewerbliche Governance-Instrumente, die in der empirischen Bestandsaufnahme in Kapitel 6 als relevant für den systeminternen Zusammenhang identifiziert wurden, auch im Marktwettbewerb auf der europäischen bzw. internationalen Ebene zu finden sind. Diskutiert wird auch, inwiefern die Ausgestaltung der Landeshochschulsysteme die Hochschulen zu erfolgreichem Wettbewerbshandeln befähigt.

Um die Ergebnisse zusammenfassend zu betrachten, wird in Kapitel 7.3 eine Bewertung des Analyserasters vorgenommen. Dabei werden Über-

legungen zu den Wechselwirkungen der verschiedenen Ebenen berücksichtigt.

7.1 Systemwettbewerb auf der europäischen und internationalen Kontextebene

Anders als im deutschen Hochschulsystem fehlt auf der europäischen und internationalen Kontextebene der institutionelle Überbau, der es politischen Akteuren ermöglicht, für alle Betroffenen verbindliche politische Entscheidungen über die Ausgestaltung von Hochschulsystemen zu treffen. Wettbewerb wurde als der zentrale Koordinationsmechanismus in der auf diese Weise charakterisierten Arena der Verträge konzipiert. Findet auf der europäischen oder internationalen Ebene aufeinander bezogenes Handeln von Hochschulsystemen statt, sollte daher Systemwettbewerb dominieren und nicht wie in Deutschland nur in Ansätzen ausgeprägt sein (vgl. implizit für Europa Scheller 2010: 250).

Im Wettbewerb stehen Hochschulsysteme aber nur dann, wenn potenziell mobile Nachfrager das Hochschulsystem wechseln können und wenn diese Tatsache ein Hochschulsystem unter Anpassungsdruck setzt. Die Bedingung der Mobilität ist aufgrund der beschriebenen nach wie vor zunehmenden Europäisierung und Globalisierung im Hochschulbereich grundsätzlich erfüllt.

Anpassungsdruck als zweite Bedingung dafür, dass Systemwettbewerb entsteht, wird als eine zentrale Entwicklung im Hochschulbereich angesehen (vgl. Lange T. 2010: 160). In Kapitel 5.3.3 wurde gezeigt, dass nationale Reformen eine Reaktion auf Veränderungen darstellen. Auf der europäischen Ebene gilt gerade der Bologna-Prozess als gemeinsame europäische Reaktion auf internationale Entwicklung, insbesondere auf wahrgenommene Globalisierungstendenzen (vgl. van Vught/van der Wende/Westerheijden 2002: 103; van der Wende 2009: 319ff.). Als Argument für die Etablierung des gemeinsamen europäischen Hochschulraums findet sich dieser Aspekt wie folgt in der Bologna-Erklärung wieder:

„Die Vitalität und Effizienz jeder Zivilisation läßt sich an der Attraktivität messen, die ihre Kultur für andere Länder besitzt. Wir müssen sicherstellen, daß die europäischen Hochschulen weltweit eben-

so attraktiv werden wie unsere außergewöhnlichen kulturellen und wissenschaftlichen Traditionen.“ (Bologna-Erklärung 1999)

Für den wahrgenommenen Problemdruck werden mehrere Ursachen angeführt. Zuerst einmal wird Internationalität im Sinn des grenzüberschreitenden Austauschs von den Akteuren im Hochschulsystem als „[...] ein konstitutives Merkmal der Wissenschaft [...]“ (KMK 1996: 1) angesehen und die internationale Mobilität von Studierenden, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie Lehrpersonal gilt als wichtiger Aspekt von Internationalität (vgl. ebd.). Besonders betont wird im Zusammenhang mit Systemwettbewerb jedoch auch die instrumentelle Bedeutung des Hochschulsystems für ein Gemeinwesen. Explizit deutlich wird diese in der europäischen Lissabon-Strategie (vgl. van der Wende 2009: 325f.): Auf dem Gipfeltreffen der EU im Jahr 2000 in Lissabon wurde das Ziel beschlossen, die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum weltweit zu entwickeln (vgl. Europäischer Rat Lissabon 2000). Und der Bologna-Prozess wurde im Berlin-Kommuniqué (2003: 2) und im Bergen-Kommuniqué (2005: 7) explizit mit den Lissabon-Zielen verknüpft (vgl. Bartsch 2009: 304ff.; Nagel 2009; Thumfart 2010: 484).

Durch die vertikale Einbindung in den europäischen und internationalen Kontext ergibt sich für die nationalen Hochschulsysteme in Europa eine doppelte Strategie. Kooperation und Harmonisierung werden als geeignet angesehen, um als gemeinsamer europäischer Hochschulraum im internationalen Wettbewerb mit anderen Weltregionen, allen voran den USA, erfolgreich zu sein (vgl. Bologna-Erklärung 1999; van der Wende 2009: 334). Gleichzeitig changiert die nach innen gerichtete europäische Strategie zwischen Wettbewerb und Kooperation. Strukturelle Angleichungen im Rahmen des Bologna-Prozesses gründen zum einen unmittelbar auf Kooperation (vgl. van Vught/van der Wende/Westerheijden 2001: 112). Zum anderen zielen sie aber darauf ab, im europäischen Wettbewerb den Erfolg des eigenen Systems zu sichern – insbesondere indem die Mobilität in das eigene System hinein durch europaweite Anpassungen und erfolgreiche internationale Wett-

bewerbsstrategien verbessert wird (vgl. ebd.: 111; Rudolf 2006: 86ff.; Kehm 2001: 84).¹²⁸

Mobilität zeigt sich auf der Ebene der Hochschulen. Daher kann vermutet werden, dass Systemwettbewerb im Hochschulbereich v. a. am Erfolg einzelner Hochschulen festgemacht werden kann. Der Wettbewerb zwischen Hochschulen ist vor diesem Hintergrund dann auf Systemwettbewerb zurückzuführen, wenn Erfolge und Misserfolge von Hochschulen im Anbieterwettbewerb von der institutionellen Einbettung in die verbindliche Regelstruktur des jeweiligen Hochschulsystems abhängen (vgl. Rudolf 2006: 100). Gleichzeitig wird betont, dass es durch Internationalisierungsprozesse schwieriger wird, im Rahmen nationalstaatlicher Politik dem eigenen System zugehörige Akteure vor internationaler Konkurrenz zu schützen und z. B. durch rechtliche Ausnahmeregelungen ihre Wettbewerbsposition mit zu beeinflussen (vgl. van der Wende 2001b: 253f.).

Die Verknüpfung von Systemwettbewerb, Bedingungen an den Hochschulen und der Rolle grenzüberschreitender Wahlmöglichkeiten von Nachfragern, zeigt sich noch einmal zusammenfassend im folgenden Zitat:

“Therefore, in the New Systems Competition, public higher-educational policy becomes a strategic instrument to attract human capital. Good institutional reputations, the existence of centers of excellence in certain fields, the quality of education, and the general conditions at universities, as well as the availability of courses taught in English foster the international competitiveness of national higher-educational systems.” (Lange T. 2010: 8).¹²⁹

¹²⁸ Zum Teil wird allerdings argumentiert, dass die Europäisierung zu einer Stärkung der Kompetenzen der EU, insbesondere der EU-KOM, führt (vgl. Martens/Wolf 2006: 161). Dadurch ginge die autonome Handlungsfähigkeit der nationalen Hochschulsysteme, auch im Systemwettbewerb, verloren. Hier wird jedoch der Gegenposition gefolgt, dass erst auf dieser Basis „[...] institutionelle Unterschiede, die über diese Sockelangleichung hinausgehen, miteinander in (System-)Wettbewerb treten“ (Rudolf 2006: 87) können.

¹²⁹ Zum Begriff des „neuen Systemwettbewerbs“ nach Sinn (2002) siehe auch Kapitel 3.3.1.

Damit ist, wie bereits aus dem in Kapitel 5.3.3 präsentierten politisch-normativen Argumentationsstrang geschlossen wurde, die in Kapitel 6 eingenommene Perspektive auf Steuerung und Koordination in einem Hochschulsystem zu erweitern: Die bewusste Ausgestaltung von Koordinationsprozessen sichert nicht nur die innere Funktions- und Problemlösungsfähigkeit, sondern auch die Leistungsfähigkeit eines Hochschulsystems im internationalen Wettbewerb (vgl. Lange/Schimank 2007: 522). Inwiefern die bestehenden rechtlichen Regelungen die (erfolgreiche) grenzüberschreitende Mobilität potenzieller Nachfrager in das deutsche Hochschulsystem ermöglichen, wird im Folgenden getrennt nach den beiden zentralen Gruppen von Nachfragern gezeigt.

7.1.1 Systemwettbewerb und ausländische Studieninteressierte

Grundsätzlich besteht nicht nur die Möglichkeit für ausländische Studierende, ihr Studium an einer deutschen Hochschule aufzunehmen. Es ist auch ein erklärtes politisches Ziel „[...] das Studium von Ausländern an den Hochschulen der Bundesrepublik Deutschland zu fördern“ (KMK 2006: 1). Damit bildet Deutschland keine Ausnahme:

“More recently, global competition for highly skilled manpower has become a strong pull factor in international student circulation. The graying societies of Europe compete globally for top talent to fill the gaps in their knowledge economies.” (Adams/de Wit 2011: 32)

Wettbewerbsdruck entsteht in dieser Hinsicht durch allgemeine Globalisierungstendenzen, die weniger unmittelbar zwischen den Hochschulsystemen als vielmehr zwischen den Nationalstaaten verortet werden. Ihre Wettbewerbsfähigkeit erhalten sich Gemeinwesen in einer globalisierten Welt durch wirtschaftlichen Erfolg. Und dieser lässt sich u. a. dadurch sichern, für hochqualifizierte Arbeitskräfte attraktiv zu sein. Damit steht das Argument im Zusammenhang, dass sich diese Arbeitskräfte v. a. aus den eigenen Hochschulen rekrutieren. Werden ausländische Studierende gewonnen und bleiben sie im Anschluss an ihr Studium dem Arbeitsmarkt erhalten, kann das Arbeitskräftepotenzial erhöht werden (vgl. Lange T. 2010: 5ff.; Rudolf 2006: 101f.; van der Wende 2009). Damit verlagert sich auch „[...] der Startpunkt für den ‚Wettbewerb um die besten Köpfe‘ in die Studienphase.“ (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

2010: 81)¹³⁰ In dieser Sichtweise wird „[...] die Globalisierung als kausale Kraft für Hochschulentwicklungen [...]“ (Lanzendorf/Teichler 2003: 222) verstanden.¹³¹ Erfolg im Systemwettbewerb der Hochschulsysteme ist dabei ein Ziel westlicher Industriestaaten, die mittel- und langfristig vor dem Problem stehen, aufgrund des demografischen Wandels nicht genügend eigene Studienanfängerinnen und Studienanfänger gewinnen zu können (vgl. Heß/Sauer 2007: 15f.).

Um im Wettbewerb um mobile Studierende erfolgreich zu sein, werden bundesweite Maßnahmen ergriffen, mit denen Beschränkungen der Freizügigkeit abgebaut werden sollen. Dazu zählt insbesondere die Verbesserung der Zuwanderungs- und Aufenthaltsbestimmungen. Seit den 1990er Jahren befasst sich die KMK regelmäßig mit der Frage, wie die internationale Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems gestärkt werden kann und durch welche Maßnahmen sich die Attraktivität der deutschen Hochschulen für ausländische Studierende erhöhen lässt. Bereits 1996 hat sie sieben Maßnahmenbündel mit unterschiedlichen Schwerpunkten vorgeschlagen: Erleichterung des Hochschulzugangs, Verbesserung der internationalen Stellung des deutschen Hochschulsystems (etwa durch mehr Transparenz oder mehr Durchlässigkeit für Studierende mit ausländischen Hochschulabschlüssen und die Verbesserung der Anerkennung deutscher Abschlüsse im Ausland), verbesserte soziale und fachliche Betreuung ausländi-

¹³⁰ Herausgestellt wird, dass Deutschland in diesem Wettbewerb im globalen Vergleich nicht an der Spitze rangiert und gerade Staaten mit einer offensiven Werbestrategie anteilig an den Gesamtstudierendenzahlen mehr ausländische Studierende gewinnen können (insbesondere Australien und Großbritannien). Deutschland ist jedoch erfolgreicher als andere attraktive Systeme wie die USA und kann insgesamt auf eine Netto-Zuwanderung von Studierenden verweisen. Damit ist gemeint, dass mehr Personen aus dem Ausland zum Studium nach Deutschland kommen als deutsche Studienberechtigte zum Studium ins Ausland gehen (vgl. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2010: 81). Differierende, der Tendenz nach für Deutschland jedoch ähnliche Zahlen präsentiert T. Lange (2010: 6f.). Laut OECD-Bildungsstatistik sind im Jahr 2008 gut 25 % der ausländischen Studierenden nach Wechsel vom Studierenden- in einen anderen Status in Deutschland geblieben. Damit liegt Deutschland im Vergleich der OECD-Staaten auf dem 5. Rang (vgl. OECD 2011: 409).

¹³¹ In Deutschland findet sich das Ziel der europäischen und internationalen Wettbewerbsfähigkeit nicht unmittelbar in den Hochschulgesetzen wider. Nur im Gesetz zur Hochschule für Technik und Wirtschaft im Saarland wird dies explizit als eine Zielstellung aufgegriffen.

scher Studierender, Verstärkung des Gastdozentenaustauschs, Verbesserung der Informationsangebote im Ausland, Vermittlung der deutschen Sprache und Flexibilisierung des Ausländer- und Arbeitsrechts (vgl. KMK 1996; 2001; 2006).

In Deutschland waren im Wintersemester 2011/12 265.292 ausländische Studierende eingeschrieben. Dies entspricht einem Anteil von gut 11 % an allen Studierenden. Im vergangenen Jahrzehnt ist nach einem kontinuierlichen Anstieg des Anteils bis zum Wintersemester 2004/05 (12,5 %) seither wieder ein Rückgang zu verzeichnen (vgl. Statistisches Bundesamt 2012a: 13). Deutschland nimmt nach der Bildungsstatistik der OECD im internationalen Vergleich hinter den USA und Großbritannien, gemeinsam mit Australien und Frankreich, den dritten Rang der Gastländer für internationale Studierende ein. Etwa 7 % der über 3 Mio. im Ausland Studierenden waren 2009 in Deutschland eingeschrieben. Allerdings ist bei insgesamt steigender weltweiter Mobilität dieser Anteil im vergangenen Jahrzehnt gesunken. Dies trifft auch auf andere beliebte Gastländer, beispielsweise die USA und Großbritannien, zu (vgl. OECD 2011: 397ff.).

In Deutschland besteht zwischen den sechzehn Landeshochschulsystemen hohe Homogenität der rechtsverbindlichen Regelungen zum Studium von Ausländerinnen und Ausländern. In der Mehrzahl der Landeshochschulgesetze ist festgelegt, dass sich Studieninteressierte, deren Hochschulzugangsberechtigung in Deutschland nicht anerkannt ist, in sogenannten Studienkollegs zwei Semester gezielt auf das Studium vorbereiten und sich nach Bestehen einer Abschlussprüfung an einer deutschen Hochschulen einschreiben können. Nur in Bremen und Nordrhein-Westfalen finden sich keine entsprechenden Regelungen und auch in Brandenburg gibt es kein eigenes Studienkolleg. Zudem ist mit der Ausnahme von Nordrhein-Westfalen in den Landeshochschulgesetzen als Aufgabe der Hochschulen festgelegt, europäische und internationale Kooperationen und den Austausch mit ausländischen Hochschulen zu stärken. Die KMK sieht darin eine Maßnahme zur Erhöhung der Mobilität von Studierenden, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern – und damit auch der Erhöhung der Nachfrage nach den Angeboten der deutschen Hochschulen aus dem Ausland (vgl. KMK 2001).

Auch im Wettbewerb um ausländische Studierende können sich Studiengebühren als relevant erweisen. Da die Entscheidung darüber, ob Studiengebühren erhoben werden oder nicht, landesweit rechtsverbindlich geregelt und nicht den einzelnen Hochschulen überlassen wird, handelt es sich dabei um Systemwettbewerb. Dass für ausländische Studierende keine bzw. in Bayern und Niedersachsen keine über die allgemeinen Regelungen hinausgehenden Studiengebühren erhoben werden, könnte im europäischen bzw. internationalen Vergleich mindestens kurzfristig ein Wettbewerbsvorteil sein. Die „Nullbesteuerung“ wird aber langfristig auch im Hochschulbereich als negative Folge von Systemwettbewerb beschrieben (siehe Kapitel 3.3.1). Als Gefahr wird gesehen, dass der Anteil der Studierenden, der nach Studienabschluss im Land verbleibt und damit als Arbeitskraft zur Verfügung steht und auch Steuern zahlt, zu gering ist, um die Kosten, die durch alle ausländischen Studierenden insgesamt entstehen, aufzuwiegen (vgl. Rudolf 2006: 116ff.).¹³² Betrachtet man jedoch, welche Länder besonders viele ausländische Studierende aufnehmen, scheint sich kein – positiver oder negativer – Zusammenhang mit Studiengebühren zu zeigen. Mit den USA und Großbritannien sind zwei Staaten mit hohen Studiengebühren besonders beliebte Gastländer, gefolgt jedoch von Deutschland, einem Staat mit geringen, zum größten Teil ohne Studiengebühren (vgl. auch Wächter 2002: 7ff.). Studiengebühren können aber laut OECD (2011: 402) gerade für Studieninteressierte aus ärmeren Ländern bei gleicher Angebotsqualität ein Entscheidungskriterium gegen einen Studienort darstellen.

Aus der landeshochschulsystemübergreifenden Abstimmung in der KMK lässt sich eine weitere Schlussfolgerung für den Umgang mit (potenziellem) Systemwettbewerb ziehen. Diese schlägt sich zwar nicht unmittelbar in den Landeshochschulgesetzen nieder, hat aber die mate-

¹³² Eine theoretisch-ökonomische Auseinandersetzung mit dieser Frage und der daraus folgenden ökonomisch effizienten Höhe von Studiengebühren nimmt T. Lange (2010: Kap. 4) vor. Er betont, dass bei der Festlegung von Studiengebühren für ausländische Studierende nicht nur der ökonomische Verlust beachtet werden muss, der durch die Rückwanderung von Absolventinnen und Absolventen entsteht, sondern auch der Abschreckungseffekt, den zu hohe Studiengebühren auf die Wahl des Studienortes haben können.

riellen Hochschulsystemreformen in der jüngsten Vergangenheit stark geprägt. Aus den Positionspapieren der KMK wird deutlich, dass weniger die Entwicklung eines Profils mit Alleinstellungsmerkmal als sinnvoller Schritt angesehen wird, um im (System-)Wettbewerb bestehen zu können, als vielmehr die Annäherung an die weltweit als besonders erfolgreich und attraktiv betrachtete angelsächsische bzw. US-amerikanische Studienstruktur. Dieselbe Richtung schlagen auch die Harmonisierungsbemühungen im Bologna-Prozess ein. Sie gelten als wichtiger Baustein der Sicherung und Stärkung der Attraktivität des deutschen Hochschulsystems. Bereits im Jahr 1996 schlägt die KMK u. a. die Einführung von ECTS-Punkten, eines Diploma Supplements und die Entwicklung von Bachelor- und Masterstudiengängen als Maßnahmen vor, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems zu stärken (vgl. KMK 1996: 5ff.). Diese Punkte finden sich als Ziele in der Bologna-Erklärung von 1999 wieder.¹³³

Dass sich Systemwettbewerb v. a. darüber ausdrückt, wie erfolgreich die landeseigenen Hochschulen im Wettbewerb mit ausländischen Konkurrenten platziert werden können, zeigen auch noch einmal Bemühungen der Akteure im deutschen System. Dazu gehören beispielsweise Marketingmaßnahmen, die vorrangig dazu dienen, Informationen über den Studienstandort Deutschland bereitzustellen. Darunter fällt beispielsweise das durch die HRK und den DAAD initiierte Konsortium für Internationales Hochschulmarketing (GATE Germany), das mit Stand vom Juni 2012 133 Hochschulen und hochschulnahe Einrichtungen umfasste (vgl. HRK 2012c). Eine weitere Überlegung besteht darin, die im GATS-Abkommen festgeschriebenen Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Erbringung von Bildungsdienstleistungen und der

¹³³ Die Annäherung der Studienstrukturen in den europäischen Hochschulsystemen an ein erfolgreiches System sind nicht gleichzusetzen mit der in Kapitel 5.2.3 beschriebenen Annäherung der Governance-Modelle der Hochschulsysteme an das Management-Modell. Allerdings bestehen Parallelen im Prozessverlauf. In beiden Fällen findet eine Annäherung an ein favorisiertes Modell statt. Witte (2006) macht in ihrer Untersuchung der Umsetzung der Studienstrukturereformen in verschiedenen europäischen Staaten im Zuge des Bologna-Prozesses jedoch die unterschiedlichen nationalen Ausgangspunkte stark. Gleichzeitig weist sie darauf hin, dass auch die Reformen nicht zu einem einheitlichen System führen, sondern Angleichungen immer auf nationalen Präferenzen beruhen und mit systemspezifischen Besonderheiten einhergehen.

Präsenz ausländischer Dienstleister im Inland zu nutzen, um die Nachfrage nach Angeboten deutscher Hochschulen zu steigern. Die Strategie, im Ausland mit deutschen Studienangeboten präsent zu sein, um damit tendenziell immobile Studierende an das deutsche Studiensystem heranzuführen, wird auch politisch gefordert und befördert (vgl. KMK 2001: 26). Insbesondere das BMBF-geförderte und vom DAAD durchgeführte Programm „Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland“ zielt darauf ab, die Präsenz deutscher Hochschulen über Ausgründungen und die Entwicklung von Studienangeboten im Ausland zu verstärken (vgl. DAAD 2012; Hahn 2005: 29ff.; allgemein auch Lanzendorf/Teichler 2003). Umgekehrt birgt die zunehmende grenzüberschreitende Erbringung innerhalb Deutschlands für deutsche Hochschulen die Gefahr der Konkurrenz durch ausländische Hochschulen und damit die Gefahr der „[...] Demonopolisierung nationaler Hochschulen [...]“ (Hahn 2004: 55). Hier gilt es die Frage zu berücksichtigen, die allgemein für den Wettbewerb zwischen staatlichen und privaten Anbietern im Zuge quasi-marktlicher Leistungserstellung aufgeworfen wurde (siehe Kapitel 3.2.2): Sind die Bedingungen für die Entwicklung von Angeboten vergleichbar? Als problematisch im Wettbewerb könnte es sich für staatliche deutsche Hochschulen erweisen, wenn private ausländische Hochschulen mehr Freiheiten bei der Gestaltung ihrer Studienangebote hätten und wenn gleichzeitig die Möglichkeiten, die Qualität analog zu den Angeboten der öffentlichen Hochschulen zu kontrollieren, beschränkt wären (vgl. Lanzendorf/Teichler 2003: 227). Während die Qualität der Angebote privater Hochschulen in Deutschland in der Regel durch die Akkreditierung der privaten Hochschulen gesichert wird, gibt es ausländische Hochschulen, die nicht akkreditiert sind und in Deutschland ausländische Abschlüsse anbieten. Beispielsweise hat die GISMA Business School in Hannover über einen längeren Zeitraum nur einen MBA-Abschluss einer amerikanischen Partnerhochschule angeboten, mittlerweile bietet sie auch MBA-Abschlüsse in Kooperation mit der Leibniz-Universität in Hannover an (vgl. Brauns 2003: 4f.; GISMA 2014). Grundsätzlich birgt das GATS-Abkommen mit den beiden grenzüberschreitenden Erbringungsarten das Potenzial für eine unmittelbare Verstärkung von Wettbewerb für die deutschen Hochschulen, weil sich dadurch die Formen von Angeboten vervielfältigen und die Anzahl potenzieller Anbieter steigen kann. Schneiden die öffentlichen deutschen Hochschulen in dieser differenzierten Land-

schaft schlecht ab, ist dies letztlich auf Systemwettbewerb zurückzuführen, wenn sie nicht die Flexibilität besitzen, mit Anpassungen ihrer Leistungen auf die ausländische Konkurrenz zu reagieren und staatliche Akteure gleichzeitig aufgrund internationaler Abkommen wenig Einfluss auf die Angebote ausländischer privater Anbieter haben (vgl. Hahn 2004: 56). Der Grundstrategie nach setzt das GATS auf die Entwicklung eines freien globalen Marktes für Hochschulbildung, in dem Anbieter unterschiedlicher nationaler Systeme ohne Barrieren miteinander in Konkurrenz treten können. Bisher wird für Deutschland und die EU die Wettbewerbsintensität aufgrund ausländischer Angebote im Inland allerdings insgesamt als eher gering eingeschätzt; insbesondere weil die EU die Liberalisierung des Bildungsbereichs auf private Angebote beschränkt hat (vgl. Scherrer 2008; siehe Kapitel 4.3.4).

Zusammenfassend zeigt sich, dass im Wettbewerb um ausländische Studierende zentrale Impulse von der politischen Ebene des deutschen Hochschulsystems insgesamt bzw. von den – in weiten Teilen kooperierenden bzw. ihr Handeln in der KMK oder im Bologna-Prozess koordinierenden – Landeshochschulsystemen ausgehen. Diese spiegeln sich aber in vielen Aspekten auf der Ebene der Hochschulen. Der internationale und europäische Wettbewerbsdruck hat Angleichungsprozesse im europäischen Maßstab ausgelöst und systemintern werden verschiedene Maßnahmen verbindlich festgeschrieben oder finanziell unterstützt, um die Attraktivität des Hochschulsystems und der Hochschulen zu erhöhen. Betrachtet man aber den Gesamtanteil von ausländischen Studierenden in Deutschland als dem drittgrößten Gastland, scheint die Mobilität der Nachfrager beschränkt zu sein. Einerseits könnte daraus geschlossen werden, dass der Systemwettbewerb in seiner idealtypischen Funktionsweise eingeschränkt ist, andererseits ließe sich aber auch folgern, dass diese Tatsache den nationalen und europäischen Wettbewerb – um die wenigen – mobilen Nachfrager noch verschärft.

7.1.2 Systemwettbewerb und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus dem Ausland

Die aktive internationale Rekrutierung exzellenter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wird von deutschen Professorinnen und Professoren laut einer Befragung zu den Forschungsbedingungen an den deut-

schen Universitäten aus dem Jahr 2010 als eine wichtige Maßnahme zur Stärkung des Wissenschaftsstandorts Deutschland angesehen (vgl. Böhmer et al. 2011: 115f.). Zu entsprechenden Erfolgen hat anscheinend in der jüngsten Vergangenheit in besonderem Maße die Exzellenzinitiative beigetragen. Der Anteil des aus dem Ausland rekrutierten Personals lag im Rahmen der Exzellenzinitiative Anfang 2009 bei rund 32 %. Darunter fiel v. a. bei den Juniorprofessuren ein hoher Anteil an rückkehrenden Deutschen (vgl. Hornbostel/Sondermann 2009: 265). Insgesamt beträgt der Anteil ausländischer Professorinnen und Professoren an den deutschen Hochschulen im selben Jahr gut 5 %, der Gesamtanteil des ausländischen wissenschaftlichen Personals liegt bei knapp 10% (vgl. Statistisches Bundesamt 2010: 29; 40).¹³⁴ Etwa zwei Drittel der ausländischen Professorinnen und Professoren kommen aus dem westeuropäischen Ausland, wobei die deutschsprachigen Länder Österreich und Schweiz besonders gut vertreten sind. Als Ursache dafür wird die Verpflichtung, auf Deutsch zu lehren, angeführt (vgl. DAAD 2010b: 76).

Auch von Seiten der politischen Akteure wird anerkannt, dass sich der Handlungsspielraum von Hochschulen u. a. über ihre institutionelle Einbettung bestimmt (vgl. BMBF 2002: 8). Daher ist davon auszugehen, dass die Erfolge und Misserfolge der Rekrutierung aus dem Ausland auch auf die institutionellen Rahmenbedingungen in den Landeshochschulsystemen und auf deutschlandweite Bestimmungen, beispielsweise Besoldungsregelungen und die rechtlichen Bestimmungen zur Arbeitsmigration¹³⁵, zurückzuführen sind. Darin zeigt sich die Parallele zum Wettbewerb um ausländische Studierende. In den Landeshochschulgesetzen gibt es verschiedene bereits in Kapitel 6.4 vorgestellte Bestimmungen, die sich unmittelbar und mittelbar auf die Rekrutie-

¹³⁴ Anders als bei der Erhebung zur Exzellenzinitiative sind hier rückkehrende Deutsche nicht mit eingerechnet.

¹³⁵ Mobilitätshemmnisse bestehen in Deutschland v. a. für Personen aus Nicht-EU-Ländern oder aus EU-Ländern, für die Übergangs- und Sonderbestimmungen gelten. Seit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 wurden jedoch die formalrechtlichen Bedingungen für Aufenthalt und Erwerbstätigkeit besonders hoch qualifizierter ausländischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in Deutschland verbessert und bürokratische Prozesse wurden vereinfacht (vgl. Heß/Sauer 2007; Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2010).

rung von Professorinnen und Professoren beziehen. Diese gelten auch für Professorinnen und Professoren aus dem Ausland. Im Zentrum steht die Verantwortung der einzelnen Hochschulen für die Durchführung von Berufungsverfahren. Sie bestimmen damit auch Standortvorteile wie die schnelle und transparente Kommunikation selbst. Die Rechte und Pflichten berufener Professorinnen und Professoren bestimmen sich vorrangig über das jeweilige Landeshochschulgesetz. Dabei fällt im Vergleich zum Ausland u. a. das hohe und aufgrund der bestehenden Kapazitätsverordnung kaum flexibel gestaltbare Lehrdeputat auf, das für forschungsorientierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wenig attraktiv ist (vgl. WR 2006: 51; Detmer 2011b: 661; beispielhaft Pauly 2011: 673). Dass die Erhöhung des Ausländeranteils in der Professorenschaft der deutschen Hochschulen von politischer Seite aber als relevant erachtet wird, zeigt sich unmittelbar in zehn Ländern. Dort wird verpflichtend festgeschrieben, dass Professuren (in geeigneten Fällen) international auszuscheiden sind. Auch wenn damit eher eine passive Such- und Anwerbestrategie verbunden ist, kann dies als Schritt in Richtung der Erhöhung der internationalen Sichtbarkeit gewertet werden. Als zentral für die internationale Wettbewerbsfähigkeit wird darüber hinaus das Besoldungsrecht angesehen. Im internationalen Vergleich kann grundsätzlich infrage gestellt werden, ob deutsche Gehälter für Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer wettbewerbsfähig sind. Dies gilt unabhängig von der Besoldung in W oder C (vgl. Detmer 2011a: 39), obwohl es erklärtes politisches Ziel war, mit der Abschaffung von Besoldungsobergrenzen in der W-Besoldung „[...] hochkarätige Experten aus dem Ausland oder der Wirtschaft für wichtige Lehr- und Forschungsgebiete an unseren Hochschulen einzubinden.“ (BMBF 2002: 12). Gut 40 % gaben in der Professorenbefragung 2010 (neben anderen Gründen) das nicht wettbewerbsfähige Gehaltsniveau als eine Ursache dafür an, dass es schwierig war, Professuren adäquat zu besetzen (vgl. Böhmer et al. 2011: 143f.).¹³⁶

¹³⁶ Dabei ging es allerdings nicht nur um wissenschaftsinterne (internationale) Konkurrenzfähigkeit, sondern auch um die Konkurrenzfähigkeit im Vergleich mit der Wirtschaft. Eine Studie von Janson/Schomburg/Teichler (2006) zeigt jedoch, dass die wissenschaftliche Karriere in Deutschland hinsichtlich Selektivität und Zeit bis zur Professur ähnlich verläuft wie in den häufig als besonders attraktives Gastland angeführten USA. Die Gehäl-

Aus diesen Ausführungen zum rechtlichen Rahmen lässt sich nicht unmittelbar folgern, wie attraktiv deutsche Hochschulen für ausländische Professorinnen und Professoren sind und wie stark die Attraktivität von der rechtlichen Ausgestaltung des Systems abhängt. Die Befragung der Professorinnen und Professoren in 2010 deutet jedoch darauf hin, dass der rechtliche Rahmen bei der Rekrutierung von ausländischen Kandidatinnen und Kandidaten kaum als Hürde wahrgenommen wird. Mit Bezug auf (Junior-)Professuren wurden rechtliche Barrieren von rund 5 % als Problem angegeben, mit Bezug auf Stellen für promovierende und promovierte Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler lag der Anteil etwas höher. Dass allerdings die – nach Janson/Schomburg/Teichler (2006: 108ff.) eher gefühlte – fehlende Wettbewerbsfähigkeit des Gehaltsniveaus bei Professuren von mehr als 40 % der Befragten als problematisch angesehen wird (bei Postdoc-Stellen liegt der Anteil etwas höher, bei Doktorandenstellen sogar bei über 80 %), relativiert diesen niedrigen Wert. Die KMK betonte zudem bereits vor gut 10 Jahren, dass für ausländische Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler die klassischen deutschen Mittelbaustellen aufgrund fehlender Forschungs- und Lehrfreiheit weniger attraktiv seien als Stellen im Ausland, worauf mit der Einführung der Juniorprofessur reagiert wurde (vgl. KMK 2001: 15f.; vgl. auch BMBF 2002; Janson/Schomburg/Teichler 2006; Bartz 2007b: 221-231).¹³⁷ Aktuell wird von Professorinnen und Professoren v. a. kritisiert, dass Postdoc-Stellen befristet sind (vgl. Böhmer et al. 2011: 144). Das hat sich auch durch die Juniorprofessur nicht grundsätzlich geändert. Inwiefern aber mittlerweile v. a. im Rahmen der Exzellenzinitiative Hochschulen Autonomiepielräume nutzen, um Tenure-Optionen zu entwickeln, diskutieren Bukow/Sondermann (2010).

Auch wenn sich die Forschungsliteratur dieser Frage nicht zuwendet, kann vermutet werden, dass die internationale Rekrutierung für deutsche Hochschulen vor dem Hintergrund des zunehmenden europawei-

ter in der Wissenschaft liegen im Durchschnitt in Deutschland sogar höher als in den Vereinigten Staaten.

¹³⁷ Die Juniorprofessur wurde als neue Personalkategorie 2002 im HRG verankert (vgl. HRG in der Fassung vom 19.01.99 mit Stand der Änderung vom 08.08.02).

ten und internationalen Wettbewerbsdrucks im Wissenschaftsbereich und in anderen Bereichen von Bedeutung ist (vgl. DAAD 2010b: 72). Ähnlich wie mit der Gewinnung ausländischer Studierender ist daher auch mit der Berufung ausländischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ein instrumenteller Nutzen verbunden. Zum einen lässt sich durch einen höheren Ausländeranteil die Internationalisierung der Lehre verbessern; etwa indem fremdsprachliche Studienangebote von Muttersprachlerinnen und Muttersprachlern angeboten werden können, wie bereits 1996 von der KMK gefordert wurde (vgl. KMK 1996: 10f.). Zum anderen wurde darauf hingewiesen, dass die Ausrichtung der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in der Regel auf ihre (internationale) Fachcommunity bezogen ist (siehe Kapitel 5.3.1). Es erscheint plausibel, dass ein hoher Anteil ausländischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler als Indikator für eine hohe (fachliche) Reputation oder mit Blick auf die gesamte Hochschule als Indikator für das internationale Renommee der Hochschule gewertet werden und in (anderen) Wettbewerbssituationen positive Wirkung entfalten kann.

Verschiedene nationale Maßnahmen, die sich an ausländische Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler richten, sind Indizien dafür, dass das Ziel der Rekrutierung aus dem Ausland gerade in der Stärkung des Forschungsstandorts Deutschland liegt.¹³⁸ Vorrangig sind die Programme der Humboldt-Stiftung zu nennen (vgl. Humboldt-Stiftung 2011). Beispielsweise die jährlich vergebenen Humboldt-Professuren, der Sofja Kovalewskaja-Preis für Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler oder die Humboldt-Stipendien sind in ihrer Funktionsweise mit anderen quasi-marktlichen Ausschreibungen zur Vergabe von Drittmitteln im deutschen Hochschulsystem gleichzusetzen. Die Programme der Humboldt-Stiftung sind Beispiele für die Selbstorganisation der Wissenschaft, die durch politisches Handeln initiiert wird. Das BMBF finanziert eine Reihe der Programme der Stiftung, z. B. die mit bis zu 5 Mio. verteilt über einen Zeitraum von fünf Jahren im deut-

¹³⁸ Dass solche Maßnahmen aufgelegt, nicht aber institutionelle Strukturen verändert werden, lässt sich möglicherweise auch darauf zurückzuführen ist, dass diese vorrangig von (politischen) Akteuren der Bundesebene angeboten und finanziell ausgestattet werden. Wie beschrieben kann die Bundesebene aufgrund der fehlenden formalen Kompetenz in vielen Bereichen nur über Programme steuern, koordinieren und Anreize setzen.

schen Vergleich hoch dotierte Humboldt-Professur. Das zentrale Ziel der Programme der Humboldt-Stiftung besteht darin, erfahrene Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ebenso wie den wissenschaftlichen Nachwuchs dafür zu gewinnen, für eine Zeit nach Deutschland zu kommen und hier Forschungsvorhaben in Kooperation mit einer Hochschule oder einem außeruniversitären Forschungsinstitut zu realisieren. Die Angebote der Humboldt-Stiftung sollen damit auch die deutschen Hochschulen in der Rekrutierung aus dem Ausland sowie beim Aufbau und der Pflege von Netzwerken und wissenschaftlichen Verbindungen ins Ausland unterstützen (vgl. Humboldt-Stiftung 2010 [1953] § 2 (3)).

Die beispielhaft skizzierten und ähnliche Maßnahmen werden vorrangig von (politischen) Akteuren der Bundesebene angeboten und finanziell ausgestattet. Akteuren dieser Ebene fehlen aber in vielen Bereichen formale Kompetenzen für weitreichende rechtsverbindliche Veränderungen, weshalb sie nur über Programme steuern, koordinieren und Anreize setzen können. Entsprechende Maßnahmen richten sich folglich v. a. direkt an Hochschulen und ihre Mitglieder.

7.2 Deutsche Hochschulen im europäischen und internationalen Wettbewerb

Wie gezeigt wurde, stehen im Zuge von Europäisierungs- und Globalisierungsprozessen auf der europäischen und internationalen Kontextebene Staaten zueinander in Konkurrenz. Jedes Hochschulsystem geht mit seinen bestehenden institutionellen Strukturen in den Systemwettbewerb. Die Erfolge und Misserfolge spiegeln sich jedoch vorrangig auf der Ebene der einzelnen Hochschulen. Dies zeigt sich etwa am Beispiel der Programme der Humboldt-Stiftung. Der Handlungsspielraum der Hochschulen wird durch die formale Regelstruktur der Hochschulsysteme definiert. Daher wird auf der Systemebene durch verbindliche politische Entscheidungen über die institutionelle Ausgestaltung eines Systems und die Etablierung bestimmter Steuerungsinstrumente und Koordinationsprozesse entschieden. Die zentralen Anbieter der Leistungen eines Hochschulsystems sind aber die Hochschulen. Maßnahmen, die das System als Ganzes stärken sollen, sind entsprechend auf die einzelnen Hochschulen und die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit

keit auf der europäischen und internationalen Kontextebene gerichtet. Daher stehen Hochschulen nicht mehr nur innerhalb nationaler Hochschulsysteme im Wettbewerb, sondern werden auch auf der europäischen und internationalen Ebene miteinander verglichen und in Wettbewerb – um Nachfrager aber auch um finanzielle Mittel – gestellt. Entsprechend darf die systeminterne Koordination nicht auf die Verbesserung der Mobilität einzelner Personen beschränkt bleiben. Es muss auch ermöglicht werden, dass Hochschulen erfolgreich auf der europäischen und internationalen Kontextebene agieren können.

Politische Abkommen wie der Bologna-Prozess sollen durch die bewusste und abgestimmte Ausgestaltung der Koordinationsprozesse den Wettbewerbsdruck senken. Gleichzeitig ist jedoch davon auszugehen, dass auch ein gemeinsames europäisches oder ein „Welthochschulsystem“ Wettbewerb nicht gänzlich unterdrücken würde. Es bleibt mindestens der wissenschaftsinhärente Reputationswettbewerb bestehen. Und New Public Management als international geteiltes Paradigma der Hochschulsteuerung lässt darauf schließen, dass Wettbewerb auch darüber hinaus als Koordinationsmechanismus zur Anwendung kommen würde. Die deutschen Hochschulen selbst erwarten ein Welthochschulsystem, das sich „[...] weitgehend ungesteuert und naturwüchsig aufgrund von Marktmechanismen entwickeln“ (HRK 2008: 5) wird. Dabei handelt es sich jedoch in verschiedenen Aspekten nicht um ein abstraktes Zukunftsszenario, sondern die deutschen Hochschulen sind bereits in den Wettbewerb auf der europäischen und internationalen Ebene eingebunden. Dies wird im Folgenden anhand verschiedener Beispiele gezeigt.

7.2.1 Wettbewerb der Hochschulen auf der europäischen und internationalen Ebene

Die Charakterisierung des europäischen und internationalen Wettbewerbs als Marktwettbewerb (vgl. HRK 2008: 5) deckt sich mit der in dieser Arbeit theoretisch hergeleiteten Verortung dieser beiden Ebenen in der Vertragsarena. Europaweiter oder internationaler Wettbewerb zwischen Hochschulen äußert sich folglich als Marktwettbewerb. Die Hochschulen stehen als Anbieter zueinander im Wettbewerb um Nachfrager. Die beiden zentralen Wettbewerbsfelder sind dabei der Wettbe-

werb um mobile Studierende und um mobile Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Auch die Nachfrager stehen u. U. im Wettbewerb – beispielsweise um einen Ruf an einer besonders renommierten Universität oder um einen Studienplatz an einer Hochschule, die für besonders attraktive Studienbedingungen bekannt ist.

Um im Marktwettbewerb erfolgreich zu sein, müssen Hochschulen Wettbewerbsstrategien entwickeln. Dabei sind sie zwar durch die rechtsverbindliche Institutionenstruktur auf der Landes- und Bundesebene bis zu einem gewissen Grad in ihren Handlungsoptionen beschränkt. Sie können beispielsweise keine kostendeckenden Studiengebühren für grundständige Studiengänge erheben. Gleichzeitig besitzen sie aber als zunehmend autonome korporative Akteure Handlungsspielräume, die sie für die Entwicklung von spezifisch auf ihre Situation zugeschnittenen Internationalisierungsstrategien nutzen können (vgl. ebd.; siehe Kapitel 7.3). Hochschulen können aber nicht ohne Weiteres Wettbewerbsinstrumente beeinflussen, die auf der europäischen oder internationalen Ebene eingesetzt werden, um sie systemübergreifend auf der Basis ihrer Leistungen oder ihres Leistungspotenzials zu bewerten und die Ergebnisse öffentlich zu machen, so dass sie auch bei Entscheidungen der Nachfrager Berücksichtigung finden können.

Als prominente Wettbewerbsinstrumente auf der europäischen und internationalen Kontextebene können internationale Hochschulrankings, internationale Preise und Auszeichnungen sowie die Vergabe von Drittmitteln (insbesondere durch die EU) herausgestellt werden. Der argumentative Ausgangspunkt ist, dass diese Instrumente auf der internationalen und europäischen Kontextebene in die Arena der Verträge eingebettet sind. Inwiefern sie tatsächlich marktanalog funktionieren, wird im Folgenden diskutiert.

7.2.1.1 Internationale Hochschulrankings

Wie im deutschen Hochschulsystem werden in den bekannten und renommierten internationalen Hochschulrankings Bewertungen auf der Basis bereits erbrachter Leistungen vorgenommen. Im Unterschied dazu werden jedoch die Hochschulen und nicht ihre organisatorischen Untereinheiten miteinander verglichen. Auch die internationalen Rankings werden von intermediären Akteuren initiiert und durchgeführt.

Am renommiertesten sind aktuell das Shanghai-Ranking und das Times Higher-Ranking. Das Shanghai-Ranking (The Shanghai Academic Ranking of World Universities) wird seit 2003 vom Center for World-Class Universities und dem Institute of Higher Education der Shanghai Jiao Tong Universität in China durchgeführt. Die Erhebung beruht auf sechs Indikatoren, die den Kategorien Qualität der Ausbildung, Qualität der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Forschungoutput und Forschungoutput pro Wissenschaftlerin und Wissenschaftler einer Universität zugeordnet und unterschiedlich gewichtet sind (vgl. ARWU 2014). Das Times Higher-Ranking (Times Higher Education World University Ranking) wird seit 2004 durchgeführt. Seit dem Jahr 2011 beruht das Ranking auf neuen, in 2012 nochmals angepassten Indikatoren, so dass die Ergebnisse von 2011 und 2012 nicht direkt mit denen früherer Jahrgänge vergleichbar sind. Das aktuelle Ranking beruht auf 13 Indikatoren, die den fünf Kategorien Lehre, Forschung, Zitation, Zuwendungen der Industrie und Internationalisierung zugeordnet sind. Die Kategorien gehen mit unterschiedlicher Gewichtung in die Gesamtbewertung ein. Zudem sind Fachspezifika durch Gewichtungen der Ergebnisse bei den einzelnen Indikatoren stärker als in früheren Jahrgängen berücksichtigt (vgl. Baty 2011).

An beiden Rankings wird die Methodik der Auswahl und Gewichtung der Indikatoren kritisiert. Allgemein wird für Rankings angemerkt, dass die methodischen Probleme zunehmen, je größer die miteinander verglichenen Einheiten sind, je umfangreicher der Katalog an Indikatoren ist und je weniger für Unterschiede in der Größe, Ausrichtung und von weiteren Ausgangsbedingungen zwischen den miteinander verglichenen Hochschulen kontrolliert wird (vgl. Maasen/Weingart 2006: 28f.; van der Wende/Westerheijden 2009: 72ff., Münch/Pechmann 2009: 74ff.). In beiden Rankings halten sich die englischsprachigen Spitzenuniversitäten aus den USA und Großbritannien stabil auf den vorderen Rangplätzen. Diese Tatsache wird auch auf die Methodik zurückgeführt. Darüber hinaus werden Rankings auch inhaltlich, insbesondere hin-

sichtlich des durch sie transportierten Verständnisses von Qualität im Hochschulsystem, kritisiert.¹³⁹

Die internationalen Hochschulrankings zeigen einmal mehr, was bereits für Rankings im deutschen Hochschulsystem aufgezeigt wurde: Sie verstärken den Wettbewerb des korporativen Akteurs Hochschule um Reputation. Daraus abgeleitet verstärken sie auch den Wettbewerb um die Nachfrage durch besonders renommierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler einerseits, besonders gute Studierende und besonders guten Forschungsnachwuchs andererseits, wenn sich diese an den Rankingergebnissen orientieren (vgl. Hartmann 2006: 457).¹⁴⁰

Die Anbieter der Rankings stehen hingegen nicht im unmittelbaren Wettbewerb, weil sie nicht auf die Finanzierung durch die Nachfrager angewiesen sind. Die Angebote sind für die Nachfrager kostenlos, d. h. das Angebot wird nicht über den Preismechanismus reguliert. Aus dieser Situation kann gefolgert werden, dass zwischen den Ranking-Anbietern kein Wettbewerb im klassischen ökonomischen Sinn etabliert ist. Daher muss bei diesem Instrument von einseitigem Wettbewerb gesprochen werden. Das Instrument wird analog zu Leistungswettbewerb in der Arena der Politik gegenüber Hochschulen als Anbietern von Forschungsleistungen eingesetzt, um zwischen diesen Status- bzw. Reputationswettbewerb zu etablieren. Trotzdem besteht ein Unterschied zu Leistungswettbewerb in der Arena der Politik: Da ein politischer Überbau mit Akteuren fehlt, die dann hierarchisch steuern können, wenn Wettbewerb als Mechanismus versagt, können sich die Hochschulen den Rankings prinzipiell entziehen. Das hat das deutsche Beispiel gezeigt. Damit ist dieser Leistungswettbewerb nur dann ein verlässliches Instrument, wenn er von den Hochschulen anerkannt ist. Er lässt sich aber nicht verbindlich durchsetzen. Die Ranking-Anbieter sind als intermediäre Akteure zu bezeichnen. Dieses Instrument ist

¹³⁹ Die Kritik an Hochschulrankings wird in Kapitel 8.3.1 genauer ausgeführt. Alternative Ansätze werden mit dem U-Multirank und dem australischen Ansatz adjustierter Indikatoren in den Kapitel 7.2.2 und 8.3.2 eingeführt.

¹⁴⁰ Hier besteht jedoch parallel das Problem der sozialen Selektivität an Elitehochschulen, das einer Auswahl auf der Basis der Leistungen der Nachfragenden entgegensteht (vgl. Hartmann 2006: 457ff.).

daher nicht als Marktwettbewerb zu charakterisieren. Inwiefern es sich aber von – kooperativer – Selbstorganisation in der Arena der Verträge unterscheidet, wird in Kapitel 7.3 diskutiert.¹⁴¹

7.2.1.2 Internationale Preise und Auszeichnungen

Auch bekannte und renommierte internationale Preise und Auszeichnungen, allen voran der Nobelpreis (vgl. Merton 1968) werden wie im nationalen Kontext an einzelne Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vergeben und setzen an bereits erbrachten Leistungen an. Grundsätzlich besteht eine hohe Bandbreite an Preisen und Auszeichnungen:

„Das sehr gut gegliederte und auf allen wissenschaftlichen Hierarchieebenen angesiedelte System der Wissenschaftspreise lässt Spielraum für jede hervorragende wissenschaftliche Arbeit, eine bestimmte Forschungsrichtung oder ein Lebenswerk. Die Staffelung reicht von der Auszeichnung einer Staatsexamensarbeit bis zum Nobelpreis. Die fachliche Breite geht von der Einengung auf ein spezielles Molekül bis hin zur Bandbreite einer ganzen Wissenschaftsdisziplin.“ (Späth/Herrmann o. J.)

Die Reputation variiert zwischen den Preisen und Auszeichnungen. Das zeigt sich beispielsweise daran, welche Preise als Indikatoren in das auf Spitzenforschung fokussierte internationale Shanghai-Ranking eingehen: der Nobelpreis (in den wissenschaftlichen Disziplinen Medizin, Physik, Chemie und Wirtschaft) und die Fields-Medal, die in der Mathematik vergeben wird (vgl. ARWU 2014).

¹⁴¹ Auch wenn Ranking-Anbieter finanziell nicht vom Erfolg ihrer Rankings abhängig sind, kann vermutet werden, dass sie im Wettbewerb um Reputation stehen (siehe Kapitel 6.2.1). Dies kann indirekt daraus geschlossen werden, dass die Ranking-Anbieter empfänglich für kritische Anmerkungen zur Methodik sind, wie man an der umfangreichen Überarbeitung des Times Higher-Rankings sieht. Sie sind also interessiert daran, dass ihre Angebote als qualitativ hochwertig wahrgenommen werden. Aber trotzdem fehlt die unmittelbare Konkurrenz zwischen den wenigen etablierten Anbietern und es findet keine Vermittlung über den Preismechanismus statt.

Internationale Preise und Auszeichnungen funktionieren in ihrer Wettbewerbslogik analog zu nationalen Preiswettbewerben. Vergeben werden sie von intermediären Akteuren, die nicht im Wettbewerb zueinander stehen. Daher gilt dasselbe wie für internationale Hochschulrankings: Bei Preisen und Auszeichnungen ist Wettbewerb einseitig zwischen den individuellen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern ausgeprägt. Zu den theoretischen Implikationen dieser Form von Wettbewerb in der Arena der Verträge findet eine Diskussion in Kapitel 7.3 statt. Aus wettbewerbstheoretischer Perspektive ist zudem zu bedenken, dass in der Regel langjährige und ergebnisoffene Forschung zur Honorierung durch eine Auszeichnung wie den Nobelpreis führt. Insofern wird zwar ein knappes Positionsgut vergeben und das Ergebnis, die Auszeichnung selbst, kann für die Preisträgerinnen und Preisträger zu einem relevanten Faktor in weiteren Wettbewerbskontexten werden. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass Hochschulen an Erfolgen ihrer Mitglieder in Preiswettbewerben gelegen ist, weil sich daraus indirekt positive Wirkungen für die Reputation der Hochschule ergeben. Es ist aber – abgesehen von einer guten finanziellen Ausstattung, dem Freiraum für ergebnisoffene Forschung und der Unterstützung bei der Erhöhung der Sichtbarkeit von Forschenden und ihren Forschungsergebnissen (vgl. Merton 1968) – kaum möglich, eine Wettbewerbsstrategie zu entwickeln, die die Erfolgchancen in einem solchen Wettbewerb um das knappe Gut der Auszeichnung und der damit verbundenen Forschungsreputation erhöhen kann.

7.2.1.3 Vergabe von Drittmitteln: Die EU-Forschungsrahmenprogramme

Als potenzielle Drittmittelgeberin auf der europäischen Ebene ist die EU für deutsche Hochschulen von besonderer Bedeutung. Die Drittmiteleinnahmen der EU haben im Jahr 2010 insgesamt einen Anteil von gut 9 % der gesamten Drittmiteleinnahmen der Hochschulen ausgemacht, die Gesamtsumme der durch deutsche Hochschulen bei der EU eingeworbenen Drittmittel lag bei knapp 481 Mio. Euro (vgl. Statistisches Bundesamt 2012b: 27).

Eine Befragung von Hochschulen (vgl. DAAD 2010) ergab, dass im Jahr 2007 der durchschnittliche Anteil an Forschungsdrittmitteln aus dem Ausland bei rund 12 % lag. Dreiviertel davon kamen von der EU, womit

diese die größte für deutsche Hochschulen relevante Drittmittelgeberin außerhalb des deutschen Hochschulsystems war. Im Vergleich verschiedener Hochschulcluster¹⁴² haben die großen Fachhochschulen besonders erfolgreich EU-Mittel eingeworben. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass diese insgesamt (sowohl absolut als auch pro Professor bzw. Professorin) geringere Drittmittelleinnahmen zu verzeichnen haben als Technische Universitäten und große Universitäten. Als eine mögliche Erklärung für das gute Abschneiden auf der europäischen Ebene wird vor diesem Hintergrund der geringere Erfolg auf der nationalen Ebene genannt (vgl. ebd.: 81).

Die EU vergibt Forschungsdrittmittel analog zu Akteuren auf der Bundesebene über Ausschreibungswettbewerbe. Den zentralen Förderrahmen bilden die Forschungsrahmenprogramme (FRP), die seit den 1980er Jahren aufgelegt werden. Das aktuelle 7. FRP läuft von 2007 bis 2013 und umfasst eine Gesamtfördersumme von 54,3 Mrd. Euro (vgl. Jerusel/Schön 2009: 155). Auch für die deutsche Forschungslandschaft und damit für das Hochschulsystem weist das FRP als weltweit größtes Forschungsförderprogramm eine hohe Bedeutung auf. Für das vorangegangene 6. FRP liest sich die Bilanz wie folgt:

„Deutsche Forschende bzw. Forschungseinrichtungen sind durchschnittlich an rd. 80 % aller FuE-Projekte in den prioritären Themen des Rahmenprogramms beteiligt und rd. 20 % aller Fördermittel werden inzwischen von deutschen Einrichtungen eingeworben.“
(ebd.)

Dabei fallen die Förderquoten in Abhängigkeit davon, ob nur die Universitäten oder auch alle anderen geförderten Einrichtungen inklusive der Wirtschaft mit betrachtet werden, unterschiedlich aus. Werden nur die Hochschulen betrachtet, ist Deutschland – im 6. FRP – nach Groß-

¹⁴² In der von DAAD, HRK und Humboldt-Stiftung in Auftrag gegebenen Studie zur Entwicklung von Indikatoren, mit denen der Grad der Internationalität der deutschen Hochschulen gemessen werden soll, werden sechs Hochschulcluster verglichen: Technische Universitäten, große Universitäten (mehr als 20.000 Studierende), kleinere Universitäten (bis 20.000 Studierende), große Fachhochschulen (mehr als 5.000 Studierende), kleine Fachhochschulen (bis 5.000 Studierende) sowie Kunst- und Musikhochschulen (vgl. DAAD 2010b).

britannien an zweiter Stelle hinsichtlich der Gesamtsumme der erworbenen Mittel und der Gesamtzahl der Projektbeteiligungen. Werden auch die Einwerbungen durch außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, Unternehmen und sonstige Einrichtungen berücksichtigt, ist Deutschland der größte Mittelempfänger (vgl. BMBF 2009b: 7; Jerusel/Schön 2009: 156f.; DFG 2009: 36f.). Mittlerweile findet eine große Bandbreite inhaltlicher Schwerpunkte Berücksichtigung, die über verschiedene Instrumente realisiert werden (vgl. für das 7. FRP BMBF 2012d; für das 6. FRP BMBF 2009b). Bei der überwiegenden Zahl der Förderinstrumente müssen Konsortien von Partnereinrichtungen aus mindestens drei Staaten gebildet werden (vgl. ebd.: 14ff.).¹⁴³ Damit lassen sich über Kooperationen zwischen Hochschulen verschiedener Länder gleichzeitig Kontakte generieren, die mittel- und langfristig auch die Sichtbarkeit im Ausland erhöhen und den Austausch fördern können.

Im 7. FRP werden aber auch Einzelpersonen gefördert. Über den seit 2007 bestehenden European Research Council (ERC) werden Mittel an Nachwuchsforscherinnen und -forscher (starting grants) oder an etablierte Forscherinnen und Forscher (advanced grants) aus europäischen und außereuropäischen Staaten vergeben. Diese können die Mittel nutzen, um an einer europäischen Hochschule eine Forschergruppe zu etablieren. In der ersten Ausschreibungsrunde (starting grants 2007¹⁴⁴ und advanced grants 2008) wurden insgesamt 574 Grants bewilligt.

¹⁴³ Eine eher untergeordnete Rolle spielte für die deutschen Hochschulen im 6. FRP die Förderung der Kooperationen zwischen Hochschulen und Unternehmen, die durch einzelne Programmlinien gefördert werden sollten (vgl. Jerusel 2008: 137f.). Damit wurde auch auf Möglichkeiten verzichtet, Beziehungen zu potenziellen Sponsoren, Spendern oder Kooperationspartner im Rahmen von Public-Private-Partnerships aufzubauen und auf diesem Weg eine Grundlage für systematisches Fundraising zu schaffen (siehe Kapitel 6.4.2).

¹⁴⁴ Das Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung führt seit 2009 das Projekt "MERCİ: Starting Grants – Monitoring European Research Council's Implementation of Excellence" mit dem Ziel durch, intendierte und unintendierte Effekte des europäischen Förderprogramms zu untersuchen. Erste Veröffentlichungen befassen sich mit der Frage, ob systematische Unterschiede in der Performanz erfolgreicher und nicht erfolgreicher Antragstellerinnen und Antragsteller bestehen. Somit findet eine Auseinandersetzung mit Wettbewerbserfolgen auf der Mikroebene, von Forschenden in Europa, statt (vgl. Neufeld/Huber/Wegner 2012).

Während in dieser Förderrunde die meisten Geförderten aus Deutschland kamen, stellt Großbritannien das führende Aufnahmeland dar, Deutschland folgt nach Frankreich auf Platz drei. Die ERC-Grants gelten als das Instrument, mit dessen Hilfe es Hochschulen gelingen kann, internationale Sichtbarkeit zu erlangen. Auch wenn die ERC-Grants bisher vorwiegend vor Ort genutzt werden, d. h. von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die bereits vor dem erfolgreichen Einwerben der Mittel an der jeweiligen Einrichtung tätig waren, stellen sie eine Möglichkeit dar, weltweit Forscherinnen und Forscher zu gewinnen. ERC-Grants gelten als „[...] ein Indikator sowohl für das Leistungspotenzial als auch die internationale Attraktivität von Forschungsstandorten und -systemen im internationalen Vergleich.“ (DFG 2009: 41) In diesem Sinn ähneln sie den Programmen der Humboldt-Stiftung auf nationaler Ebene. ERC-Grants können nicht nur als Förderung guter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler gewertet werden, sondern ermöglichen gleichzeitig Aussagen über die Attraktivität eines Hochschul- bzw. Forschungsstandorts. Da sie auf der europäischen Ebene angesiedelt sind, geht von ihnen aber eine größere Signalwirkung als von deutschen Programmen aus. Die DFG spricht sogar von einem „europäischen Exzellenzwettbewerb“ (ebd.).

Interessant an der europäischen Forschungsförderung ist im Zusammenhang mit Wettbewerb ihre institutionelle Zuordnung. Da für die europäische Kontextebene die fehlende gemeinsame institutionelle Struktur herausgestellt wurde, fällt hochschulisches Handeln auf dieser Ebene in die Vertragsarena. Das FRP ist aber institutionell in der EU verortet. Die zentralen Drittmittelwettbewerbe finden also auf der europäischen Kontextebene innerhalb eines gemeinsamen und für alle EU-Mitgliedsstaaten verbindlichen institutionellen Rahmens in der Arena der Politik statt. Damit hat die EU als monopolistischer Prinzipal die Möglichkeit, die inhaltliche Schwerpunktsetzung der Forschung zu bestimmen und der Wettbewerb verläuft als quasi-marktlicher Wettbewerb analog zu bundesweiten Drittmittelprogrammen im deutschen Hochschulsystem.

7.2.2 Wechselwirkungen mit Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem

Deutsche Hochschulen stehen auf der europäischen und der internationalen Kontextebene im Wettbewerb zu Hochschulen anderer Systeme. Auch zwischen den Hochschulsystemen selbst besteht Wettbewerb. Dies gilt trotz Einschränkungen auf der Nachfragerseite und trotz in-nereuropäischer Begrenzungen des Anbieterwettbewerbs, die aus der formalen Harmonisierung und Kooperationen im Bologna-Prozess resultieren. Wettbewerb vollzieht sich im Bereich der Lehre um mobile Studierende, in der Forschung um die Finanzierung von Forschungsprojekten und an der Schnittstelle zwischen Forschung und Lehre um Nachwuchswissenschaftlerinnen, Nachwuchswissenschaftler, Professorinnen und Professoren. Erfolge und Misserfolge in diesen Wettbewerbsbereichen können über kriterienbasierte Leistungsvergleiche festgemacht werden. Relativ abstrakte Ziele bilden die Grundlage solcher Vergleiche: Sichtbarkeit und Attraktivität eines Hochschulsystems oder eines lokalen Standorts sind nicht unmittelbar quantifizierbar. Daher wird eine Operationalisierung über messbare Indikatoren vorgenommen. Es werden Vergleiche durchgeführt, die selbst nicht als wettbewerbsanalog zu bezeichnen sind, etwa die Auswertung von Anteilen ausländischer Studierender oder des Ausländeranteils in der Professoren-schaft in einem Hochschulsystem und an seinen Einrichtungen. Darüber hinaus finden Wettbewerbsinstrumente Anwendung, die mit ähnlichen Instrumenten im deutschen Hochschulsystem vergleichbar sind. Rankings, Preise und Auszeichnungen sowie die Vergabe von Drittmitteln gehen über Leistungsvergleiche hinaus und initiieren Wettbewerb zwischen den Hochschulen oder ihren individuellen Mitgliedern.

Vor diesem Hintergrund lassen sich zum einen Verknüpfungen von Wettbewerb im deutschen Hochschulwesen mit Wettbewerb auf den übergeordneten Kontextebenen beobachten, zum anderen wird deutlich, dass einige der im deutschen Hochschulsystem wirkenden Wettbewerbsinstrumente mit Wettbewerb auf der europäischen oder internationalen Kontextebene zusammenhängen. Ein zentraler Grund dafür ist, dass es im öffentlichen deutschen Hochschulwesen vorrangig im Ermessen der politischen Akteure liegt, den Handlungsrahmen für erfolgreiche Interaktionen ihrer Hochschulen auf der europäischen und

internationalen Kontextebene zu setzen. Im Einklang mit dem Management-Modell als Reformziel der jüngeren deutschen Hochschulreformen steht die bereits in Kapitel 5.3.3 hergeleitete Argumentation, dass Wettbewerb auf der nationalen Ebene als eine Strategie zum Erreichen von Wettbewerbserfolg im internationalen Kontext gesehen wird (vgl. WR 2006: 45; für einen Überblick Meier 2009: 224). Auf diese Weise findet eine unmittelbare Verknüpfung der hochschulsysteminternen Wettbewerbsarena mit dem europäischen und internationalen Wettbewerbsumfeld statt.¹⁴⁵ Ziel hochschulsysteminterner Wettbewerbsverfahren ist es, jene Hochschulen zu identifizieren und finanziell gezielt zu unterstützen, die das Potenzial besitzen, den Hochschulstandort Deutschland erfolgreich auf den übergeordneten Ebenen zu vertreten (vgl. van der Wende/Westerheijden 2009: 77). Dieser Zusammenhang der Ebenen wird besonders für die Exzellenzinitiative herausgestellt. Ihr übergeordnetes Ziel besteht aus Sicht der politisch Verantwortlichen darin „[...] den Wissenschaftsstandort Deutschland nachhaltig zu stärken, seine internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und Spitzen im Universitäts- und Wissenschaftsbereich sichtbarer zu machen.“ (ExV I 2005: 1)

Doch auch die Einführung der W-Besoldung wird argumentativ mit der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems verknüpft (BMBF 2002: 10). Allerdings wurde in Kapitel 7.1.2 gezeigt, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Besoldung und der Stellenperspektiven aus Sicht der im System etablierten Professorinnen und Professoren auf den verschiedenen Qualifikationsstufen nach wie vor auch Defizite aufweist. Zudem gibt es Programme, die von deutschen Akteuren ausgerichtet werden und in Deutschland wirken, sich aber an individuelle Akteure aus dem Ausland richten. Dies zeigen die Programme der Humboldt-Stiftung.

Zweitens werden umgekehrt europäische und internationale Wettbewerbserfolge auch hochschulsystemintern honoriert. Analog zu Dritt-

¹⁴⁵ Dies gilt auch dann, wenn die Vermutung von Meier zutrifft, dass “[D]er Verweis auf eine generalisiert unterstellte Wettbewerbssituation [...] zu einer universell einsetzbaren legitimatorischen Ressource, um bestimmte normative Forderungen im Hochschuldiskurs abzusichern [...]“ (Meier 2009: 224) wird.

mittlerfolgen im nationalen Kontext gehen Drittmittelerfolge auf der europäischen Ebene in den Drittmittelindikator in den LOM-Systemen der Länder ein (siehe Kapitel 6.6; 8.3.3). Das Engagement in europäischen Programmen stellt damit nicht nur eine Strategie dar, um die internationale Sichtbarkeit zu erhöhen. Es kann auch als Reaktion auf verschärften Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem gewertet werden. Das Beispiel der großen Fachhochschulen zeigt, dass dies nicht nur für die im innerdeutschen Wettbewerb um Forschungs Drittmittel erfolgreichen Hochschulen gilt, sondern auch für jene, die im nationalen Kontext eher unterdurchschnittlich erfolgreich bei der Einwerbung von Drittmitteln sind. In diesem Sinn besitzt die EU-Förderung auch aufgrund der allgemein „[...] knapper werdenden Mittelausstattung der nationalen Förderprogramme oder der schwindenden Hochschulgrundfinanzierung [...]“ (Jerusel/Schön 2009: 166) Relevanz.

Drittens findet wegen der Kritik an der Ausgestaltung der Wettbewerbsinstrumente auf der internationalen Ebene die Weiterentwicklung ähnlicher Instrumente auf anderen Systemebenen statt. In der Kritik der wissenschaftlichen Gemeinschaft und der Forschung stehen insbesondere die internationalen Hochschulrankings. Das – durchaus auch kritisierte (siehe Kapitel 6.2.1) – deutsche CHE-ForschungsRanking teilt mit den internationalen Rankings das Ziel, die Forschungsstärke der Hochschulen aufzuzeigen. Es grenzt sich aber in der Methodik und der Darstellung der Ergebnisse von den internationalen Rankings ab. Der zentrale Unterschied besteht darin, dass im CHE-Ranking die Ergebnisse fachspezifisch ausgewiesen und den Hochschulen keine einzelnen Rangplätze zugewiesen werden. Sie werden demgegenüber in Ranggruppen eingeteilt (vgl. Berghoff et al. 2009). Von 2009 bis 2011 hat ein europäisches Konsortium eine Machbarkeitsstudie für ein multidimensionales, globales Hochschulranking durchführen lassen. Das U-Multirank basiert ähnlich wie das CHE-ForschungsRanking darauf, dass Hochschulen hinsichtlich unterschiedlicher Indikatoren in verschiedene Ranggruppen eingeteilt werden, nicht aber eine allgemeingültige und auf Forschung bezogene Reihung von Universitäten vorgenommen wird. Dabei werden nur Hochschulen miteinander verglichen, die ähnliche institutionelle Strukturen aufweisen. Im Vergleich können unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte gesetzt und beispielsweise jeweils ausschließlich die Forschung, Lehre oder Internationalität der Hochschulen betrachtet werden. Auf diese Weise soll das Ranking stär-

ker an den Bedürfnissen der individuellen Nutzerinnen und Nutzer orientiert werden, die – als zukünftige Studierende – möglicherweise eher an der Lehr- als an der Forschungsqualität orientiert sind (vgl. van Vught/Ziegele 2011). Mit dem U-Multirank wird also ein Versuch unternommen, ein neues Wettbewerbsinstrument zu etablieren, das die Neudefinition von Leistung ermöglicht und damit anderen als den bisher besonders erfolgreichen Hochschulen zu internationaler Sichtbarkeit und Attraktivität verhilft.

Die drei Aspekte machen deutlich, dass Wettbewerb auf verschiedenen Ebenen und zwischen verschiedenen Akteuren bzw. Akteurguppen nicht isoliert ist. Die Verknüpfung von Wettbewerb im deutschen System und Wettbewerb im europäischen und internationalen Kontext wird nicht nur in argumentativen, normativ geprägten, Zusammenhängen vorgenommen. Vielmehr spiegelt sie sich auch auf der Ebene der Wettbewerbsinstrumente wider.

7.3 Das Analyseraster im Spiegel der Mehrebenenstruktur

Die Diskussion der Eigenschaften von Wettbewerbsinstrumenten, die im europäischen und internationalen Kontext im Hochschulwesen etabliert sind, macht eine Präzisierung des Analyserasters mit Bezug auf Wettbewerbsinstrumente in der Arena der Verträge notwendig. In Kapitel 7.2.1 wurde gezeigt, dass internationale Preise und Auszeichnungen sowie Hochschulrankings nicht als Instrumente des Marktwettbewerbs im idealtypischen Sinn bezeichnet werden können, weil Wettbewerb nur einseitig vorliegt und der (Kauf-)Preis nicht als Mechanismus wirkt, über den individuelle Verträge zwischen Anbietern und Nachfragern vermittelt werden. Im Prinzip funktionieren diese Wettbewerbsinstrumente analog zu den entsprechenden Instrumenten des Leistungswettbewerbs in der Arena der Politik. Anders als in dieser Arena ist in der Arena der Verträge kein allgemeinverbindlicher institutioneller Rahmen etabliert. Im Analyseraster lassen sich diese wettbewerblichen Governance-Instrumente daher nicht trennscharf darstellen. Sie fallen in die Arena der Verträge und führen zu einseitigem Wettbewerb (zwischen Hochschulen oder ihren individuellen Mitgliedern), ohne Marktwettbewerb im idealtypischen Sinn zu sein. Es gilt daher eine weitere Kategorie zu finden, über die diese und ähnliche Wettbe-

werbsinstrumente in der Arena der Verträge im Gegensatz zu Wettbewerb als Mechanismus der spontanen Ordnungsbildung erfasst werden können. Wie aus Tabelle 10 hervorgeht, wird dies möglich, wenn die Akteure in die Darstellung integriert werden, die Wettbewerbsinstrumente in der Arena der Verträge etablieren. In das auf diese Weise erweiterte Analyseraster sind nur Wettbewerbsinstrumente integriert, die zwischen Mitgliedern eines oder mehrerer Gemeinwesen wirken. Systemwettbewerb zwischen den Gemeinwesen selbst ließe sich analog zu Tabelle 9 in Kapitel 6.6 integrieren. Dabei geht Wettbewerb als nicht intendierter oder selbstorganisierter Prozess von den Gemeinwesen selbst aus.

Tabelle 10: Das erweiterte Analyseraster: Wettbewerb zwischen Akteuren in Hochschulsystemen in Abhängigkeit von den Wettbewerb etablierenden Akteuren

Koordination zwischen: Akteuren im dt. HS-System	Arena der Politik			
	Intermediäre Akteure		gleiche Anbieter und Nachfrager	quasi-marktlicher Wettbewerb
	Selbstorganisation	Leistungswettbewerb	quasi-marktlicher Wettbewerb	
	• Peer-Review-Verfahren	• Hochschulrankings • Preise/Auszeichnung	kein Instrument vorhanden	<ul style="list-style-type: none"> • Studierenden- auswahl/Studienplatzvergabe • Berufungen

Arena der Politik							
		staatliche Akteure		intermediäre Akteure			
		hierarch. Steuerung	Leistungswettbewerb	quasi-marktlicher Wettbewerb	Selbstorganisation	Leistungswettbewerb	quasi-marktlicher Wettbewerb
Koordination zwischen:	Akteuren im dt. HS-System	<ul style="list-style-type: none"> • Berichtswesen 	<ul style="list-style-type: none"> • LOM (Staat-HS) • W-Besoldung • Preise/Auszeichnungen • hochschulinterne Instr. (LOM etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Drittmittelvergabe • Exzellenzinitiative 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation • Akkreditierung • Peer-Review-Verfahren 	<ul style="list-style-type: none"> • Hochschulrankings • Preise/Auszeichnungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Drittmittelvergabe • Exzellenzinitiative

(eigene Darstellung)

Wie aus der Tabelle hervorgeht, findet für die wettbewerblichen Governance-Instrumente in der Arena der Politik im Rahmen der Erweiterung des Analyserasters keine grundlegende Neuordnung statt. Es wird jedoch deutlich, in welchen Fällen Wettbewerb direkt durch staatliche Akteure initiiert und gestaltet wird und in welchen Fällen die Ausgestaltung der Wettbewerbsprozesse (intermediären) Akteuren obliegt, die staatlichen Akteuren nachgeordnet sind. Für die Vertragsarena kann gezeigt werden, dass Wettbewerb nicht nur als idealtypische Form der Interaktion zwischen Anbietern und Nachfragern in Gestalt des Marktwettbewerbs von Bedeutung ist. Darüber hinaus stellt Leistungswettbewerb in der Arena der Verträge, als Initiative einzelner Akteure, eine alternative Wettbewerbsform dar. Die intermediären Akteure verfolgen mit der Durchführung von Leistungswettbewerb individuelle Ziele, wobei es sich jedoch nicht (ausschließlich oder vorrangig) um wirtschaftliche Interessen handelt. Mit dem Nobelpreis wird beispielsweise dem testamentarisch vom Stifter des Preises festgelegten Ziel gefolgt, jährlich Personen zu ehren, die der Menschheit großen Nutzen gestiftet haben (vgl. Nobelprize.org 2012). Das Shanghai-Ranking wurde ursprünglich mit dem Ziel durchgeführt, „[...] to find the global standing of Chinese top universities [...]“ (ARWU 2014). Die Akteure, die diese Instrumente einsetzen, stehen selbst nicht im Wettbewerb. Wettbewerb ist jedoch eine Folge ihres Handelns, stellt aber nicht auf gemeinschaftliche Problemlösung ab. Dies bestätigt die theoretische Annahme über Handeln in der Vertragsarena für den Hochschulbereich empirisch. Die wettbewerbliche Koordinationsfunktion von Preisen, Auszeichnungen und Rankings ergibt sich als (unintendierte) Folge ihrer Ausgestaltung. Diese Instrumente führen aufgrund der hohen Bedeutung, die wissenschaftliche Reputation im Bereich der Forschung für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler weltweit besitzt, durch die Vergabe knapper Positionsgüter zu Reputations- bzw. Statuswettbewerb.

Die Erweiterung des Analyserasters um jene Akteure, die wettbewerbliche Governance-Instrumente bewusst einsetzen, ermöglicht also eine bessere Beschreibung der Instrumente, die im Hochschulwesen auf der europäischen und internationalen Kontextebene zum Einsatz kommen. Gleichzeitig wird in theoretischer Hinsicht eine Erweiterung möglich: Nicht alle Akteure, die Wettbewerbsinstrumente in der Arena der Verträge einsetzen, stehen selbst im Wettbewerb. Zudem handelt es sich dabei nicht um Marktmonopole, weil die Akteure nicht an finanziellen

Gewinnen, nicht an Gegenleistungen für die von ihnen angebotenen Leistungen im Sinn von Tauschgeschäften, interessiert sind und der „Marktzugang“ nicht beschränkt ist. Damit kann Leistungswettbewerb als eine weitere Form der spontanen Ordnungsbildung in der Vertragsarena eingeführt werden. Folglich ist Leistungswettbewerb als separate Wettbewerbsform bei der Untersuchung von Wettbewerb im Hochschulwesen zu berücksichtigen.

Vor dem Hintergrund der Erörterungen in Kapitel 7.1 und 7.2 kann eine weitere Perspektiverweiterung vorgenommen werden, die sich mit der Grundstruktur des Analyserasters verbinden lässt. Im empirischen Teil der Arbeit wurden verschiedene System- und Kontextebenen im Politikfeld Hochschule herausgearbeitet. Durch die Ebenendifferenzierung lässt sich auch im Analyseraster die Mehrebenenstruktur, innerhalb welcher (wettbewerbliche) Koordination stattfindet, expliziert werden. Eine solche Differenzierung im Analyseraster zu berücksichtigen, steht darüber hinaus auch im Einklang mit dem theoretischen Ansatz der Arbeit. Über die Ebenendifferenzierung kann erstens gezeigt werden, dass nicht alle wettbewerblichen Governance-Instrumente auf allen Ebenen Anwendung finden. Auf das deutsche Hochschulsystem beschränkt ist z. B. die W-Besoldung. Zweitens lässt sich gleichzeitig deutlich machen, dass verschiedene Interaktionssituationen auf einer Ebene als Marktwettbewerb ausgestaltet sind, auf anderen Ebenen jedoch in einer ähnlichen Konstellation kein Wettbewerb vorliegt, auch wenn das Potenzial dafür grundsätzlich vorhanden ist. Dies gilt beispielsweise für die Studierendenauswahl, die auf der europäischen und internationalen Ebene in Marktwettbewerb eingebettet ist, während innerhalb des deutschen Hochschulsystems bei der Studierendenauswahl bisher weder auf Anbieter- noch auf Nachfragerseite Wettbewerb ohne Funktionsprobleme zur Anwendung kommt. Wird das Analyseraster auch um die verschiedenen Ebenen erweitert, ergibt sich die in Tabelle 11 dargestellte Übersicht:

Tabelle 11: Das erweiterte Analyseraster zur Systematisierung wettbewerblicher Governance-Instrumente in der Mehrebenenstruktur des Politikfelds Hochschule

Instr. wirkt zw. dt. (& ausl.) HSen, wird eingesetzt durch Akteure der:	Arena der Politik				Arena der Verträge			
	staatliche Akteure		intermediäre Akteure		intermediäre Akteure	gleiche Anbieter/Nachfrager		
	hierarch. Steuerung	Leistungswett.	quasimarktl. Wett.	Selbstorgan.	Leistungswett.	quasimarktl. Wett.		
dt. Landesebene	<ul style="list-style-type: none"> • Gerichtswesen 	<ul style="list-style-type: none"> • LOM (Staat-HS) • W-Besoldung • Preise/Ausz. • HS-interne Inst. 	<ul style="list-style-type: none"> • Drittmitteilvergabe 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluat. Peer-Reviews 	<ul style="list-style-type: none"> • Preise/Auszg. 	<ul style="list-style-type: none"> • Drittmitteilvergabe 	<ul style="list-style-type: none"> • HS-Ranking • Preise/Auszg. 	<p>(nicht mgl.)</p>
						<ul style="list-style-type: none"> • Selbstorgan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Leistungs-wett. 	<ul style="list-style-type: none"> • Markt-wett.
							<ul style="list-style-type: none"> • *** 	

	Arena der Politik				Arena der Verträge		
	staatliche Akteure		intermediäre Akteure		intermediäre Akteure	gleiche Anbieter/ Nachfrager	
Instr. wirkt zw. dt. (& ausl.) HSen, wird eingesetzt durch Akteure der:	hierarch. Steuerung	Leistungswett.	quasimarktl. Wett.	Selbstorgan.	Leistungswett.	Selbstorgan.	Marktwett.
		Preise/Ausz.	Drittmitteilvergabe Exzellenzinit.	Akkreditierung Peer-Reviews	HS-Ranking Preise/Ausz.		Studierendenauswahl Berufungen
dt. Bundeesebene	***					***	

Instr. wirkt zw. dt. (& ausl.) HSen, wird eingesetzt durch Akteure der:	Arena der Politik				Arena der Verträge	
	staatliche Akteure		intermediäre Akteure		intermediäre Akteure	gleiche Anbieter/ Nachfrager
	hierarch. Steuerung	Leistungswett.	quasimarktl. Wett.	Selbstorgan.	Leistungswett.	Marktwett.
europ. Kontextebene	(nicht mgl.)	(nicht mgl.)	(nicht mgl.)	<ul style="list-style-type: none"> Peer-Reviews 	<ul style="list-style-type: none"> Peer-Reviews 	<ul style="list-style-type: none"> Studierendenauswahl Berufungen
internat. Kontextebene	(nicht mgl.)	(nicht mgl.)	(nicht mgl.)	<ul style="list-style-type: none"> Peer-Reviews 	<ul style="list-style-type: none"> HS-Ranking Preise/Ausz. 	<ul style="list-style-type: none"> Studierendenauswahl Berufungen

Systemwett. zwischen:	<u>Arena der Politik</u>	<u>Arena der Verträge</u>
Landeshochschulsystem.	wirkt (Einschränkung: Studiengebühren)	(nicht mgl.)
HS-Systemen europaweit	wirkt	wirkt
HS-Systemen internat.	(nicht mgl.)	wirkt

(eigene Darstellung)

Die in Kapitel 6.6 präsentierte Version des Analyserasters bedarf also durch die Betrachtung der Mehrebenenstruktur einerseits einer Erweiterung in der Akteursdimension, wenn die Wettbewerbsinstrumente in der Arena der Verträge trennscharf abgegrenzt werden sollen, andererseits können durch die Erweiterung um verschiedene Ebenen zusätzliche Informationen abgebildet werden. Beide Ergänzungsvorschläge stehen im Einklang mit dem theoretischen Ansatz der Arbeit, bzw. führen auch dort zu einer Erweiterung des analytischen Instrumentariums. Mit der ersten Präzisierung wird eine über den im Theorieteil präsentierten Ansatz hinausgehende Differenzierung von Wettbewerbsformen für die Arena der Verträge möglich. Daher führt die Integration der Akteure, die Wettbewerbsinstrumente etablieren, wie gezeigt zu einer besseren Beschreibung einzelner Governance-Instrumente. Auch hinsichtlich der Ebenendifferenzierung erweist sich der theoretische Ansatz als tragfähig für die Charakterisierung der Struktur des Politikfeldes und der darin ablaufenden (wettbewerblichen) Koordinationsprozesse.

Abwägend ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die beiden Erweiterungen zwar die Übereinstimmung der im Analyseraster abgebildeten Informationen mit der empirischen Wirklichkeit erhöhen, dadurch aber die Komplexität der Darstellung steigt. Insofern bietet es sich an, die vorgeschlagenen Erweiterungen v. a. dann aufzugreifen, wenn einzelne Fragen im Fokus stehen, für deren Beantwortung die zusätzlichen Informationen relevant sind. Mit Bezug auf die Erweiterung der Akteursdimension wäre das etwa bei der Betrachtung der hochschulsysteminternen Koordination in Deutschland sinnvoll, wenn der Frage nachgegangen werden soll, inwiefern Wettbewerb als bewusst gewählter Koordinationsmechanismus zur Verschiebung von Zuständigkeiten von staatlichen auf intermediäre Akteure führt. Die Ebenendifferenzierung ist beispielweise von Interesse, wenn die Frage im Mittelpunkt steht, wie verschiedene Systemebenen über Wettbewerbsprozesse miteinander verknüpft sind, wenn z. B. die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems als Begründung für die Einführung der Exzellenzinitiative dient und in einem weiteren Schritt gefragt werden soll, ob sich dieser Zusammenhang empirisch bestätigt.

Das aus der Theorie abgeleitete Analyseraster bildet folglich – mit den vorgeschlagenen Erweiterungen – auch im Mehrebenenkontext eine gute Grundlage dafür, die verschiedenen Wettbewerbsformen im Politikfeld Hochschule zu erfassen. Erstens lassen sich Wettbewerbssituationen identifizieren, in denen Wettbewerb bewusst als Koordinationsmechanismus eingesetzt wird, um zur Lösung gemeinschaftlicher Aufgaben beizutragen (verschiedenen Wettbewerbsformen zugeordnete Wettbewerbsinstrumente in der Arena der Politik). Zweitens können in bestimmten Wettbewerbssituationen einzelne Akteure in spezifischer Form Einfluss auf die Ausrichtung der Hochschulen und ihrer individuellen Mitglieder, bzw. auf die Ausbildung von Reputation nehmen (über Instrumente des Leistungswettbewerbs im Rahmen der Selbstorganisation). In der Arena der Politik ist Wettbewerb institutionell so eingebettet, dass eine übergeordnete Instanz jenen Entwicklungen entgegenwirken kann, die gemeinschaftlich geteilten Zielen entgegenstehen. In der Arena der Verträge führt das (nicht wettbewerbliche) Handeln einzelner Anbieter hingegen zu Leistungswettbewerb, der nicht unmittelbar intendiert ist und durch staatliche Akteure nicht explizit gesteuert werden kann. Drittens schließlich kann Wettbewerb als Marktwettbewerb in der Arena der Verträge ausgeprägt sein, wenn Angebot und Nachfrage aufeinandertreffen und Knappheit auf beiden Seiten zu Wettbewerb führt. In diesem Fall ist Wettbewerb ein Interaktionsmodus, der aus individuellen, wechselseitigen Verhaltensanpassungen resultiert und spontane aber nicht zielgerichtete Ordnungsmuster hervorbringt. Diese drei Typen von Wettbewerbssituationen lassen sich voneinander abgrenzen, indem zwischen den beiden zentralen Handlungsarenen und darin etablierten Wettbewerbsformen unterschieden wird und die Wettbewerbsformen über konkrete Wettbewerbsinstrumente operationalisiert werden. Folglich kann das Analyseraster die Grundlage für eine theoretische Durchdringung empirisch beobachtbarer Wettbewerbsphänomene im Hochschulwesen bilden. Es eignet sich gerade in der erweiterten Form dafür, Theorie und Empirie politikfeldbezogen miteinander zu verbinden.

8 Wettbewerb im Hochschulwesen im Spiegel der Bestandsaufnahme

Hochschulsystemreformen sind kein Selbstzweck und das gilt auch für die Institutionalisierung von Wettbewerb in Hochschulsystemen (vgl. Gornitzka/Maassen 2007; Ziegele 1997: 50). Der Wandel des Governance-Modells (analog: Governance-Regimes) stellt für politische und gesellschaftliche Akteure die Möglichkeit dar, in neuer Form Einfluss auf die Aufgabenerfüllung im System zu nehmen (vgl. KMK 2002: 6f.; Schimank 2007b: 253). Es wird erwartet, dass damit bestimmten Problemen der traditionellen Leistungserstellung entgegengewirkt werden kann:

“Wenn etwa Hochschulpolitiker auf NPM umzuschalten versuchen, tun sie dies nicht, weil die damit einher gehenden Auseinandersetzungen nun mal ihr Lebenselixier sind, sondern weil Probleme der Leistungsproduktion gesehen werden, für die zumindest teilweise das bisherige Governance-Regime verantwortlich gemacht wird, so dass es zur Problembewältigung beizutragen verspricht, an den Governance-Stellgrößen zu drehen.“ (ebd.)

Mit Wettbewerb soll in einem öffentlichen Hochschulsystem, also in der Arena der Politik, auf Probleme reagiert werden, die entweder das Hochschulsystem in seiner internen Verfasstheit betreffen oder seinen instrumentellen Charakter betonen. Hochschulreformen werden damit als Weg zur Lösung weiterführender gesellschaftlicher Aufgaben betrachtet. Diese Überlegungen decken sich mit denen des theoretischen Ansatzes, Governance als problemorientierte Steuerung zu fassen (vgl. Dose 2008). In diesem Ansatz soll über die Verknüpfung gemeinschaftlicher Probleme mit konkreten Governance-Instrumenten die Problemlösung ermöglicht werden. Beispielsweise kann die fehlende Orientierung von Studieninhalten an den Erwartungen des Arbeitsmarktes in dieser Perspektive als Anpassungsmangel und damit als das Problem bezeichnet werden. Durch Normsetzungen und Verbote, die über die Anwendung konkreter Governance-Instrumente erreicht werden, kann zu dessen Lösung beigetragen werden. Studienangebote können über die Akkreditierung auf der Basis bestimmter Qualitätsstandards und über die Möglichkeit, bei fehlender Akkreditierung die Einrichtung des Studiengangs zu versagen, enger an die Erwartungen des Arbeitsmarktes rückgebunden werden.

Inwiefern es gelingen kann, über wettbewerbliche Koordination gewünschte Veränderungen im deutschen Hochschulsystem zu erreichen, soll im vorliegenden Kapitel abschließend diskutiert werden. Den Ausgangspunkt bilden die Ergebnisse der empirischen Bestandsaufnahme in Kapitel 6 und ihrer Erweiterung in Kapitel 7. Zu beachten ist dabei, dass wettbewerbliche Koordinationsprozesse institutionell eingebunden sind. Die institutionelle Struktur eines Hochschulsystems wirkt immer auch auf die Handlungsoptionen der Akteure – sei es im System oder über die Systemgrenzen hinweg. Dies geht aus dem theoretischen Ansatz der Arbeit hervor und wurde bereits in den in Kapitel 5.4 hergeleiteten Erwartungen zu Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem berücksichtigt. Diese Erwartungen leiten im Folgenden die Diskussion der empirischen Ergebnisse. In Kapitel 8.1 wird zuerst in Anlehnung an Erwartung 2 – Wettbewerb wird als Koordinationsmechanismus explizit etabliert – danach gefragt, inwiefern wettbewerbliche Koordination im deutschen Hochschulsystem eine bewusste Entscheidung für Veränderungen der staatlichen (hierarchischen) Steuerung darstellt. Im Anschluss daran wird mit Bezug auf die Erwartungen 3 bis 5 diskutiert, ob die empirischen Ergebnisse dieser Arbeit mit der Erkenntnis der empirischen Hochschulforschung korrespondieren, dass sich in Deutschland ein Wandel vom bürokratisch-oligarchischen Governance-Modell zum Management-Modell vollzieht. Erwartet wird, dass Wettbewerb, v. a. zunehmender Wettbewerb zwischen den als korporativen Akteuren ausgestalteten Hochschulen, im deutschen Hochschulsystem grundsätzlich ein Indikator für das Management-Modell ist. Wettbewerb zwischen den Mitgliedern der akademischen Oligarchie bildet jedoch eine Ausnahme, weil sie auch traditionell im deutschen Hochschulsystem verankert ist und vermutet werden kann, dass diese durch Reformen nicht vollständig abgelöst wird. Drittens wird vor diesem Hintergrund reflektiert, ob die Hochschulsystemreformen die Steigerung von Effizienz und Effektivität der Leistungserstellung im Hochschulsystem und damit ein zentrales Ziel der Einführung des Management-Modells befördern.

In Kapitel 8.2 werden die Erwartungen 6 und 7 in den Blick genommen, mit denen Mehrebenenstrukturen berücksichtigt werden. Es wird davon ausgegangen, dass sich Wettbewerb nicht nur zwischen den Akteuren eines Hochschulsystems selbst zeigt, sondern auch in Form von Systemwettbewerb zwischen den Hochschulsystemen zu beobachten ist.

Die Bestandsaufnahme hat gezeigt, dass sich die Erwartungen für Wettbewerb im europäischen und internationalen Kontext zu bestätigen scheinen. Die Ergebnisse für Wettbewerb zwischen den Landeshochschulsystemen in Deutschland sind hingegen weniger eindeutig.

Kapitel 8.3 ist schließlich den Auswirkungen von Wettbewerb auf die Handlungsstrategien von Hochschulen gewidmet. In Erwartung 8 wurde formuliert, dass Wettbewerb auf übergeordneten Ebenen nicht nur zwischen Hochschulsystemen selbst, sondern auch zwischen Mitgliedern verschiedener Hochschulsysteme stattfinden kann, und dass Wettbewerb auf verschiedenen Ebenen miteinander verknüpft sein kann. Im Theorieteil wurde abgeleitet, dass Hochschulen nicht vollkommen frei im Marktwettbewerb handeln, sondern in vielen Kontexten von bestehenden Institutionenstrukturen und verbindlichen Regeln in der Arena der Politik abhängig sind. Daher wird insbesondere die Frage berücksichtigt, ob und wie politische Akteure Anreize setzen, die für Hochschulen bestimmte Wettbewerbsstrategien attraktiver und andere weniger attraktiv machen.

8.1 Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem: Folgen für die Ausgestaltung der Koordination

Ziel der empirischen Bestandsaufnahme von Wettbewerbsinstrumenten im deutschen Hochschulsystem war, die Rolle von Wettbewerb besser als bisher bewerten zu können. Die qualitative Dokumentenanalyse lässt keine quantifizierbaren Angaben darüber zu, in welchem Umfang Wettbewerb an die Stelle anderer Koordinationsformen tritt. Trotzdem ermöglichen die Ergebnisse, vor dem Hintergrund des theoretischen Ansatzes dieser Arbeit und basierend auf den vorgestellten Erkenntnissen der empirischen Hochschulforschung, Schlussfolgerungen über die Bedeutung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem. Drei Fragen stehen im Mittelpunkt der Auseinandersetzung mit dem Reformprozess, der in der Hochschulforschung als Entwicklung hin zum Management-Modell interpretiert wird: Ist Wettbewerb eine bewusst gewählte Alternative zur klassischen hierarchischen Steuerung durch staatliche Akteure? Sind Wettbewerbsinstrumente Indikatoren für die Umsetzung des Management-Modells? Kann Wettbewerb zu

mehr Effizienz und Effektivität der Leistungserstellung im deutschen Hochschulsystem führen?

8.1.1 Wettbewerb als bewusst gewählte Alternative zu hierarchischer Steuerung

Die in Kapitel 5.4 formulierte zweite Erwartung lautet, dass wettbewerbliche Koordination im deutschen Hochschulsystem eine bewusste Entscheidung darstellt. Als Koordinationsmechanismus, der durch die hierarchisch übergeordneten staatlichen Akteure (Prinzipale) gegenüber den hierarchisch untergeordneten Hochschulen (Agenten) eingesetzt wird, lässt sich Wettbewerb in einem öffentlichen System als eine Alternative zu hierarchischer Steuerung und Selbstorganisation beschreiben. Wettbewerb findet in diesem Fall als Koordinationsmechanismus im Schatten von Hierarchie statt.

Laut Bestandsaufnahme kommen im deutschen Hochschulsystem (inklusive der im Systemwettbewerb verorteten Studiengebühren) acht Wettbewerbsinstrumente unmittelbar zur Anwendung. Dies sollte die Vermutung bestätigen, dass hierarchische Steuerung im Zuge von Hochschulsystemreformen zugunsten von Wettbewerb in den Hintergrund getreten ist. Grundlage dieser Annahme bildet die Literatur, in der gefolgert wird, dass der für das Hochschulsystem charakteristische Koordinationsmechanismus der hierarchischen Steuerung – in der Hochschulforschung auch als stark ausgeprägte staatliche Regulierung bezeichnet – umso schwächer ist, je mehr wettbewerbliche Governance-Instrumente in einem öffentlichen Hochschulsystem etabliert sind (siehe Kapitel 5.2.1).

Ein genauer Blick auf die Wettbewerbsinstrumente bestätigt eine weitere Erkenntnis der Hochschulforschung: Aus der Stärkung von Wettbewerb kann nicht auf den vollständigen Verlust staatlicher Einflussnahme geschlossen werden. Die strategischen Ziele für das Hochschulsystem insgesamt und für das Handeln von Hochschulen können staatliche Akteure zum Teil auch weiterhin mit beeinflussen, indem sie Wettbewerbsinstrumente auswählen. Bei der inhaltlichen Ausgestaltung von Preisen und Auszeichnungen, bei der Entwicklung landesweiter Studiengebührenregelungen aber auch bei der rechtsverbindlichen Festlegung der Spielräume der W-Besoldung zeigt sich, dass Wettbewerb

einen bewusst gewählten staatlichen Steuerungsmechanismus darstellen kann, den staatliche Akteure gezielt selbst ausgestalten und einsetzen.¹⁴⁶ So wirken sie zum Teil sogar weiterhin steuernd auf das operative Geschäft von Hochschulen ein.

Die Abkehr von klassischer hierarchischer Steuerung kann aber auch vollzogen werden, indem die Entwicklung strategischer Ziele teilweise an die Akteure des Hochschulsystems abgegeben wird. In diesem Sinn schaffen staatliche Akteure Freiräume, in denen selbstorganisierte Koordinationsprozesse ablaufen können. Auch wenn sie sich im Sinne der Idee des Schattens der Hierarchie die Möglichkeit vorbehalten, den eingeleiteten Prozess der Autonomiestärkung von Hochschulen umzukehren, nehmen sie damit in Kauf, dass Wettbewerbsprozesse entstehen. Dies trifft auf eine Vielzahl an neuen Preisen und Auszeichnungen und auf Hochschulrankings zu. Warum der Freiraum für Selbstorganisation u. a. dafür genutzt wird, Wettbewerbe durchzuführen, kann auf der Basis der vorhandenen Informationen und der bisher entwickelten Annahmen nicht eindeutig geklärt werden. Eine Vermutung ist, dass erfolgreiche „selbstorganisierte Wettbewerbsinstrumente“ mit dem Ziel der Reputationssteigerung an klassisch wissenschaftsinhärenten Wettbewerbsprozessen (siehe Kapitel 5.3.1) orientiert sind. Es erscheint plausibel, dass Wettbewerbsinstrumente systemintern nur dann akzeptiert werden, wenn sie in ihrer Konstruktion diese wissenschaftsinhärenten Vorstellungen von produktivem Wettbewerb aufnehmen (vgl. auch die Argumentation der HRK 2004). Das Beispiel Rankings zeigt, dass die Kritik entsprechend groß ist, wenn dies nicht gelingt (siehe Kapitel 8.1.3). Eine weitere Vermutung ist, dass auch diese Entwicklung in engem Zusammenhang mit der Einführung von NPM-Prinzipien im Hochschulsystem steht. Alle Akteure, deren Interesse darin besteht,

¹⁴⁶ Ähnliche Schlussfolgerungen wurden bereits hinsichtlich vertragsförmiger Vereinbarungen gezogen. Auch bei der Umsetzung von in dieser Arbeit nicht dem Koordinationsmechanismus Wettbewerb zugeordneten Zielvereinbarungen nimmt der Staat in höherem Maße Einfluss, als nach NPM-Vorstellungen idealtypisch anzunehmen ist (vgl. König 2010: 110f.; Bogumil et al. 2011: 14f.). Da Bogumil et al. Zielvereinbarungen als Wettbewerbsinstrumente fassen, wirkt sich die hohe Bedeutung von Zielvereinbarungen in der von ihnen präsentierten Perspektive auch – positiv – auf die Einschätzung der Rolle von Wettbewerb im Hochschulsystem aus (vgl. ebd.).

dass hochschulisches Handeln effektiver an die Erwartungen und Bedürfnisse einer Gemeinschaft zurückgebunden wird, können durch ihr Engagement die Schwerpunkte der Arbeit von Hochschulen mitbestimmen.¹⁴⁷ Gleichzeitig können staatliche Akteure finanzielle Mittel an intermediäre Akteure weitergeben, die selbstständig Wettbewerbsprozesse durchführen, mit denen indirekt auch staatliche Ziele verfolgt werden. Das zeigen verschiedene Drittmittelwettbewerbe, die öffentlich finanziert und von Akteuren durchgeführt werden, die dem Wissenschaftssystem zugeordnet werden können. Für staatliche Akteure liegt bei diesem Vorgehen ein Vorteil darin, dass – knappe – Mittel nach systeminternen Vorstellungen vergeben werden können und dies die Akzeptanz der Wettbewerbsverfahren steigern kann, wie für das Beispiel der Exzellenzinitiative gezeigt wurde. Mit den selbstorganisierten Wettbewerbsverfahren wird aber die Logik des Anbieterwettbewerbs nach der theoriegeleiteten Definition in einem Punkt aufgebrochen: Zwischen intermediären Akteuren und Hochschulen besteht kein hierarchisches Verhältnis, das aber definitionsgemäß zwischen Anbietern und Nachfragern im Anbieterwettbewerb vorliegt. Entsprechend können in der Theorie formal zwei Formen von Anbieterwettbewerb unterschieden werden. Diese unterscheiden sich in ihrer Wirkung auf die Anbieter aber so lange nicht, wie sie im Schatten der Hierarchie ablaufen und durch hierarchische Steuerung abgelöst werden könnten.

Die Abkehr von hierarchischer Steuerung geht nicht nur mit der Zunahme von Wettbewerb einher, sondern auch mit der Stärkung der Selbstorganisation. In der Bestandsaufnahme wurden insgesamt fünf Instrumente der Leistungsbewertung und ein Instrument des Leistungsvergleichs identifiziert, die im deutschen Hochschulsystem parallel zu Leistungs- und quasi-marktlichem Wettbewerb ausgeprägt sind. Davon ist nur das Berichtswesen eng mit der hierarchischen Steuerung verknüpft. Die anderen Instrumente werden alle der Selbstorganisation zugeordnet, zwei sind auch nicht rechtsverbindlich festgeschrieben.

¹⁴⁷ Intermediäre Akteure können auch wirtschaftliche Interessen verfolgen und damit im Sinn unternehmerischer Akteure neue Geschäftsideen entwickeln, die im Hochschulsystem – unabhängig von ihrer gesamtgesellschaftlichen Relevanz – nachgefragt werden. Beispiele sind Weiterbildungs- oder Beratungs- und Consultingangebote.

Grundsätzlich zeigt sich ein ähnliches Phänomen wie bei der Einführung von Wettbewerb: Im Fall der Akkreditierung, zum Teil auch bei der Evaluation, werden relativ genaue rechtsverbindliche Vorgaben darüber gemacht, wie das selbstorganisierte System ausgestaltet sein soll. Parallel dazu wird durch die Gewährleistung größerer Handlungsspielräume für Akteure im Hochschulsystem die Entwicklung weiterer Instrumente und Verfahren bewusst in Kauf genommen (z. B. Zertifizierungen). Selbstorganisation steht hier folglich nicht nur für die Selbstorganisation der Hochschulen, sondern auch für die Bedeutungszunahme (neuer) intermediärer Akteure.

Eine weitere Dimension ist zu berücksichtigen, wenn die Frage diskutiert wird, ob Wettbewerb eine bewusst gewählte Alternative zu hierarchischer Steuerung ist. Mit der Bestandsaufnahme wurden im deutschen System vier Bereiche identifiziert, die aktuell so ausgestaltet sind, dass die Entwicklung von Marktwettbewerb mittel- bzw. langfristig in hohem Maße plausibel erscheint. In diesem Fall würde die wettbewerbsfreie bzw. wettbewerbsarme Koordination in der Arena der Politik in Marktwettbewerb in der Arena der Verträge überführt. Gleichzeitig wurde in diesen Bereichen auf Steuerungskompetenz verzichtet und damit hierarchische Steuerung zurückgeschraubt. Allerdings sind derzeit, wie gezeigt wurde, die Voraussetzungen nicht erfüllt, damit Marktwettbewerb vollständig wirken kann.

Die Ausführungen zeigen, dass Wettbewerb als Koordinationsmechanismus in enger Verbindung mit dem Wandel staatlicher Koordination steht. Dies kann über die Diskussion der in der Hochschulforschung entwickelten idealtypischen Governance-Modelle noch genauer betrachtet werden.

8.1.2 Wettbewerb und die Umsetzung des Management-Modells im deutschen Hochschulsystem

Die in Kapitel 5.2.2 eingeführten Governance-Modelle gelten in der Hochschulforschung als idealtypische Beschreibungen der Koordination in Hochschulsystemen. Wettbewerb wird darin als ein Indikator für das Management-Modell gewertet und über wettbewerbliche Governance-Instrumente operationalisiert. So wird auch in den Arbeiten vorgegangen, die als Referenzen für die empirische Bestandsaufnahme in

Kapitel 6 diskutiert wurden (siehe Tabelle 9). Die wettbewerbliche Vergabe von Forschungsmitteln ist im bürokratisch-oligarchischen System deutscher Prägung traditionell vorhanden, alle anderen Wettbewerbsinstrumente werden als Indikatoren für die Hinwendung zum Management-Modell interpretiert. Ihre hohe Zahl spricht folglich für den Wandel des Governance-Modells. Die Instrumente wurden – abgesehen von den nicht vollständig ausgeschöpften Potenzialen von Marktwettbewerb – den Wettbewerbsformen in der Arena der Politik zugeordnet. Wettbewerb steht daher im deutschen System wie angenommen für das Management-Modell und nicht für das alternative Marktmodell.

Die traditionelle Bedeutung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem ist auf der Basis der Bestandsaufnahme jedoch trotzdem zu relativieren. Gleichzeitig können aus den Informationen darüber, welche Akteure bei der Anwendung eines Wettbewerbsinstruments als Anbieter bzw. Nachfrager agieren, auch Schlussfolgerungen mit Bezug zur Ausgestaltung der alternativen Koordinationsmechanismen gezogen werden. Bezüglich des ersten Aspekts zeigt das Beispiel des Leibniz-Preises, dass im bürokratisch-oligarchischen Modell deutscher Prägung nicht nur Drittmittel, sondern auch Preise und Auszeichnungen vergeben werden. Mit einem Preis oder einer Auszeichnung können Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ihre Reputation steigern, da sie eine öffentliche Anerkennung ihrer Leistungen erfahren. Daher stärkt dieses Instrument den auch im deutschen System traditionell etablierten Reputationswettbewerb. Dass beide Wettbewerbsinstrumente nach wie vor von Bedeutung sind, steht im Einklang mit dem präsentierten Argument, wonach Reputationswettbewerb durch neue Wettbewerbsformen nicht verdrängt, sondern ergänzt wird. Daraus lässt sich die Schlussfolgerung ziehen, dass die Vergabe von Drittmitteln, Preisen und Auszeichnungen dann nicht als Indikator für die Umsetzung des Management-Modells herangezogen werden kann, wenn die Instrumente im traditionellen Sinn auf individuelle Mitglieder von Hochschulen zielen und v. a. zur Stärkung der Forschungsreputation beitragen. Im Gegensatz zum Management-Modell stützen sie in diesem Fall eine starke, autonom handlungsfähige akademische Oligarchie, wie sie bei

starker Ausprägung des Koordinationsmechanismus akademische Selbstorganisation im bürokratisch-oligarchischen Modell angenommen wird.¹⁴⁸ Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler können durch Wettbewerbserfolge zugleich ihre Reputation und damit ihr Renommee in künftigen Wettbewerbssituationen stärken und ihre Unabhängigkeit von der Hochschule, an der sie angesiedelt sind, steigern (vgl. Hüther 2010: 411f.).

Verschiedene Beispiele haben aber auch gezeigt, dass Reformen zusätzlich neue Ausprägungen der beiden Instrumente hervorbringen und diese in ihrer Bedeutung zugenommen haben (vgl. Kehm/Lanzendorf 2006a: 165). Beispielsweise richtet sich die Exzellenzinitiative in der zentralen dritten Förderlinie der Zukunftskonzepte an den korporativen Akteur Hochschule und nicht an die organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitglieder. Neue Preise belohnen z. B. erfolgreiche Anstrengungen in traditionell weniger reputierten Aufgabenbereichen der Hochschulen und werden auch an Gruppen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern oder an Institute vergeben (siehe Kapitel 6.2.4).

Der zweite Aspekt, nach dem aus Anbieter-Nachfrager-Konstellationen im Wettbewerb Schlüsse auf die anderen vier für Hochschulsysteme zentralen Koordinationsmechanismen gezogen werden können, ist ausführlicher zu betrachten. Erstens gelten wettbewerbliche Governance-Instrumente in der Arena der Politik als Schwächung der klassischen *hierarchischen Steuerung*. Dies wurde in Kapitel 81.1 gezeigt.

Zweitens kann davon ausgegangen werden, dass die *zielbezogene Außensteuerung* gestärkt wird, wenn intermediäre Akteure in einem Hochschulsystem Wettbewerbsprozesse initiieren bzw. mitgestalten können und wenn sie in der Qualitätssicherung und Kontrolle von Leistungen

¹⁴⁸ Das soll nicht heißen, dass NPM-Reformen keinen Einfluss auf die Drittmittelvergabe an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern haben. Beispielsweise eine immer stärkere Abhängigkeit von Drittmitteln im Vergleich zur Grundausstattung oder die Orientierung an erfolversprechenden Mainstreamthemen lässt sich durchaus im Sinn der Durchsetzung von NPM-Prinzipien interpretieren (vgl. Winterhager 2012). Trotzdem ist hier der Einfluss von Hochschulleitungen auf die Mitglieder der akademischen Oligarchie stärker eingeschränkt als das Management-Modell idealtypisch vermuten lässt und ein bereits länger im System etabliertes Instrument findet Anwendung.

der Hochschulen an die Stelle der staatlichen Akteure treten. Derzeit sind intermediäre Akteure gleichermaßen in die Leistungsbewertung (Evaluation, Akkreditierung), in Leistungswettbewerb (Hochschulrankings, Preise/Auszeichnungen) und in quasi-marktlichen Wettbewerb (Vergabe von Drittmitteln inkl. Exzellenzinitiative) involviert. Das bedeutet, dass neue nichtstaatliche Akteure unabhängig von staatlichen Akteuren neue auf Hochschulen und ihre Mitglieder bezogene „[...] Erwartungsstrukturen, Angemessenheitsregeln und Handlungsmodelle [...]“ (Krücken 2004: 289) generieren. Zum Teil werden sie dafür von staatlicher Seite explizit autorisiert.

Drittens wird auch die *hierarchische Selbststeuerung* der Hochschulen durch einzelne Wettbewerbsinstrumente gestärkt. Als korporative Akteure verfügen Hochschulen über eine starke Hochschulleitung und sind durch hierarchische Strukturen geprägt. Die hochschulinternen Instrumente des Leistungsvergleichs und die W-Besoldung wirken verstärkend auf solch einen Aufbau von Hochschulen – selbst wenn sich staatliche Akteure die Möglichkeit vorbehalten, die Ausgestaltung der Instrumente mitzubestimmen. Gleichzeitig vertritt die Hochschulleitung den korporativen Akteur Hochschule nach außen, so dass die Kommunikation nicht mehr direkt zwischen staatlichen Akteuren und den organisatorischen Untereinheiten bzw. individuellen Mitgliedern der Hochschulen verläuft. Verstärkend wirken v. a. die Exzellenzinitiative (3. Förderlinie), die LOM zwischen Staat und Hochschulen oder die Preise und Auszeichnungen, die auf die gesamte Institution bezogen sind. Diese Wettbewerbsinstrumente zielen auf die Hochschule als Ganze. Nicht berücksichtigt wird hingegen, welchen Anteil am Gesamtergebnis einzelne Vertreterinnen und Vertreter der organisatorischen Untereinheiten oder der akademischen Oligarchie haben.

Die bereits traditionell im deutschen Hochschulsystem vorliegenden Wettbewerbsinstrumente (Drittmittel, Preise/Auszeichnungen) setzen mehrheitlich bei den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern an und sprechen deshalb dafür, dass viertens die *akademische Selbstorganisation* nach wie vor eine wichtige Rolle spielt. Sie wird durch Wettbewerbsinstrumente nicht zwingend geschwächt, zum Teil sogar gestärkt. Auch einige neue Instrumente setzen auf dieser Ebene bzw. auf der Ebene der organisatorischen Untereinheiten von Hochschulen an. Beispiele sind differenzierte Rankings wie das CHE-Hochschulranking als

Instrument des Leistungswettbewerbs oder Evaluationen und die Programm-Akkreditierung als Instrumente der Leistungsbewertung. Dadurch werden die organisatorischen Untereinheiten der Hochschulen weiterhin als selbstständige und von den individuellen Mitgliedern getragene Einheiten wahrgenommen. Gleichzeitig stärken die Instrumente die Transparenz des Handelns innerhalb von Hochschulen. Öffentlich zugängliche Informationen erleichtern es außenstehenden Akteuren, kriteriengeleitete Bewertungen vorzunehmen. Diese externen Bewertungen widersprechen auch dann der traditionellen Logik des Wissenschaftssystems, wenn sie auf die Mitglieder der akademischen Oligarchie bezogen sind, da Reputation traditionell allein über die Anerkennung von Leistungen in der jeweiligen Fachcommunity aufgebaut wird.

Die Ausführungen zeigen, dass Wettbewerbsinstrumente nicht nur direkt Indikatoren des Koordinationsmechanismus Wettbewerb darstellen. Sie stehen auch für eine starke Ausprägung von zielbezogener Außensteuerung und hierarchischer Selbststeuerung von Hochschulen sowie für Veränderungen der staatlichen Regulierung. Dies spricht einmal mehr dafür, dass die etablierten Wettbewerbsinstrumente den Wandel der Koordination im deutschen Hochschulsystem unterstützen. Es entspricht zunehmend weniger dem Ideal des bürokratisch-oligarchischen Modells und nähert sich dem Management-Modell an.

Gleichzeitig sind jedoch die genannten Relativierungen für die Vergabe von Drittmitteln, Preise und Auszeichnungen zu beachten. Diese sind auch im bürokratisch-oligarchischen Governance-Modell deutscher Prägung etabliert und weiterhin von hoher Relevanz. Das stützt die in Kapitel 5.2.3 für das deutsche Hochschulsystem aufgezeigte Beobachtung, dass bürokratisch-oligarchisches Modell und Management-Modell in Teilen parallel vorliegen. Alternativ können die Ergebnisse aber auch so gedeutet werden, dass sie eine Präzisierung der Konzeption der idealtypischen Governance-Modelle notwendig machen. Plausibel erscheint das in Kapitel 5.3.1 präsentierte Argument, wonach Reputationswettbewerb zwischen Mitgliedern der akademischen Oligarchie auf Dauer nicht komplett durch Wettbewerb zwischen den Hochschulen als korporativen Akteuren verdrängt werden kann und diese Situation auch nicht angestrebt wird. Dies gilt insbesondere für wissenschaftsinhärente Expertenurteile (Peer Reviews) und darauf aufbauende Wettbewerbsver-

fahren. Peer Reviews basieren auf der Selbstorganisation in der Wissenschaft und sie werden systemintern trotz vorliegender Kritik (siehe Kapitel 8.1.3) als adäquate Prozesse anerkannt.¹⁴⁹ Somit kann davon ausgegangen werden, dass die im Vergleich zum bürokratisch-oligarchischen Modell deutscher Prägung zwar geschwächte, aber nach wie vor in Teilen spürbar ausgeprägte akademische Selbstorganisation durch die erstarkte hierarchische Selbststeuerung ergänzt und nicht verdrängt wird. Dies deckt sich auch mit dem Akteurcharakter der nach dem Leitbild der unternehmerischen Universität ausgestalteten Hochschulen. Diese werden zwar als korporative Akteure beschrieben, unterscheiden sich aber hinsichtlich ihrer internen Organisation von klassischen Unternehmen. Einerseits existieren Verwaltungs- und wissenschaftliche Organisationseinheiten parallel, andererseits verfügen Hochschulleitungen über kollektive Handlungsressourcen, während individuelle Mitglieder (der akademischen Oligarchie) gleichzeitig individuelle Handlungsressourcen besitzen. Es kann entsprechend gefolgert werden, dass auch im Management-Modell die humboldtsche Idealvorstellung von Hochschulen, die ihren Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern Freiräume für Forschung (und Lehre) geben sollten, bestehen bleibt. Vor diesem Hintergrund wäre auch die in Kapitel 5.4 aufgestellte vierte Erwartung zu relativieren, nach der Wettbewerb zwischen den individuellen Mitgliedern von Hochschulen im Rahmen der stark ausgeprägten akademischen Selbstorganisation ausschließlich in einem Hochschulsystem etabliert ist, das nach den Eigenschaften des bürokratisch-oligarchischen Governance-Modells ausgestaltet ist.

Diese zweite Interpretation der Ergebnisse der Bestandsaufnahme deckt sich mit den Erkenntnissen anderer Studien, die im Gegensatz zu den Arbeiten mit unmittelbarem Bezug zum bürokratisch-oligarchischen

¹⁴⁹ Gülker zeigt dies in einer Studie zur Wettbewerbswirkung von Evaluationsverfahren von Leibniz-Instituten. Gründen institutionelle Evaluationsverfahren (vgl. Haußmann et al. 2011: 35f.) zur institutionellen Evaluation von Hochschulen auf Peer Reviews, können sie entgegen der im NPM intendierten Wirkung den Fortbestand klassischer wissenschaftsinhärenter Bewertungssysteme sichern. Es wird gefolgert, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ihre Reputation weiterhin in der jeweiligen Fachgemeinschaft aufbauen und dass damit wie im bürokratisch-oligarchischen Modell „[...] die individuelle Sichtbarkeit wichtiger als die interne Konsistenz der Organisation“ (Gülker 2012: 306) ist.

Modell und zum Management-Modell Reformergebnisse im deutschen Hochschulsystem zurückhaltender interpretieren. Krücken (2007: 198) schließt aus einer empirischen Untersuchung von Hochschulreformen in Nordrhein-Westfalen, dass sich Hochschulen auch als korporative Akteure spezifische Strukturen, die beschriebenen Parallelstrukturen, bewahren. Blättel-Mink (2009) setzt sich kritisch mit dem Management-Modell auseinander. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass durch die Interpretation der Reformen im deutschen Hochschulsystem innerhalb der Koordinaten dieses Modells das Ausmaß des Wandels unterschätzt wird. Zudem ergänzen demnach neue Entwicklungen bestehende Strukturen und Prozesse, lösen sie aber nicht vollständig ab. Diese Vielfalt im deutschen Hochschulsystem kann das Management-Modell Blättel-Minks' Argumentation zufolge nicht vollständig abbilden. Friedrichsmeier (2012) schließlich untersucht den kommunikativen Umgang mit der Einführung von neuen, den NPM-Prinzipien entsprechenden Instrumenten. Demnach fällt der Wandel in Richtung Management-Modell geringer aus als nach außen dargestellt, weil durch die Betonung von Reformen dem beschriebenen hegemonialen Diskurs (siehe Kapitel 5.2.3) entsprochen wird und einzelne Akteure – Hochschulleitungen etwa – dadurch ihre neuen Kompetenzen stärken: „Mithin werden Änderungen, zu denen die Reformen führen, in der Reformpraxis häufig übertrieben; das Ausmaß der Fortführung alter Verfahren wird von ihr tendenziell unterschlagen und über Re-Labeling unsichtbar gemacht.“ (ebd.: 187)

Konvergenz zwischen Hochschulsystemen findet damit, wie auch von Lange/Schimank (2007) argumentiert, vorrangig in Form der kommunikativen Annäherung an ein weithin akzeptiertes Idealmodell, das Management-Modell, statt. Bei der Umsetzung zeigen sich aber nach wie vor eine große Varianz in der Ausgestaltung von Steuerungs- und Koordinationsprozessen und ein Nebeneinander von traditionellen und neuen Instrumenten.

Die akademische Oligarchie wird durch Wettbewerbsinstrumente nicht per se geschwächt. Das spricht dafür, das idealtypische Management-Modell in einem Hochschulsystem nicht über eine grundsätzlich schwach ausgeprägte akademische Oligarchie zu charakterisieren. Diese Erkenntnis könnte den Ausgangspunkt für eine Überarbeitung der idealtypischen Governance-Modelle und des Equalizer-Modells hinsicht-

lich der jeweils charakteristischen Ausprägungen der einzelnen Koordinationsmechanismen bilden. Auf diese Weise ließe sich auch dazu beitragen, das nach Meinung der Autoren, die das Equalizer-Modell entwickelt haben, „[...] auf groben Intuitionen [...]“ (ebd.: 541) beruhende Instrument auf eine empirisch abgesicherte Basis zu stellen.¹⁵⁰ Dabei ist aber anzumerken, dass mit der auf Wettbewerb fokussierten Bestandsaufnahme nur ein Ausschnitt dieser Ansätze in den Blick genommen wird. Erst wenn die anderen Koordinationsmechanismen auf ähnliche Weise expliziert werden, lässt sich eine abschließende Neukonstruktion vornehmen, die der empirischen Überprüfung standhalten kann.

8.1.3 Wettbewerb im Management-Modell: Steigerung von Effizienz und Effektivität im Hochschulsystem

Für Wettbewerb wird angenommen, dass er effektive und effiziente Ergebnisse von Interaktionen ermöglicht, sofern Funktionsprobleme ausgeschlossen werden können. Effizienz- und Effektivitätssteigerungen sind zwei zentrale Ziele des NPM, die auch in einem Hochschulsystem über Wettbewerbsschaffung erzielt werden sollen (vgl. Williams 1996: 54; Schimank 2007b: 254ff.; Teixeira 2006: 12). Effektivität ist dabei nicht nur an systeminternen Zielen orientiert. Sie wird vorrangig darüber gemessen, wie gut es gelingt, Hochschulen in ihrem Handeln an externe gesellschaftliche Erwartungen rückzubinden. Diese Erwartungen drücken sich im Wettbewerb als Nachfrage nach den Leistungen der Hochschulen aus. Der Druck, „Kundenwünsche“ und externe Zielvorgaben zu erreichen bzw. sich in extern durchgeführten Leistungsvergleichen mit anderen Hochschulen zu messen, soll den sparsameren und gezielteren Mitteleinsatz ermöglichen (vgl. Lange/Schimank 2007: 523ff.; Braun 2001: 253f.). Darüber hinaus wird das weiterführende Ziel verfolgt, durch Effizienzsteigerungen auch die Wettbewerbsfähigkeit von Hochschulen in erweiterten Wettbewerbskontexten zu verbessern (vgl. König 2011: 110, exemplarisch dort zur Argumentation des Minis-

¹⁵⁰ Probleme des Modells werden u. a. auch diskutiert in Schimank (2007a: 242ff.); Kamm/Köller (2010: 657f.); Würmseer (2010: 64) oder Jaeger/Leszczynsky (2008: 20).

teriums für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur Rheinland-Pfalz).

Eine Grundlage effizienten und effektiven Handelns bilden transparente Informationen, weil rationale, an Kriterien der Effizienz, an gesellschaftlichen Zielen oder an der gemeinschaftlichen Problemlösung orientierte Entscheidungen nur auf der Basis verlässlicher Informationen getroffen werden können. Außerdem kann der Anspruch, dass Hochschulen und ihre Mitglieder effizient und effektiv handeln, nur glaubhaft formuliert werden, wenn Kontrollmöglichkeiten und Vergleichsmaßstäbe bestehen. Diese beruhen ebenfalls auf einsehbaren und vergleichbaren Informationen. In diesem Sinn gehen für Maassen/Weingart (2006) im Management-Modell Rechenschaftspflicht, Transparenz und Effizienz Hand in Hand. Die Instrumente der Leistungsbewertung und des Leistungsvergleichs dienen dazu, vergleichbare Informationen zu generieren. Damit bilden sie eine Voraussetzung für die Einführung wettbewerblicher Governance-Instrumente und für den damit verbundenen Druck zur Effizienz- und Effektivitätssteigerung. Diese relativ neue Entwicklung wird auch von wissenschaftspolitischen Akteuren beobachtet:

„Neu ist, dass die Wissenschaftspolitik den fachinternen Wettbewerb in der öffentlich finanzierten Forschung für externe Steuerungsmaßnahmen einsetzt und damit eine über die Fächer hinausgehende Offenlegung von Leistungsunterschieden zu schaffen versucht.“ (WR 2011b: 9f.)

Die Mittelvergabe wird aber nicht nur in der öffentlichen Forschungsfinanzierung direkt an Leistungskriterien geknüpft, sondern dies gilt auch für die Finanzierung anderer Aufgabenbereiche der Hochschulen. Das zeigt sich etwa in der leistungsbezogenen Mittelvergabe. Für politische Akteure erleichtern transparente Kriterien Verteilungsentscheidungen, die gerade dann umstritten sein können, wenn einzelne Hochschulen oder ihre Mitglieder finanziell besser ausgestattet werden als andere.

Auch wegen der Verknüpfung mit Wettbewerb wird der zunehmende Einsatz der Instrumente der Leistungsbewertung kontrovers und kritisch diskutiert. Verschiedene Argumente sprechen zumindest für eine ambivalente Beurteilung der Frage, ob die Steigerung von Effizienz und

Effektivität durch die Einführung von Instrumenten der Leistungsbewertung und damit verknüpften neuen wettbewerblichen Governance-Instrumenten tatsächlich erreicht werden kann. Die Hauptstoßrichtung entsprechender Argumente ist, dass Instrumente der Leistungsbewertung zur Stimulation von Wettbewerbsformen führen, die nicht mit wissenschaftlichen Prozessen kompatibel sind. Daraus folgen demnach unerwünschte Effekte für das Wissenschaftssystem, die auch der Effizienz- und Effektivitätssteigerung entgegenlaufen (vgl. Münch/Pechmann 2009; die Beiträge in Matthies/Simon 2008; für eine Zusammenfassung der Debatte WR 2011b: 8ff.). Erstens werden Ungleichheiten kritisiert, die aus der erhöhten Sichtbarkeit resultieren, die Leistungsbewertungen, Leistungsvergleiche und damit verknüpfter Leistungswettbewerb nach sich ziehen. Akteure mit guten Evaluationsergebnissen oder Rangplätzen können nach diesem Argument ihre positive Sichtbarkeit dauerhaft auf Kosten anderer Akteure und ihrer Leistungen erhöhen. Es wird das in Kapitel 5.3.1 beschriebene Matthäus-Prinzip wirksam. Wie dargestellt wirkt es auf die Erfolgchancen bei der Einwerbung von Drittmitteln (vgl. Münch/Pechmann 2009: 79; für das Beispiel der Exzellenzinitiative Münch 2006; Hartmann 2006: 451ff.) und in anderen Wettbewerbssituationen, beispielsweise bei der Vergabe von LOM-Mitteln (vgl. Krempkow/Landrock/Schulz 2012¹⁵¹). Problematisch erscheint das erstens dann, wenn die Konstruktion der entsprechenden Instrumente in der Kritik steht. Bei Rankings werden etwa methodische Probleme bei der Stichprobenziehung oder bei der Konstruktion von integrierten Expertenbefragungen konstatiert (vgl. Osterloh 2012; Maasen/Weingart 2006: 28f.; Tofallis 2012; für das CHE-Ranking Rudinger/Hilger 2011). Es führt ebenfalls zu Verzerrungen der Ergebnisse, dass ganze Hochschulen oder Fachgruppen aus Hochschulrankings aussteigen.

Ein zweites Problem tritt auf, wenn die Kriterien der Leistungsbewertungen und -vergleiche in ihrer Angemessenheit angezweifelt werden oder wenn befürchtet werden muss, dass Ergebnisse manipuliert wer-

¹⁵¹ In ihrer Untersuchung von LOM-Modellen in der Medizin kommen Krempkow/Landrock/Schulz (2012) zu dem Schluss, dass leichte Matthäus-Effekte nachweisbar sind, diese aber die Mittelverteilung nicht dominieren.

den (vgl. Münch/Pechmann 2009: 80f.; Osterloh 2012: 213f.). In diesen Fällen wären auch die Erfolge in den darauf aufbauenden Wettbewerbsverfahren anzuzweifeln. Auf diesem Argument fußt beispielsweise ein Teil der Kritik an der Exzellenzinitiative: Es wird herausgestellt, dass die Bewilligungen – wie in anderen Drittmittelwettbewerben auch – bestehende Machtkonzentrationen in bestimmten Fächern und an großen, personell gut ausgestatteten Standorten verstärken. Damit ist aber nicht zwangsläufig eine überdurchschnittliche Forschungsproduktivität verbunden, weshalb das Verhältnis von Leistung und Erfolg aufgrund externer (nicht leistungsbezogener) Kriterien verzerrt ist (vgl. Münch 2006; Hartmann 2006; für weitere Kritikpunkte vgl. etwa Barlösius 2008; Neidhardt 2010; Möller et al. 2012).

Drittens wird auch die Effizienz der Instrumente selbst angezweifelt (vgl. Frey 2008: 127ff.; Münch/Pechmann 2009: 77f.; Schimank 2007b: 255). Möglicherweise, so Schimank (ebd.), ist es insgesamt betrachtet effizienter, wenn gute Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ohne den Aufwand regelmäßiger Leistungsbewertungen ihrer Forschungsarbeit nachgehen können, auch wenn dann einige weniger gute oder weniger motivierte Personen nicht identifiziert werden können. Es wird zudem argumentiert, dass die durch Evaluationen herbeigeführten Verhaltensänderungen nicht zwangsläufig die Effizienz und Effektivität im System stärken. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass in der Folge eine Konzentration der Aktivitäten auf die gemessenen unter Vernachlässigung anderer Aspekte erfolgt. Zudem kann unter bestimmten Bedingungen die intrinsische Motivation verdrängt und nicht wie intendiert verstärkt werden. Schließlich wird als negative Folge für das Gesamtsystem Wissenschaft gesehen, dass weniger neues Wissen generiert wird, das vom Forschungsmainstream abweicht. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler können sich aus unterschiedlichen Gründen dazu veranlasst sehen, sich in der Forschung an entsprechende Erwartungen anzupassen. Süß (2006: 91ff.) stellt die freiwillige Nachahmung (z. B. strategische Entscheidung für populäre Forschungsthemen), normativen Druck (z. B. erwartete Verortung in Theorieschulen)

und Zwang (z. B. viel in begutachteten Zeitschriften zu publizieren) als zentrale Motive heraus.¹⁵²

Ein viertes Problem wird darin gesehen, dass es zur Manipulation der gemessenen Indikatoren kommen kann. Besonders kritisch werden in diesem Zusammenhang Peer-Review-Verfahren reflektiert, welche die Grundlage verschiedener Wettbewerbsinstrumente bilden. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler können strategisch mit Peer-Review-Verfahren umgehen. Dieses Phänomen wird v. a. im Zusammenhang mit Zeitschriftenpublikationen untersucht. Um die Chancen zu erhöhen, möglichst viele Publikationen in besonders renommierten Zeitschriften, deren Artikelauswahl auf Peer-Review-Verfahren beruht, veröffentlichen zu können, gehen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler entsprechend der Kritik nach Kriterien vor, die sich nicht primär auf die wissenschaftlichen Erkenntnisse geplanter Veröffentlichungen beziehen. Darunter fallen u. a. das strategische Zitieren und Loben potenzieller Gutachterinnen und Gutachter der eigenen Beiträge, die Konzentration auf etablierte Forschungsansätze und die Herausbildung von Gutachternetzwerken, die die Anonymität von Begutachtungsverfahren aushebeln und damit die Herkunft von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern vor die Qualität der eingereichten Beiträge stellen (vgl. Binswanger 2010: 154ff.). Darüber hinaus gibt es eine umfangreiche Forschung zu verfahrensinhärenten methodischen Kritikpunkten (vgl. Hornbostel 1997: 196-208; 2008: 66f.; Osterloh 2012: 215f.; zu Begutachtungsverfahren von SFBs Klein/Kraatz/Hornbostel 2012). Kontrovers diskutiert werden die Reliabilität und die Validität des Verfahrens. Dies beruht darauf, dass unterschiedliche Gutachterinnen und Gutachter nicht zwangsläufig zu gleichen Entscheidungen kommen und dass bei Verfahren, in denen die begutachteten Personen bekannt sind, auch nichtwissenschaftliche Kriterien wie Status oder Geschlecht eine Rolle spielen. Zudem wird kritisiert, dass Peer-Review-Verfahren aufgrund ihrer Geschlossenheit – denn sie werden nur innerhalb von

¹⁵² Insbesondere der letztgenannte Punkt muss nach Binswanger (2010: 148) zur „[...] Produktion von immer mehr Unsinn animieren“. Es erscheint beispielsweise notwendig, auch Teilergebnisse separat zu veröffentlichen, um in publikationsbasierten Wettbewerbsverfahren gut abzuschneiden.

Scientific Communities durchgeführt – wenig transparent für Außenstehende sind (vgl. Binswanger 2010: 151f.). Dieses Problem sieht selbst auch ein Teil der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die am Begutachtungsprozess (Peer-Review-Verfahren) in der Exzellenzinitiative beteiligt waren (vgl. Möller et al. 2012: 68).

Die angeführten Argumente sprechen dafür, dass nur die genaue Betrachtung einzelner Instrumente ein Urteil darüber zulässt, ob ihr Einsatz tatsächlich zur Problemlösung im Sinn von Effizienz- und Effektivitätssteigerungen beiträgt.

8.2 Wettbewerb und das Management-Modell in der Mehrebenenstruktur

In einem institutionellen Rahmen, der Wettbewerb im Zuge von Hochschulreformen zunehmend stärkt, lässt die Existenz von 16 Landeshochschulsystemen Systemwettbewerb erwarten. In Kapitel 5.4 wurde in Erwartung 6 jedoch betont, dass die gleichgerichtete Entwicklung hin zum Management-Modell nur eine untergeordnete Bedeutung von Systemwettbewerb vermuten lässt. Nur wenn einzelne Governance-Instrumente in den verschiedenen Landeshochschulsystemen deutlich unterschiedlich ausgestaltet sind, besteht eine Grundlage für Wettbewerb distinkter Regelsysteme. Es wurde gezeigt, dass auf der konkreten Umsetzungsebene Differenzen zwischen den Hochschulsystemen bestehen, die zu Systemwettbewerb führen könnten. Auf der europäischen und der internationalen Ebene fehlt im Gegensatz zum deutschen System eine Letztinstanz, die verbindliche hochschulpolitische Entscheidungen treffen kann. In dieser Konstellation ist Systemwettbewerb wahrscheinlich, wenn sich zwischen verschiedenen Systemen Konkurrenz um mobile Nachfrager entwickeln kann. Dass dies nicht nur theoretisch wie in Erwartung 7 formuliert möglich ist, sondern auch empirisch nachgewiesen werden kann, wurde in Kapitel 7.1 gezeigt.

Im Folgenden soll Systemwettbewerb zwischen den Landeshochschulsystemen und auf der europäischen und internationalen Ebene noch einmal zusammenfassend diskutiert werden. Dabei findet die achte in Kapitel 5.4 hergeleitete Erwartung Berücksichtigung. Neben Systemwettbewerb kann auch zwischen Mitgliedern verschiedener Hochschul-

systeme Wettbewerb ausgeprägt sein. Zum Teil sind die verschiedenen Wettbewerbsformen bzw. -arenen miteinander verknüpft. Es gilt zu diskutieren, an welchen Stellen Verknüpfungen bewusst geschaffen werden und wo sie sich indirekt aus den institutionellen Arrangements ergeben.

8.2.1 Systemwettbewerb zwischen den deutschen Landeshochschulsystemen

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme in Kapitel 6 bestätigen die in Kapitel 5.4 formulierte sechste Erwartung: Auch wenn in verschiedenen Bereichen – prominent bei der Berufung von Professorinnen und Professoren und bei der Vergabe von Studienplätzen – Systemwettbewerb grundsätzlich möglich wäre, ist er derzeit nicht vollständig ausgeprägt. Dass vergleichsweise wenig Varianz zwischen den rechtlichen Bestimmungen besteht, kann als eine Ursache dafür angeführt werden. Die Einführung landesweiter Studiengebühren wurde zwar dem Systemwettbewerb zugeordnet, ist jedoch in ihrer Wettbewerbswirkung faktisch ebenfalls eingeschränkt. Eine mögliche Erklärung für die beschränkte Wettbewerbswirkung auf der Systemebene liefert die Einbettung der Landeshochschulsysteme in die bundesweite Institutionenstruktur. Der Bundesebene wird mit Bezug auf die Ermöglichung von Systemwettbewerb eine ambivalente Rolle zugeschrieben. Lange Zeit hat sie eher harmonisierend auf das Verhältnis der Landeshochschulsysteme untereinander gewirkt, wie ausführlich in Kapitel 4.3.2 dargestellt wurde. Auch die Einführung von Wettbewerb durch Akteure der Bundesebene steht Systemwettbewerb entgegen. Diese etablieren Instrumente des Leistungs- und quasi-marktlichen Wettbewerbs. Dadurch stehen die Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitglieder unabhängig von der Zugehörigkeit zu einzelnen Landeshochschulsystemen in Wettbewerb, während die Ebene der Landeshochschulsysteme nicht involviert ist (vgl. Stucke 2010: 373). In diesem Sinn umgeht der Bund bei der Förderung von Wettbewerb die Ebene, auf der sich Systemwettbewerb entwickeln kann. Impulse zur Stärkung von Wettbewerb zwischen den Landeshochschulsystemen gehen hingegen von der bereits dargestellten veränderten Rechtsprechung des BVerfGs aus. Gerade mit der Aufhebung des Studiengebührenverbots durch das Urteil im Jahr 2005 wird Systemwettbewerb er-

möglichst, der durch die Bundesebene nur indirekt – nämlich durch erneute Entscheidungen des BVerfGs – wieder begrenzt werden könnte.

Es gibt auch Anhaltspunkte dafür, dass Systemwettbewerb nicht nur eingeschränkt ist, sondern auch unterschätzt wird, weil sich der Wettbewerb der Regelsysteme nicht ohne Weiteres auf der Ebene konkreter Governance-Instrumente erfassen lässt. Das erschwert die empirische Beobachtung (vgl. Jaeger/Leszczensky 2008: 23; allgemeiner WR 2010: 82). Im Systemwettbewerb wird gefragt, wie in einem System optimale Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit seiner Anbieter – im Fall von Hochschulsystemen also seiner Hochschulen – geschaffen werden können. Auch hinsichtlich dieses Aspekts der Institutionenwahl galt in der Hochschulpolitik in Deutschland lange Zeit ein Vorrang für Koordination und Kooperation zwischen den Ländern. Die KMK ist hier neben der GWK der zentrale Akteur. Aus ihrer Rolle wird gefolgert, dass die Hochschulsysteme ihr Handeln in hohem Maße abstimmen und damit Wettbewerb bewusst unterbinden (vgl. Lange/Schimank 2007: 544). Allerdings wird davon ausgegangen, dass in den aktuellen Hochschulsystemreformen eine wettbewerbsanaloge Suche „[...] nach innovativen Lösungen für bundesweite und regionalspezifische hochschulpolitische Herausforderungen [...]“ (Lanzendorf/Pasternack 2008: 64; ähnlich Küpper 2009: 54) zwischen den Ländern gewollt ist und zunehmend Akzeptanz erfährt. Das heißt nicht, dass im Systemwettbewerb ausschließlich wettbewerbsliche Instrumente etabliert werden. Vielmehr bestimmten alle (neuen) Instrumente die Handlungsoptionen der Akteure mit. Diesen Argumentationszusammenhang macht Oppermann (2005: 10ff.) am Beispiel der Einführung von Hochschulräten deutlich. Dieses neue Governance-Instrument stärkt die hierarchische Steuerung und die zielbezogene Außensteuerung, ist aber in verschiedenen Bundesländern ganz unterschiedlich ausgestaltet. Unterschiede in der Ausgestaltung von Governance-Instrumenten können damit nicht nur ein Ergebnis von wettbewerbsanalogen Reformen sein, sondern sie können auch zu mehr Systemwettbewerb führen. Ein weiterer wichtiger Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit auf der Systemebene ist die finanzielle Ausstattung von Hochschulsystemen. Das zeigt z. B. die seit der Föderalismusreform immer wieder aktuell werdende Diskussion um das Kooperationsverbot zwischen Bund und Ländern in der Finanzierung von Lehre und Studium (vgl. BMBF 2012c). Wie Stock (2009: 21) herausstellt, wird gerade im Zusammenhang mit der Föderalismus-

reform auf die Gefahren des entstehenden Wettbewerbsföderalismus hingewiesen. Unterschiede in der Finanzausstattung könnten sich demnach verschärfen und dies könne soziale Ungleichheiten zur Folge haben. Finanzielle Unterschiede zwischen den Landeshochschulsystemen können daher sowohl Ursache als auch Folge von Systemwettbewerb sein.

Die Einschätzung darüber, ob Systemwettbewerb besteht, ist auch deshalb schwierig, weil sich Erfolge und Misserfolge im Wettbewerb vorrangig in den Erfolgen und Misserfolgen der Akteure des Systems manifestieren. Die Hochschulen sind nach diesem Argument als Anbieter Teil des (Landeshochschul-)Systems. Die potenziellen Nachfrager sind jene Akteure, die über „exit“ ihre Unzufriedenheit mit dem System äußern und in ein attraktiveres System abwandern können. Im Kontext des deutschen Hochschulsystems umfasst dies Wissenschaftlerinnen, Wissenschaftler und Studierende, die zwischen den Landeshochschulsystemen mobil sind. Systemwettbewerb liegt vor, wenn sich die institutionelle Ausgestaltung einzelner Hochschulsysteme positiv oder negativ auf die Nachfrage auswirkt und dies positive oder negative Konsequenzen an den Hochschulen zeigt. Negative Konsequenzen lägen beispielsweise vor, wenn die Nachfrage nach Studienplätzen so gering wäre, dass einzelne Hochschulen in ihrer Existenz bedroht wären oder wenn nicht mehr genügend Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler rekrutiert werden könnten, um Lehre und Forschung auf gewohntem Niveau aufrecht erhalten zu können. Eine positive Konsequenz wären hohe Drittmitteleinnahmen aus Bundesmitteln, die die finanzielle Grundlage für innovative Projekte bilden und reputationssteigernd wirken könnten.

Der Zusammenhang zwischen den institutionellen und finanziellen Rahmenbedingungen und der erfolgreichen positiven Positionierung von Hochschulen im Rahmen vertikaler Differenzierungstendenzen wurde bisher in erster Linie im Kontext der Exzellenzinitiative diskutiert. Die Einführung von Landesexzellenzwettbewerben zeigt, dass die Erfolge und Misserfolge der Hochschulen in der Exzellenzinitiative auch als Erfolge und Misserfolge der Landeshochschulsysteme betrachtet werden. Diese unterschiedlich ausgerichteten Drittmittelwettbewerbe auf der Landesebene haben die Vorbereitung auf die Antragstellung in der zweiten Runde der Exzellenzinitiative unterstützt oder richten

sich an Projekte, die in der Exzellenzinitiative nicht erfolgreich waren, aber trotzdem gefördert werden sollen. Eine dritte Form sind Landesexzellenzwettbewerbe, die ohne engen Bezug zur Exzellenzinitiative auf die Stärkung der Forschungsexzellenz allgemein ausgerichtet sind. Zudem gibt es länderübergreifende Programme, die sich der Exzellenzförderung mit unterschiedlicher thematischer Ausrichtung – etwa der Förderung kleiner und mittelgroßer Hochschulen oder der Kooperation mit außeruniversitären Forschungsinstituten – verschrieben haben (vgl. Simon/Schulz/Sondermann 2010: 183-192). Da die Landesexzellenzinitiativen auf einzelne Landeshochschulsysteme beschränkt sind und der Stärkung der jeweiligen Landes-Universitäten dienen, besteht in diesen Wettbewerbsprogrammen eine unmittelbare Verbindung zu Systemwettbewerb. Dass nur finanziell gut ausgestattete Hochschulen, die hinreichend viel Autonomie für die Entwicklung von Wettbewerbsstrategien besitzen, dauerhaft Erfolg in bundesweiten Wettbewerbskontexten haben werden, wird auch von Akteuren der Landeshochschulsysteme betont.¹⁵³ Vor diesem Hintergrund kann vermutet werden, dass sich mittel- und langfristig Systemwettbewerb zwischen den Landeshochschulsystemen vorrangig darin äußern wird, wie gut die einzelnen Länder ihre Hochschulen mit Rechten, aber insbesondere mit finanziellen Mitteln ausstatten, um in unterschiedlichen über die Landesgrenzen hinausgehenden Wettbewerbskontexten gut abschneiden zu können. Welche Wettbewerbserfolge aber letztlich auf die institutionelle und finanzielle Ausgestaltung des Systems und welche auf die strategische Ausrichtung oder auf die Reputation einer Hochschule und ihrer individuellen Mitglieder zurückzuführen sind, lässt sich nicht ohne Weiteres beobachten. Eine ländervergleichende empirische Untersuchung des Stifterverbands für die deutsche Wissenschaft kommt zu dem Schluss, dass unterschiedliche Drittmittelerfolge von Hochschulen verschiedener Bundesländer grundsätzlich nicht systematisch auf die finanzielle Grundausstattung in den Ländern zurückgeführt werden können. Das Matthäus-Prinzip wird auf der Landesebene im Fall von

¹⁵³ Beispielhaft dafür ist die im Vorfeld des Landtagswahlkampfes 2012 in Schleswig-Holstein geführte Diskussion um den „Zukunftspakt Hochschulen“ zu nennen, in dem die Hochschulen insbesondere ihre Forderung nach einer besseren finanziellen Ausstattung dargelegt haben (vgl. LRK-SH 2012).

Drittmitteln demnach nicht wirksam (vgl. Stifterverband 2012b: 24). Auch der bisher fehlende Nachweis eines Zusammenhangs zwischen der finanziellen Ausstattung eines Landeshochschulsystems und (Wettbewerbs-)Erfolgen mag dazu führen, dass die Bedeutung von Systemwettbewerb unterschätzt und auf der Ebene der Governance-Instrumente Wettbewerb vorrangig dem Leistungs- und quasi-marktlichen Wettbewerb zugeschrieben wird, obwohl gerade Akteure in den Landeshochschulsystemen von einer engen Verbindung zu Aspekten des Systemwettbewerbs ausgehen.

8.2.2 Systemwettbewerb im europäischen und internationalen Kontext

Die für das deutsche System beschriebene Doppelperspektive von Systemwettbewerb und Wettbewerb zwischen Anbietern mehrerer Systeme um mobile Nachfrager, muss bei der Diskussion der Rolle von Systemwettbewerb auf der europäischen und internationalen Ebene ebenfalls berücksichtigt werden. Wie in Kapitel 7.2 herausgestellt wurde, interagieren Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitglieder im europäischen und internationalen Kontext. Als besonders relevante Wettbewerbsinstrumente wurden erstens die Vergabe von Drittmitteln durch die EU, zweitens internationale Hochschulrankings und drittens die Vergabe von international renommierten Preisen und Auszeichnungen herausgestellt. Die Vergabe von Drittmitteln durch die EU sowie internationale Preise und Auszeichnungen stärken unmittelbar die individuellen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die entsprechende Wettbewerbserfolge zu verzeichnen haben. Mittelbar profitieren davon die Hochschulen in ihrer Gesamtheit. Das kann auf die Ausstrahlungswirkung auf das Renommee und auf die Verbesserung ihrer Position in anderen Wettbewerbskontexten, beispielsweise bei der Anwendung der LOM-Systeme auf der Landesebene, zurückgeführt werden. Dies verdeutlicht, dass auch auf den Kontextebenen, die dem deutschen Hochschulsystem übergeordnet sind, Wettbewerb nicht ausschließlich die hierarchische Selbststeuerung als Koordinationsmechanismus und damit den korporativen Akteur Hochschule stärkt. Wettbewerbsinstrumente, die sich an individuelle Akteure richten und knappe Positionsgüter zur Stärkung der individuellen Reputation vergeben, stärken die erfolgreichen Mitglieder der akademischen Oligarchie auch in Abgrenzung zu den Hoch-

schulen, an denen sie angesiedelt sind. Die renommierten internationalen Hochschulrankings beziehen sich demgegenüber anders als deutsche Rankings grundsätzlich auf die gesamte Hochschule und stärken diese damit als korporativen Akteur.

Auf der internationalen Ebene und auf der europäischen Ebene außerhalb der EU fehlt, anders als im deutschen Hochschulsystem, die Einbettung in eine gemeinsame Arena der Politik. Dadurch erweitert sich im Vergleich zum nationalen Kontext das Spektrum an relevanten (marktanalogen) Wettbewerbssituationen. Vor allem bei der Rekrutierung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und bei der Vergabe von Studienplätzen befinden sich Hochschulen im europäischen und internationalen (Markt-)Wettbewerb. Ihre Wettbewerbserfolge hängen dabei zu einem gewissen Grad auch davon ab, welche Handlungsfreiheiten sie besitzen, um auf Entwicklungen im europäischen oder internationalen Umfeld mit entsprechenden Strategien reagieren zu können. Daher ist Marktwettbewerb auch für Akteure aus Systemen, die analog zum idealtypischen Management-Modell ausgestaltet sind, von Bedeutung.

Die auf dem Governance-Ansatz beruhende Hochschulforschungsliteratur hat diese parallelen Strukturen von Systemwettbewerb auf der einen Seite und Wettbewerb zwischen den Mitgliedern von Hochschulsystemen in der Mehrebenenkonstellation auf der anderen Seite bisher nicht in die bestehenden Modelle aufgenommen. Modelle, die über in sich geschlossene Systeme hinausgehen (vgl. Kehm/Pasternack 2001: 219; van der Wende 1997: 31ff.), berücksichtigen die Gleichzeitigkeit von Wettbewerb zwischen Hochschulen (und ihren organisatorischen Untereinheiten sowie individuellen Mitgliedern) und Hochschulsystemen nicht hinreichend. Sie beziehen sich auf das „triangle of coordination“ von Clark, mit dem gerade das Außenverhältnis von Hochschulsystemen nicht differenziert dargestellt werden kann. Die gleichzeitig wirkenden Wettbewerbsprozesse können hingegen mit dem in der vorliegenden Arbeit entwickelten Analyseraster in der ebenendifferenzierten Erweiterung erfasst werden. Damit werden die Governance-Modelle nicht grundsätzlich infrage gestellt – zumal sie insbesondere für die (vergleichende) Charakterisierung von nationalen Hochschulsystemen entwickelt wurden. Es wird aber deutlich, dass der Ansatz dieser Arbeit gerade aufgrund der Differenzierung der beiden Handlungsarenen

präzisere Aussagen treffen kann. Dies gilt, wenn wettbewerbliche Koordinationsprozesse erfasst werden sollen, die zwischen mehreren System- und Kontextebenen und parallel zwischen den Hochschulsystemen selbst oder grenzüberschreitend zwischen den in ihnen angesiedelten Akteuren verlaufen.

8.3 Wettbewerbsstrategien von Hochschulen

Bisher wurde dargestellt, wo Wettbewerb auftritt und dabei auch diskutiert, welche Auswirkungen das auf die institutionelle Struktur und die Koordinationsprozesse im deutschen Hochschulsystem hat. Die im Theorieteil aufgezeigten Wettbewerbsstrategien sind dabei bisher weitgehend unberücksichtigt geblieben. Im Folgenden sollen die Ergebnisse deshalb noch einmal aus einer anderen Perspektive beleuchtet und zusammengefasst werden, nämlich aus dem Blickwinkel des korporativen Akteurs Hochschule. Diese Sichtweise korrespondiert auf der einen Seite ebenfalls mit der in Kapitel 5.4 aufgestellten achten Erwartung: Sind verschiedene Wettbewerbssituationen (der unterschiedlichen Ebenen) miteinander verknüpft, stellt das Hochschulen vor die Herausforderung, verschiedene Interaktionszusammenhänge bei ihrer Strategiewahl zu berücksichtigen. Wird Wettbewerb bewusst als Koordinationsmechanismus innerhalb staatlicher Strukturen eingesetzt, bietet er aber auf der anderen Seite den staatlichen Akteuren weitreichende Möglichkeiten, die Wahl der Wettbewerbsstrategien der Hochschulen über die Ausgestaltung von Instrumenten zu beeinflussen. Im Umkehrschluss sind die Hochschulen in ihrer Strategiewahl weniger als im Marktwettbewerb vom Handeln konkurrierender Akteure abhängig. Die Attraktivität einzelner Strategien bestimmt sich vor allen Dingen durch den formal und faktisch gegebenen institutionellen Rahmen. Es wird daher auch infrage gestellt, ob die Hochschulen im Wettbewerb in der Arena der Politik wirklich mehr Handlungsfreiheiten haben als im Fall einer outputorientierten, hierarchischen staatlichen Steuerung (vgl. Williams 1996: 55).

Mit der Einführung von Wettbewerbsinstrumenten ist analog zu anderen neuen Governance-Instrumenten die Erwartung verbunden, dass Hochschulen ihre Handlungsstrategien verändern. Wettbewerb kann einerseits zu vertikalen Differenzierungstendenzen im Hochschulsys-

tem führen, Hochschulen andererseits aber auch zur Profilbildung anhalten. Kooperation stellt eine weitere mögliche Strategie dar. Es wird im Folgenden diskutiert, wo sich einzelne der im Theorieteil aufgeführten Wettbewerbsstrategien im Handeln deutscher Hochschulen wiederfinden und in welchem Zusammenhang die Strategien mit dem gegebenen institutionellen Rahmen und den Zielen und Erwartungen politischer Akteure stehen.

8.3.1 Vertikale Differenzierung und Imitation

Eine zentrale Wettbewerbsstrategie ist die vertikale Differenzierung bzw. positive Positionierung. Wie in Kapitel 4.1.1 ausgeführt wurde, ist darunter im Hochschulsystem zu verstehen, dass einzelne Hochschulen ihre im Vergleich zu konkurrierenden Hochschulen größere Leistungsstärke nutzen, um sich positiv abzusetzen. Unterschiede lassen sich an den erstellten Leistungen, der Qualität der Angebote, der Reputation der Hochschulen oder ähnlichen Indikatoren messen (vgl. Teichler 1999: 31f.; Schimank 2001: 239). Unterschiede zwischen den Hochschulen werden in der Regel an den Forschungsleistungen festgemacht (vgl. WR 2010: 12).

Von den in Kapitel 6 betrachteten wettbewerblichen Governance-Instrumenten sind mehrere darauf ausgerichtet, die vertikale Differenzierung im Sinn von Reputations- und Statuswettbewerb zu stärken. In Hochschulrankings werden Ranglisten erstellt, in denen die Hochschulen kriteriengeleitet in eine vertikale Reihung auf Basis ihrer Erfolge gebracht werden. Preise und Auszeichnungen dienen nicht nur der Honorierung von Leistungen, sondern sie können auch positiv auf die Reputation der Preisträgerinnen und Preisträger wirken. Dies kann wiederum die Reputation der Hochschulen verbessern, an denen sie forschen und lehren. Drittmittelerfolge können in Abhängigkeit von der Ausrichtung des Drittmittelwettbewerbs als Indikatoren für die Forschungsstärke für qualitativ hochwertige Lehre dienen. Das gibt Hochschulen die Möglichkeit, sich positiv von der Konkurrenz abzusetzen.

Nach den Befürworterinnen und Befürwortern der Stratifizierung des Hochschulsystems kann bewusst erzeugte Konkurrenz zwischen Hochschulen die innovativen Kräfte freisetzen, die die Spitzenforschung benötigt. Dort wo das größte Potenzial gesehen wird, werden gezielt

finanzielle Mittel eingesetzt, um über einzelne Spitzenforschungseinrichtungen die notwendige internationale Sichtbarkeit und die damit verbundene Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Hochschulsystems zu befördern. Nach dieser in Kapitel 5.3.3 nachgezeichneten Argumentation wird die Angst vor dem Verlust der Wettbewerbsfähigkeit zum Auslöser für nationale, wettbewerbsstärkende Reformen wie die Exzellenzinitiative (vgl. Meier 2009: 223f.). Der deutsche „Wettbewerbsstaat“ (vgl. Cerny 1997) ist im Hochschulbereich dann erfolgreich, wenn es gelingt, öffentliche deutsche Hochschulen in der internationalen Liga der forschungsorientierten Spitzenuniversitäten zu etablieren. Sichtbar werden Erfolge insbesondere über die Platzierung der Universitäten im oberen Feld der internationalen Hochschulrankings (vgl. Schreiterer 2010: 88f.). Gleichzeitig gilt Wettbewerb damit als „[...] die Formel für einen Weg, auf dem sich zumindest für einige Hochschulen der Traum von der Konzentration auf Spitzenforschung und geringe, dafür aber hoch qualifizierte Ausbildung realisieren lässt.“ (Nullmeier 2000: 225) Die Strategie verbindet sich auch mit der Effizienzorientierung des NPM, weil Mittel auf „vielversprechende“ Hochschulen konzentriert werden. Die Sicht der Mitglieder der akademischen Oligarchie auf diese Entwicklungen ist ambivalent. Wie eine aktuelle Studie zeigt, halten die Gutachterinnen und Gutachter der zweiten Antragsrunde der Exzellenzinitiative das gewählte Verfahren mehrheitlich dafür geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems zu stärken (vgl. Möller et al. 2012: 72). Deutsche Professorinnen und Professoren schätzen die Exzellenzinitiative hingegen als ein eher ungeeignetes Instrument ein, wenn das Ziel darin besteht, den Wissenschaftsstandort Deutschland insgesamt zu stärken. Eine positivere Sicht haben der Tendenz nach dabei jene Befragte, die persönlich in die Exzellenzinitiative involviert sind und/oder einen Nutzen davon haben (vgl. Böhmer et al. 2011: 115f.; 125ff.).

Es erscheint nicht unplausibel, dass die Stärkung des internationalen Forschungsrenommées des deutschen Hochschulsystems auch mit Blick auf andere hochschulische Aufgabenbereiche eine rationale Strategie ist. Denn finanzielle und personelle Ressourcen sind für Hochschulsysteme eine zentrale Voraussetzung dafür, gesamtgesellschaftliche Erwartungen erfüllen zu können. Geht mit dem demografischen Wandel in Deutschland die Gefahr einher, dass das deutsche System selbst den Bedarf an wissenschaftlichem Nachwuchs nicht dauerhaft

decken kann, müssen die Erfolge der Rekrutierung im europäischen und internationalen Ausland gesteigert werden. Die Erfahrungen der amerikanischen und britischen Spitzenuniversitäten sprechen dafür, dass dies – aus unterschiedlichen Gründen – jenen Universitäten besonders gut gelingt, die sich im Spitzenfeld der renommierten Forschungsuniversitäten etabliert haben. Die Beispiele dieser und deutscher Hochschulen zeigen zudem einen positiven Zusammenhang zwischen einem exzellenten Forschungsrenommee und der Attraktivität bei Studienberechtigten auf (vgl. Cook/Frank 1993; Helbig/Ulbricht 2010: 117; Hartmann 2006: 458f.).¹⁵⁴ Die vertikale Differenzierung über das Kriterium der Forschungsstärke könnte folglich auch Unterschiede im Renommee der Studienabschlüsse nach sich ziehen. Beides könnte für Hochschulen mit hoher Reputation trotz negativer demografischer Entwicklungen mittel- und langfristig die Nachfrage nach Lehrstühlen und nach Studienplätzen sichern. Zu berücksichtigen ist aber, dass die amerikanischen Spitzenuniversitäten ihre Attraktivität für Studierende, anders als in dieser Argumentation, nicht ausschließlich mittelbar über hervorragende Forschung stärken. Dies gelingt ihnen vielmehr auch direkt „[...] durch anspruchsvolle, herausfordernde Studienprogramme und hohe Ansprüche an die Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit der Studierenden [...]“ (Schreiterer 2010: 110).

Unabhängig vom Zusammenhang von Forschung und Lehre wird auch im deutschen Hochschulsystem die Notwendigkeit gesehen, in der Lehre international wettbewerbsfähig, d. h. unabhängig von der Forschungsreputation attraktiv für Studierende aus dem Ausland zu sein (siehe Kapitel 7.1.1). Allerdings wird die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit in diesem Aufgabenbereich nicht unmittelbar mit systeminternem Wettbewerb verknüpft. Die Bestandsaufnahme in Kapitel 6 hat gezeigt, dass politische und gesellschaftliche Ziele im Aufgabenbereich der Lehre zunehmend auch durch den hochschulsysteminternen Ein-

¹⁵⁴ Dieser Zusammenhang wirkt nach Hartmann insbesondere dann, wenn mit dem Abschluss an einer Spitzenuniversität ein Signal für den Arbeitsmarkt verbunden ist (das im Prinzip unabhängig von faktisch bestehenden Qualitätsschwankungen in den Abschlüssen gelten kann). Helbig/Ulbricht zeigen, dass gerade besonders gute Studierende die Forschungsreputation einer Hochschule bei der Hochschulwahl berücksichtigen und in Deutschland das „Exzellenz-Label“ dabei ein positives Signal darstellen kann.

satz von Wettbewerbsinstrumenten befördert werden. Bisher kann nur vermutet werden, dass sich daraus eine ähnliche Debatte wie im Bereich der Forschung entwickeln wird. Erste Indizien dafür finden sich in den relativ neuen Drittmittelwettbewerben mit Fokus Lehre. Zum Beispiel steht in der Ausschreibung zum „Wettbewerb exzellente Lehre“ von KMK und Stifterverband für die deutsche Wissenschaft:

„Neues Wissen zu generieren, Studierende für anspruchsvolle Aufgaben auszubilden und den wissenschaftlichen Nachwuchs zu qualifizieren sind unentbehrliche Beiträge für eine Wissensgesellschaft, die im internationalen Wettbewerb in besonderer Weise auf Innovationen angewiesen ist.“ (KMK 2008b: 2)

Kritikerinnen und Kritiker der expliziten, durch politische Akteure und zentrale Intermediäre des Hochschulsystems betriebenen Förderung der positiven Positionierung heben hervor, dass dieses Ziel ausschließlich auf das Erfolgsmodell der international sichtbaren, forschungsorientierten Universität ausgerichtet ist (vgl. Münch/Pechmann 2009; van der Wende/Westerheijden 2009). Auf die Lehre ausgerichtete Initiativen würden damit Ausnahmen bleiben.¹⁵⁵ Daher werde die Wahl von Wettbewerbsstrategien auf die positive Positionierung in der Forschung als einzige erfolgversprechende Strategie reduziert. Diese Entwicklung wird besonders durch internationale Forschungsrankings bestärkt. Sie zielen darauf ab:

„[...] bestimmte Glaubenskonzepte, was eine gute Hochschule ist, unterschwellig zu ‚verkaufen‘. Sie arbeiten mit Indikatoren, die eher von der Verfügbarkeit von Daten als von einem Qualitätskonzept geprägt sind, und verführen das Hochschulsystem, eher den Indikatoren als der Qualität in der Substanz entsprechend zu glänzen.“ (Teichler 2007: 3)

In der Folge finden Veränderungen und Leistungssteigerungen der Hochschulen einseitig und mit Bezug auf die quantifizierbaren Kriterien der Rankings statt (vgl. van der Wende/Westerheijden 2009: 77).

¹⁵⁵ Zu berücksichtigen ist, dass die Konzentration auf die Lehre gleichzeitig als Negativszenario, als Degradierung zu reinen Lehruniversitäten, betrachtet wird (vgl. beispielhaft Dörre/Neis 2010).

Erfolgreiche Veränderungen in den Messwerten werden durch Erfolge in finanzwirksamen Wettbewerben belohnt. Dass daraus Standortvorteile der erfolgreichen Hochschulen resultieren (vgl. Merton 1968: 62), folgt aus der Logik des Wettbewerbs um Positionsgüter als Ausdruck der vertikalen Differenzierung. Als eine damit verbundene Gefahr gilt, dass gesellschaftlichen Erwartungen jenseits von Spitzenforschung immer weniger entsprochen werden kann (vgl. WR 2010: 7). Gleichzeitig wird eine negative Entwicklung für gesamte Hochschulsysteme befürchtet: Die Verarmung der Mehrheit der Hochschulstandorte, die zu massiven Ungleichgewichten in der Bedeutung und Qualität von Elite- und „Normal“-Standorten führen könnte (vgl. Münch/Pechmann 2009: 84).

Die Annäherung der Hochschulen an das Modell der international erfolgreichen Forschungsuniversität kann im Sinn der in Kapitel 3.4.2 präsentierten Wettbewerbsstrategien als Imitation erfolgreicher Konkurrenten interpretiert werden. Diese Entwicklung verläuft parallel zur Umsetzung des Management-Modells auf der Systemebene. Beispielsweise werden über internationale Hochschulrankings implizit auch bestimmte Systemstrukturen als erfolgreich herausgestellt. Tradierte Systemunterschiede werden dabei jedoch nicht hinreichend berücksichtigt. Systeme wie Deutschland und Frankreich, in denen eine starke außeruniversitäre Forschung existiert, erfahren Nachteile, weil diese forschungsstarken Institutionen in den Rankings nicht berücksichtigt werden (vgl. van Vught/Ziegele 2011: 150).

Als eine Alternative zur vertikalen Differenzierung kann die Profilbildung im Hochschulsystem als weitere Wettbewerbsstrategie betrachtet werden. Der Profilbildung wird zugetraut, einige der kritischen Aspekte der vertikalen Differenzierung aufzufangen.

8.3.2 Profilbildung

Neben der Effizienzsteigerung werden mit dem Einsatz von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus in Hochschulsystemen weitere gesellschaftliche Ziele verfolgt. Dazu zählen die international wettbewerbsfähige Forschung und auf die Ausbildung des Forschungsnachwuchses ausgerichtete Lehre. Die wissenschaftliche Ausbildung aller Studieninteressierten entsprechend dem quantitativen Bedarf an Ar-

beitskräften und der Qualifikationserfordernisse am Arbeitsmarkt zu ermöglichen, fällt ebenfalls darunter. Häufig werden diese beiden Ziele als Tradeoff gesehen.

Ein möglicher Weg, beiden Zielen gerecht zu werden, ist die Profilbildung bzw. horizontale Differenzierung (vgl. Schmücker 2011: 19). Eine Strategie besteht für Hochschulen darin, individuelle Schwerpunkte auszubilden und dadurch in spezialisierten Gebieten die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Daher kann die Profilbildung auch im Hochschulbereich als Wettbewerbsvermeidungsstrategie gefasst werden – anders als es traditionell in der Hochschulpolitik der Fall ist (siehe Kapitel 4.1.1). Unter Profilbildung wird auch im Hochschulsystem die Diversifizierung der Angebote und Ziele verstanden, „[...] so dass jede einzelne Hochschule bzw., noch weitergehend, jede Fakultät oder sogar jedes Institut einer Hochschule ein in sich stimmiges selektives Zielbündel bekommt.“ (Schimank 2001: 237). Profilbildung kann Hochschulen auf der einen Seite dazu befähigen, den unmittelbaren Wettbewerb mit konkurrierenden Akteuren in den Bereichen zu vermeiden, in denen sie sich selbst geringere Chancen auf Wettbewerbserfolg ausrechnen. Auf der anderen Seite können bestehende Stärken bewusst ausgebaut werden. Daher wird davon ausgegangen, dass gerade risikoaverse Akteure eine solche Strategie wählen (vgl. Teixeira 2006: 13; Schimank/Lange 2009: 63f.; Krücken 2002: 26).

Profilbildung gilt als eine Strategie der Hochschulen, die auch – oder sogar vorrangig – durch den Staat angestrebt und vorangetrieben wird (vgl. ebd.: 18; Nickel 2007: 39f.). Die Entwicklung von Hochschulprofilen fällt nicht in den unmittelbaren Kontext wettbewerblichen Handelns (vgl. WR 2010; Schmücker 2011: 14). In den meisten Bundesländern wird Profilbildung insbesondere über Zielvereinbarungen der Hochschulen mit dem Staat und über die Aufgabenzuschreibung an die Hochschulräte verstärkt (vgl. König 2011: 144f.). In den Landeshochschulgesetzen von fünf Bundesländern (Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt) ist Profilbildung der Hochschulen als ein verpflichtendes Element von Zielvereinbarungen festgeschrieben. In der Mehrheit der Länder stellt sie einen Aufgabenbereich dar, in dem Hochschulräte beratend tätig werden müssen. Berücksichtigt man die fünf, in der Hochschulforschung als zentral herausgestellten Koordinationsmechanismen, geht die Profilbildung damit v. a. auf

die zielbezogene Außensteuerung und auf stärker outputorientierte Formen der staatlichen Regulierung zurück.

Trotzdem bestehen unmittelbare Zusammenhänge zwischen Profilbildung und Wettbewerb: Erstens bedeutet erfolgreiche Profilbildung in der Regel nicht, dass eine Hochschule überhaupt nicht mehr in Konkurrenz zu anderen Anbietern steht. Wettbewerb beschränkt sich vielmehr auf ein neues – kleineres – Wettbewerbsset (vgl. Hasse 2003: 136). Am Beispiel der Hotelindustrie in Manhattan wurde gezeigt, dass solche abgegrenzten Wettbewerbssets (competitive groups) auch sozial konstruiert sind: Relevante Wettbewerber lassen sich weniger über objektive Kriterien herausfiltern als vielmehr über die Einschätzung der eigenen Leistungen und der Leistungen der potenziellen Konkurrenten durch die Akteure selbst (vgl. Lant/Baum 1995; für das Hochschulwesen Krücken 2007; 2008b; Musselin 2010: 76f.). Krücken kommt zu einer ersten empirischen Bestätigung dieses Arguments für das Hochschulwesen. Aus einer interviewbasierten Untersuchung zu Reformen an den nordrhein-westfälischen Universitäten geht eine stark regionale Wettbewerbsorientierung der Universitäten hervor. Die Fachhochschulen werden dabei jedoch als ein distinktes Wettbewerbsset betrachtet und von den Universitäten kaum als unmittelbare Konkurrenz wahrgenommen (vgl. Krücken 2007: 196ff.).

Zweitens kann davon ausgegangen werden, dass die Profilbildung im Zuge der aktuellen Reformen in Deutschland auf die Stärkung der Wettbewerbsposition abzielt; ähnlich wie de Boer/Enders/Schimank (2007: 143) im niederländischen System beobachten. Damit lässt sie sich nicht mehr nur als eine Wettbewerbsvermeidungsstrategie deuten, die darauf ausgerichtet ist, dass jede Hochschule systemintern ihre Nische findet, in der sie selbst wettbewerbsfähig ist. Eine Hochschule sollen gleichzeitig dazu befähigt werden, systemübergreifend erfolgreich mit jenen Hochschulen in Wettbewerb zu treten, die ähnliche Profile ausgebildet haben (vgl. Küpper 2009). Es scheint sich ebenfalls empirisch zu bestätigen, dass Wettbewerb von den Hochschulen so wahrgenommen wird (vgl. Würmseer 2010: 214f.).

Von den wettbewerblichen Governance-Instrumenten gehen im deutschen Hochschulsystem gegenläufige Anreize aus. Auf der einen Seite werden durch Ausschreibungen in neuen Aufgabenfeldern Profilbildungsbestrebungen angeregt, z. B. wenn sich Drittmittelwettbewerbe

auf Kooperationen zwischen Hochschulen und lokalen bzw. regionalen Partnern der Wirtschaft beziehen, neue Forschungsfelder fördern oder innovative Lehrformate angesprochen sind (vgl. WR 2010: 124-135). Auf der anderen Seite werden über alternative Instrumente politische Prioritäten gefördert, während die Entwicklung hochschulindividueller Strategien nicht im Zentrum steht. Beispielsweise sind die LOM-Systeme der Länder wenig differenziert. Die Spezialisierung auf bestimmte Aufgabenbereiche wird nicht unmittelbar positiv berücksichtigt, da oft auf alle nach einem System bewerteten Hochschulen dieselben Indikatoren in derselben Gewichtung Anwendung finden.

Unter Wettbewerbsgesichtspunkten wird insbesondere in öffentlichen Diskussionen die Profilbildung weniger berücksichtigt als die vertikale Differenzierung (vgl. Teichler 1999: 31). Da Wettbewerb als Koordinationsmechanismus aber ähnlich wie andere Koordinationsmechanismen in der Arena der Politik durch politische Akteure zielgerichtet ausgestaltet werden kann, besteht die Möglichkeit, diese auf vertikale Differenzierung ausgerichtete Logik durch das Anregen von Profilbildungsprozessen zu begrenzen oder zumindest zu ergänzen. Diese Richtung schlägt beispielsweise der Wissenschaftsrat (2010: 82ff.) mit seinen Empfehlungen zur Differenzierung der deutschen Hochschulen ein. Er stellt Drittmittelwettbewerbe, die auf andere Aufgabenbereiche als die Forschung abzielen, als einen Weg zur Profilbildung heraus. Dies könnte dazu beitragen, die Fokussierung auf internationale Forschungsuniversitäten zu durchbrechen und in anderen Profildbereichen Status- und Reputationswettbewerb und damit ähnliche Entwicklungen in Gang zu setzen (vgl. Schmücker 2011: 33; implizit Schimank 2001: 239). Auf den übergeordneten Ebenen gibt es ebenfalls Bestrebungen, die Konzentration auf die Spitzenforschung aufzubrechen. Das U-Multirank-Projekt (siehe Kapitel 7.2.2) zielt genau darauf ab, Hochschulen in ihrer Aufgabenvielfalt zu erfassen und nicht auf ihre Forschungsstärke zu reduzieren. Würde sich ein solches „Ranking“ alternativ zu den internationalen Forschungsrankings etablieren, könnte es perspektivisch auch die Profilbildung in anderen Aufgabenbereichen als der Forschung attraktiver machen, da Hochschulen für diese Anstrengungen belohnt würden. Vertikale und horizontale Differenzierungstendenzen ließen sich kombinieren und damit könnte auch positiv zur Steigerung von Effizienz und Effektivität im Hochschulsystem beigetragen werden (vgl. WR 2006: 18; Schmücker 2011: 19f.). Ein bisher in

Deutschland wenig beachteter Ansatz, der ein ähnliches Ziel verfolgt, ist das in Australien in der Hochschulfinanzierung im Bereich der Lehre praktizierte Modell adjustierter Indikatoren (vgl. DETYA 1998; Krempkow/Kamm 2012). Anders als bei Rankings oder bestimmten LOM-Systemen werden hier Ranglistenplätze oder Mittel nicht im unmittelbaren Vergleich zwischen Hochschulen vergeben. In die Bewertung darüber, wie Hochschulen hinsichtlich der für die Finanzierung relevanten Leistungsindikatoren abschneiden, gehen auch die individuellen Ausgangsbedingungen der Hochschulen ein. Es werden verschiedene Aspekte berücksichtigt, die sich signifikant auf die Leistungen der Hochschulen auswirken, z. B. der Anteil an Nichtmuttersprachlerinnen und Nichtmuttersprachlern unter den Studierenden oder die Bevölkerungsdichte am Ort der Hochschule. Dieses Modell bietet im Bereich der Studierendenauswahl für Hochschulen den Anreiz, sich auf andere als auf den ersten Blick besonders erfolgreiche Studienberechtigte zu konzentrieren. Beispielsweise wäre es möglich, über umfassende Angebote für Teilzeitstudierende ein spezifisches nicht an exzellenter Forschung – aber durchaus an exzellenter, d. h. qualitativ hochwertiger, zielgruppenorientierter Lehre – orientiertes Profil zu entwickeln, ohne dass dies zu finanziellen Einbußen im Rahmen der leistungsorientierten Finanzierung führen müsste (vgl. ebd.: 177f.).

Die andiskutierten Beispiele zeigen, dass neben der Orientierung an Forschungsexzellenz in der Forschung und der Wissenschaftspolitik durchaus nach alternativen und ergänzenden Wegen gesucht wird, Hochschulen in der Profilbildung zu unterstützen. Diese führen nicht zwangsläufig zur Nivellierung von Wettbewerb. Sie unterstützen vielmehr Hochschulen, die sich nicht an international wettbewerbsfähiger Forschungsexzellenz orientieren können oder wollen, bei der Entwicklung anderer existenzsichernder Strategien.

8.3.3 Kooperation und Coopetition

Kooperation kann als eine Strategie gefasst werden, die bewusst mit dem Ziel verfolgt wird, den Wettbewerbsdruck zwischen konkurrierenden Akteuren zu verringern. Kooperationen im Hochschulbereich zeichnen sich dadurch aus, dass Akteure zusammenarbeiten, um Aufgaben besser bewältigen und Synergieeffekte nutzen zu können. Dabei

wird die situative, auf Einzelaufgaben bezogene Zusammenarbeit zunehmend durch strategische, längerfristig angelegte Kooperationsformen ergänzt (vgl. für einen Überblick Winter/Kreckel 2010). In allen Landeshochschulgesetzen ist die Zusammenarbeit der Hochschulen mit außeruniversitären Einrichtungen als Aufgabe festgeschrieben. Darüber hinaus haben sich über die Grenzen der Landeshochschulsysteme hinweg Kooperationen etabliert. Das gilt insbesondere für den Bereich des Hochschulmarketings, wie die Beispiele GATE Germany für Hochschulmarketing im Ausland (siehe Kapitel 7.1.1) oder innerhalb Deutschlands die Initiative „Studieren in Fernost“ der neuen Bundesländer (siehe Kapitel 6.7) zeigen. Innerhalb der Landeshochschulsysteme werden ebenfalls strategische Allianzen eingegangen; z. B. wenn sich dadurch Antragschancen in Drittmittelwettbewerben erhöhen lassen (vgl. Winter/Kreckel 2010: 10). Die Exzellenzinitiative als ein Drittmittelwettbewerb hat vor allen Dingen Kooperationen zwischen außeruniversitären Forschungsinstituten und Universitäten gestärkt und im Fall der Gründung des Karlsruher Instituts für Technologie sogar zur Fusion der Universität Karlsruhe und des Forschungszentrums Karlsruhe (Helmholtz-Zentrum) geführt (vgl. Hertel 2010). Zudem gibt es Drittmittelwettbewerbe, die bestimmte Kooperationen besonders fördern. Beispielsweise werden im Rahmen des BMBF-Programms „Forschungscampus öffentlich-private Partnerschaft für Innovationen“ für bis zu 15 Jahre zehn Kooperationsprojekte zwischen Universitäten und Wirtschaftsunternehmen gefördert (vgl. BMBF 2012e).

Im europäischen Kontext heißt Kooperation einerseits Zusammenarbeit der nationalen Hochschulsysteme im Bologna-Prozess, um sowohl für den Hochschulbereich als auch darüber hinaus die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Andererseits kooperieren Hochschulen in Forschungszusammenhängen, um Drittmittel einwerben zu können, so wie es für die Mehrzahl der Programmlinien im Europäischen Forschungsrahmenprogramm verpflichtend ist (siehe Kapitel 7.2.1).

Zumeist ist Kooperation im Sinn der in Kapitel 3.4.2 aufgezeigten Coopetition-Strategie ausgestaltet: Hochschulen kooperieren in einzelnen Wettbewerbssituationen; beispielsweise nur in einem Drittmittelwettbewerb oder für eine gemeinsame Marketing-Maßnahme. In anderen Bereichen müssen sie sich weiterhin erfolgreich voneinander abgrenzen. Das trifft z. B. zu, wenn es bei der Zuteilung von LOM-Mitteln

darum geht, wie gut es einer Hochschule im Vergleich zu anderen Hochschulen gelingt, Studienanfängerinnen und -anfänger für ein Studium zu gewinnen oder wie erfolgreich Drittmittel eingeworben werden.¹⁵⁶ Ähnliches gilt auch für engere Konsortien mehrerer Hochschulen, die zum Teil wie der europaweite Zusammenschluss traditionsreicher großer Universitäten (Coimbra Group) auf eine vergleichsweise lange Tradition der Zusammenarbeit zurückblicken. Auch sie nutzen die Kooperation, ohne dass die Konkurrenz zwischen ihnen vollständig nivelliert wird (vgl. Beerkens/van der Wende 2007). Beispielsweise kooperiert die Coimbra Group u. a., um dadurch positiv auf politische Prozesse in der EU Einfluss nehmen zu können oder um längerfristige Kooperationsprozesse wie den Studierendenaustausch effizienter zu gestalten (vgl. Coimbra Group 2011).

Die Beispiele stützen die Argumentation, dass strategische Kooperationen im Hochschulbereich gerade im Mehrebenenkontext über den bewussten Einsatz von wettbewerblichen Governance-Instrumenten befördert werden. Auf der einen Seite wird die Strategie der Kooperation durch verbindliche Regelungen oder Anreizsetzung durch übergeordnete Akteure (Prinzipale) bewusst gefördert. Dahinter steht die Überzeugung, dass kooperierende Akteure auf einer übergeordneten Ebene ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern können. Diese Konstellation lässt sich noch einmal an den vier in Tabelle 12 dargestellten Beispielen verdeutlichen.

¹⁵⁶ Das Verhältnis von Kooperation und Konkurrenz in der Exzellenzinitiative beleuchten Sondermann et al. (2008: 92-98) genauer aus der Perspektive der daran beteiligten Akteure.

Table 12: Kooperation als Strategie zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit (Programmbeispiele)

internationale Kontextebene	"Die Bundesregierung und die Regierungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen beschließen, [...] ihre gemeinsamen Anstrengungen in der Forschungsförderung fortzusetzen, um den Wissenschaftsstandort Deutschland nachhaltig zu stärken, seine internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und Spitzen im Universitäts- und Wissenschaftsbereich sichtbar zu machen." (ExV I 2005: 1)
europ. Kontextebene	
Bundesebene	Exzellenzinitiative
Landesebene (HS-Syst.)	
Hochschulen	deutschlandweit: Unis (antragsberechtigt)
internationale Kontextebene	"Die Ministerinnen und Ministern würdigen die Beschlüsse des Europäischen Rats in Lissabon (2000) und Barcelona (2002), die darauf zielen, Europa 'zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum zu machen, einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen', und die darüber hinaus weitere Maßnahmen und eine engere Zusammenarbeit im Rahmen des Bologna-Prozesses fordern." (Berlin-Kommuniqué 2003: 2)
europ. Kontextebene	Bologna-Prozess
Bundesebene	nationale Hochschulsysteme in Europa
Landesebene.	
Hochschulen	

internationale Kontextebene	
europ. Kontextebene	
Bundesebene	"Das BMBF fördert das Vorhaben der Hochschulinitiative, die West-Ost-Wanderung der Studienanfänger in Deutschland zu verstärken, und damit die westdeutschen Hochschulen zu entlasten. Denn: Hochqualifizierte Beschäftigte und leistungsfähige Forscher sind Schlüsselfaktoren für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands – und damit unserer Zukunftsfähigkeit." (Studieren in Fernost 2012)
Landesebene	Hochschul-Initiative Neue Länder
Hochschulen	Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

internationale Kontextebene	"Ziel des EU-Forschungsrahmenprogramms ist es, die wissenschaftlichen und technologischen Grundlagen der Industrie der Gemeinschaft zu stärken und die Entwicklung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu fördern so wie alle Forschungsmaßnahmen zu unterstützen, die für erforderlich gehalten werden." (BMBF 2012d)
europ. Kontextebene	7. FRP
Bundesebene	
Landesebene	
Hochschulen	verschiedene europäische Länder

Legende:	Programm
	Akteure, zwischen denen Wettbewerb initiiert werden soll

(eigene Darstellung)

In Tabelle 12 ist der (argumentative) Zusammenhang, der der Kooperation jeweils zugrunde liegt, zusammengefasst. Es ist jeweils angeführt, auf welcher Ebene das beispielhaft angeführte Programm beschlossen wurde (dunkelgrau hinterlegtes Feld), auf welcher Ebene es die Wett-

bewerbsfähigkeit stärken soll (Zitat) und welche Akteure entsprechend kooperieren sollen (hellgrau hinterlegtes Feld). Wie die angeführten Beispiele zeigen, wird das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, nicht allein auf das Hochschulsystem und seine Akteure bezogen. Es wird vielmehr argumentiert, dass starke Hochschulsysteme zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Gemeinwesen insgesamt beitragen können.

Auf der anderen Seite laufen auch implizite und un intendierte Prozesse kooperativer Koordination ab. Aus gegenseitiger Beobachtung, erhöhter Transparenz und verschärfter Konkurrenz folgt nach Thumfart (2010) die Integration in einen gemeinsamen Handlungsraum:

„Der Wissensraum driftet also nicht auseinander und die einzelnen, sich selbst steuernden Akteure beginnen chaotisch oder anarchisch zu handeln. Ganz im Gegenteil organisiert sich der konkurrenzierende Wissensmarkt paradoxerweise selbstständig kooperativ. [...] Die Marktteilnehmer schaffen sich ihre Produkte, Ordnungen, Aktions- und Interaktionsmuster und Hierarchien selber.“ (ebd.: 491)

Anhand der drei in Kapitel 8.3 diskutierten Wettbewerbsstrategien konnte gezeigt werden, dass Hochschulen verschiedene Strategien zur Verfügung stehen, um in einem stärker kompetitiven Umfeld erfolgreich agieren zu können. Bei allen zentralen Strategien zeigt sich, dass sie durch politische Akteure bewusst befördert werden, indem diese Instrumente und Programme gezielt ausgestalten. Hochschulen sind daher nicht vollkommen frei in ihrer Strategiewahl. Beispielsweise ist für erfolgreiche Antragstellungen im europäischen Forschungsrahmenprogramm die Kooperation mit Hochschulen anderer europäischer Länder notwendig. Sich diesem Wettbewerb zu entziehen, kann sich jedoch mittel- und langfristig nicht nur unmittelbar finanziell negativ auswirken (indem auf der europäischen Ebene keine Drittmittel eingeworben werden). Negative Auswirkungen sind auch mittelbar möglich, wenn Hochschulen hinsichtlich des Drittmittelindikators in der landeshochschulsysteminternen LOM schlecht abschneiden. Insofern beruht die Umsetzung von Wettbewerbs- und Kooperationsstrategien durch Hochschulen auch auf strategischen Abwägungen und beide sind aufgrund der institutionellen Struktur in konkreten Handlungszusammenhängen mal mehr und mal weniger attraktiv. Damit kann Wettbewerb noch einmal in den vermuteten Zusammenhang mit anderen

durch politische Akteure gewählten Koordinationsmechanismen gestellt werden: Die Einführung von Wettbewerb ist in einem öffentlichen Hochschulsystem wie dem deutschen in erster Linie eine politische Entscheidung. Über seine grundlegende Ausgestaltung wird analog zur hierarchischen Steuerung und zur Selbstorganisation durch politische Akteure entschieden. Wettbewerbsinstrumente so auszugestalten, dass Hochschulen Anreize besitzen, durch ihr Handeln implizit oder explizit auch die langfristige Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Hochschulsystems und einer Gemeinschaft zu sichern, stellt dabei gerade im Mehrebenenkontext eine zentrale Herausforderung wettbewerblicher Koordination dar.

9 Fazit

In wissenschaftspolitischen Überlegungen zur institutionellen Ausgestaltung des deutschen Hochschulsystems ist Wettbewerb eine feste Größe und aus Hochschulsystemreformen sowie aktuellen Steuerungs- und Koordinationsbemühungen nicht wegzudenken. Trotzdem wird die öffentliche Diskussion über Hochschule und Wettbewerb oftmals auf der Grundlage unterschiedlicher – und v. a. implizit differierender – Ausgangspositionen geführt. Der damalige Präsident der Alexander-von-Humboldt-Stiftung, Wolfgang Frühwald, wird beispielsweise mit der wettbewerbskritischen Aussage von 2006 zitiert, dass es einen politischen Versuch gibt: „[...] Hochschulen zu Leistungsbetrieben zu machen, die alleine auf Wirtschaftlichkeit und Effizienz ausgerichtet sind. Damit droht aber das freie und selbst bestimmte Denken zu schwinden“ (Schramm 2006: 24). Befürworterinnen und Befürworter von Wettbewerb im Hochschulsystem betonen demgegenüber die Innovationsfunktion. Prominent wird im Zusammenhang mit der Exzellenzinitiative hervorgehoben, dass sich die Universitäten als besonders innovativ erweisen und mit Graduiertenschulen, Exzellenzclustern und v. a. mit Zukunftskonzepten Strategien entwickeln, „[...] damit sie sich im internationalen wissenschaftlichen Wettbewerb in der Spitzengruppe behaupten können.“ (DFG 2011b: 13). Erst wenn die den unterschiedlichen Positionen jeweils zugrundeliegenden Annahmen explizit gemacht und in einem gemeinsamen Wettbewerbsverständnis zusammengeführt werden, können befürwortende und kritische Stimmen gleichermaßen Berücksichtigung finden.

Als ein zentrales Anliegen der Arbeit wurde formuliert, ein solches theoriebasiertes Wettbewerbsverständnis zu entwickeln, um damit die Vielfalt von Wettbewerb im aktuellen deutschen Hochschulsystem abbilden zu können. Darauf aufbauend sollte für das deutsche Hochschulsystem abgeschätzt werden, wie sich Wettbewerb auf die Ausgestaltung von Koordinationsprozessen auswirkt und ob die mit der Einführung von Wettbewerb verbundenen Erwartungen erfüllt werden können. Diese beiden Ziele spiegeln sich im Aufbau der Arbeit wider. In einem ersten Teil (Kapitel 2 und 3) steht die theoretische Auseinandersetzung mit Wettbewerb und seiner Einbindung in einen größeren, auf Koordinationsprozesse fokussierten theoretischen Rahmen im Mittelpunkt. Im zweiten Teil (Kapitel 4 bis 8) werden vor diesem Hintergrund Wett-

bewerbsprozesse im deutschen Hochschulsystem erfasst, systematisiert und hinsichtlich ihrer Wirkung diskutiert. Mit der Arbeit wird dementsprechend sowohl zur theoretischen Forschung zu Wettbewerb und Governance als auch zum Forschungsstand der empirischen Hochschulforschung beigetragen. Herauszustellen sind die folgenden vier zentralen Ergebnisse der Arbeit:

- *Entwicklung eines theoriegeleiteten Analyserasters zur Systematisierung von Wettbewerbsphänomenen:* Aus dem theoretischen Ansatz wurde ein analytischer Rahmen abgeleitet, in den verschiedene Formen von Wettbewerb in Abgrenzung zueinander eingeordnet werden können. Institutionelle Strukturen und darin verlaufende Wettbewerbsprozesse, die über Wettbewerbsinstrumente operationalisiert werden können, werden miteinander verbunden. Das ermöglicht einen systematischen Überblick über die Ausprägung von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem.
- *Integration von Wettbewerb in eine Konfiguration verschiedener Koordinationsmechanismen:* Die Rolle von Wettbewerb in einem Hochschulsystem kann nur im Zusammenspiel mit alternativen Koordinationsmechanismen sinnvoll bewertet werden. Aufbauend auf der empirischen Bestandsaufnahme von Wettbewerbsinstrumenten konnte gezeigt werden, dass Wettbewerb in Abhängigkeit von der konkreten Ausgestaltung stabilisierend oder verändernd auf das in einem Hochschulsystem traditionell ausgeprägte Zusammenspiel verschiedener Koordinationsmechanismen wirken kann. Typische Konfigurationen dieser Koordinationsmechanismen werden in der sozialwissenschaftlichen Hochschulforschung als Governance-Modelle bezeichnet. Für das deutsche System galt über lange Zeit das bürokratisch-oligarchische Modell als typisch. Ihm steht das international geteilte Reformleitbild des Management-Modells gegenüber. Während erstgenanntes als wettbewerbsarm gilt, stellt Wettbewerb im Management-Modell eine zentrale Form der Koordination dar. In der vorliegenden Arbeit wird auf der Basis der empirischen Ergebnisse eine Überarbeitung des Management-Modells anregt.
- *Die Mehrebenenstruktur des Hochschulsystems stellt Hochschulen vor die Herausforderung, sich inhaltlich gleichen Aufgaben parallel in wettbewerblicher und in wettbewerbsfreier Koordination widmen zu müssen:* Durch die zusammengeführte Betrachtung der vier miteinander

verknüpften System- bzw. Kontextebenen (Landes- und Bundesebene, europäische und internationale Ebene) des deutschen Hochschulsystems konnte gezeigt werden, dass verschiedene institutionelle Settings unterschiedliche Wettbewerbsformen ermöglichen. Im deutschen Hochschulsystem werden bestehende Potenziale für Marktwettbewerb bisher nicht ausgeschöpft. Auf der europäischen und internationalen Kontextebene befinden sich die deutschen Hochschulen hingegen zum Teil in inhaltlich gleichen Handlungszusammenhängen im Marktwettbewerb. Dies trifft insbesondere auf die Auswahl von Studierenden bzw. die Vergabe von Studienplätzen und auf die Rekrutierung von Professorinnen und Professoren bzw. von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern allgemein zu.

- *In öffentlichen Hochschulsystemen soll mit Wettbewerb Problemen der hierarchischen Steuerung entgegengewirkt werden, weshalb Hochschulen durch gezielte Anreize zu bestimmten Wettbewerbsstrategien angehalten werden:* Wettbewerb ist in der Arena der Politik in der Regel eine bewusst gewählte Koordinationsform, die politische Akteure fördern, indem sie konkrete Wettbewerbsinstrumente einführen. Durch wettbewerbliche Koordination wird die staatliche Verantwortung für das Hochschulwesen folglich nicht abgelöst, sondern auf eine andere Basis gestellt. Wettbewerb wird als Koordinationsmechanismus mit dem Ziel eingesetzt, Problemen der traditionellen Hochschulsteuerung zu begegnen. Damit geht einher, dass rational handelnde Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten und ihre individuellen Mitglieder auch im Wettbewerb nicht vollkommen frei in der Wahl ihrer Handlungsstrategien sind. Die Ausgestaltung von Wettbewerb legt vielmehr bestimmte Wettbewerbsstrategien nahe, die jedoch zwischen verschiedenen Interaktionszusammenhängen variieren können.

Mit Bezug auf diese vier Ergebnisse wird im Folgenden noch einmal der Gang der Untersuchung zusammengefasst und die Herleitung der zentralen Erkenntnisse der Arbeit nachvollzogen. Das erste Ergebnis bezieht sich auf den theoretischen Teil der Arbeit. Der Fokus der weiteren Ergebnisse liegt auf der Verknüpfung des theoretischen Ansatzes mit dem empirischen Gegenstand, so dass beide Teile der Arbeit im Zusammenhang diskutiert werden.

Entwicklung eines theoriegeleiteten Analyserasters zur Systematisierung von Wettbewerbsphänomenen

Kapitel 2 und 3 sind der Einführung des theoretischen Ansatzes und der Entwicklung des analytischen Rahmens für die Untersuchung von Wettbewerb in einem konkreten Politikfeld gewidmet. In Kapitel 2 wird der allgemeine Ansatz eingeführt, welcher in Kapitel 3 auf Wettbewerb zugespitzt wird. Die beiden Kapitel sind entsprechend parallel aufgebaut.

Die zentrale theoretische Erkenntnis der Arbeit besteht darin, dass aus der Kombination eines ordnungspolitischen Ansatzes mit der Governance-Perspektive ein analytischer Rahmen entwickelt werden kann, der eine systematische Charakterisierung empirischer Wettbewerbsphänomene ermöglicht. Den Ausgangspunkt der theoretischen Überlegungen bildet ein ordnungspolitischer Ansatz. Dieser ermöglicht es, zwischen zwei grundlegenden institutionellen Arrangements zu unterscheiden. In der Arena der Politik kann die institutionelle Struktur auf allgemeinverbindliche politische Entscheidungen zurückgeführt werden. Eine übergeordnete politische Instanz ist dazu legitimiert, steuernd in Koordinationsprozesse einzugreifen, so dass die Mitglieder eines Gemeinwesens im Schatten dieser Hierarchie interagieren. In der Arena der Verträge sind hingegen in der Regel nur grundlegende Ordnungsregeln festgeschrieben, die freiwillige Interaktionen zwischen Anbietern und Nachfragern ermöglichen und deren negativen externen Effekte beschränken sollen.

Dieser Ansatz wird um die Governance-Perspektive ergänzt. Sie verfügt über Konzepte, mit denen sich die verschiedenen Koordinationsprozesse beschreiben lassen, die Interaktionen innerhalb der beiden zentralen Handlungsarenen strukturieren. Berücksichtigt wird außerdem, dass Wettbewerb nicht nur im Markt etabliert sein kann. Mit der Governance-Perspektive kann in der Arena der Politik zwischen drei grundlegenden Koordinationsmechanismen unterschieden werden: hierarchische Steuerung, Selbstorganisation und Wettbewerb. Hierarchische Steuerung gilt als der typische Koordinationsmechanismus im Verhältnis hierarchisch übergeordneter staatlicher Akteure zu unter- und nachgeordneten Akteuren (darunter auch Hochschulen). In der Arena

der Verträge sind vorrangig Wettbewerb und Selbstorganisation etabliert, wobei Wettbewerb als typische Form der Koordination gilt. Wettbewerb ist in der Arena der Politik in der Regel als ein bewusst gewählter Koordinationsmechanismus umgesetzt, an dessen Anwendung bestimmte Ziele geknüpft sind. Er kann unterschiedlich ausgestaltet sein und liegt als einseitiger Leistungs- oder quasi-marktlicher Wettbewerb zwischen hierarchisch untergeordneten Anbietern bestimmter Leistungen vor, die durch den Staat nachgefragt werden. In der Arena der Verträge ist Wettbewerb als zweiseitiger Marktwettbewerb etabliert und bildet einen Mechanismus der spontanen Ordnungsbildung zwischen formal gleichgestellten Anbietern und Nachfragern.

In der vorliegenden Arbeit wird der Ansatz vertreten, dass Koordinationsmechanismen in konkreten Governance-Instrumenten explizieren, wie z. B. hierarchische Steuerung in konkreten Weisungen gegenüber nachgeordneten Akteuren. Wettbewerb lässt sich analog über wettbewerbliche Governance-Instrumente operationalisieren, speziell wenn er in der Arena der Politik mit dem Ziel der Steuerung und Koordination eingesetzt wird.

Der auf einzelne Gemeinwesen bezogene Ansatz wird zudem erweitert, indem auch der Austausch zwischen Gemeinwesen selbst in die Betrachtung einbezogen wird. In der Regel findet kooperatives oder kompetitives Handeln mit Bezug auf die Regelstrukturen statt, die in den verschiedenen Gemeinwesen jeweils etabliert sind und für ihre Mitglieder unterschiedlich attraktiv sein können. Einzelne Gemeinwesen sind in eine Mehrebenenstruktur eingebunden, da die nationale, die europäische und die internationale Ebene in vielen Politikbereichen relevant und aufeinander bezogen sind. Je nachdem, ob ein gemeinsamer institutioneller Überbau besteht oder nicht, handelt es sich um – ineinander verschachtelte – Arenen der Politik oder Vertragsarenen.

Der auf dem Dreischritt Handlungsarenen (Strukturen), Koordinationsmechanismen (Prozesse) und Instrumente beruhende Ansatz wurde in ein Analyseraster überführt, das die drei Dimensionen zusammenführt und systematisch aufeinander bezieht. Die Unterscheidung zwischen der Arena der Politik und der Arena der Verträge bildet den Ausgangspunkt. Innerhalb der beiden Handlungsarenen können die verschiedenen Koordinationsmechanismen jeweils alternativ zueinander oder in spezifischer Kombination etabliert sein. Konkrete Governance-

Instrumente lassen sich schließlich den einzelnen Koordinationsmechanismen in der jeweiligen Handlungsarena zuordnen. Der analytische Rahmen wird in Kapitel 3 auf den Koordinationsmechanismus Wettbewerb zugeschnitten. Integriert werden drei wettbewerbstheoretisch hergeleitete Wettbewerbsformen. Den theoretischen Überlegungen zufolge tritt quasi-marktlicher Wettbewerb in der Arena der Politik zwischen Akteuren auf, die sich um zukünftige Aufträge (z. B. die Durchführung von Drittmittelprojekten) bewerben. Leistungswettbewerb wird ebenfalls in der Arena der Politik umgesetzt und findet in Wettbewerbssituationen statt, in denen bereits erbrachte Leistungen verschiedener Akteure miteinander verglichen und im Vergleich besonders gut abschneidende Akteure immateriell (Status, Reputation) oder materiell belohnt werden. Klassischer Marktwettbewerb tritt in der Arena der Verträge auf. Zudem ist im Analyseraster berücksichtigt, dass Wettbewerb in Form von Systemwettbewerb zwischen Gemeinwesen in beiden Handlungsarenen ausgeprägt sein kann.

Durch die Differenzierung von Strukturen, Prozessen und Instrumenten können die theoretischen Grundlagen begrifflich geschärft werden. Sie finden Eingang in einen integrierten Analyseansatz, über den die theoretisch unterschiedlich abstrakten Dimensionen systematisch aufeinander bezogen werden. Gleichzeitig wird durch die Beschränkung der Governance-Perspektive auf die Prozessdimension der immer wieder vorgebrachten Kritik begegnet, dass sich mit den aus der Governance-Perspektive entwickelten Modellen die Struktur- und die Prozessdimension nicht eindeutig voneinander abgrenzen lassen. Auch Wettbewerb und Markt werden dabei zum Teil sprachlich gleichgesetzt, obwohl Wettbewerb als Koordinationsprozess definiert werden kann, während Markt eine institutionelle Struktur darstellt, in der Wettbewerbsprozesse ablaufen können. Die Untersuchung von Wettbewerb im Hochschulwesen profitiert folglich unmittelbar von diesem auf Prozesse fokussierten Governance-Begriff, weil auf diese Weise die eindeutige Abgrenzung zwischen Wettbewerb und Markt gelingt.

Auf der Basis des Analyserasters lassen sich die Befunde empirischer Untersuchungen systematisieren, so dass Wettbewerbsphänomene in konkreten Politikfeldern in den Blick genommen werden können. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf Wettbewerb in der Arena der Politik. Das Hochschulwesen ist in Deutschland ein solcher Aufgabenbereich,

der vornehmlich durch Koordination in dieser Handlungsarena geprägt ist und in dem Wettbewerb als Koordinationsmechanismus an Bedeutung gewonnen hat.

Integration von Wettbewerb in eine Konfiguration verschiedener Koordinationsmechanismen

Der Anwendungsteil der Arbeit ist dem deutschen Hochschulsystem gewidmet, welches in Kapitel 4 in seinen Grundzügen skizziert wird. Erstens werden die zentralen Akteurgruppen des deutschen Hochschulsystems eingeführt, weil die Ausgestaltung von Wettbewerb und die im konkreten Fall eingeführten Wettbewerbsformen in hohem Maße dadurch mitbestimmt sind, welche Akteure als Anbieter und als Nachfrager im Wettbewerb stehen. Zweitens wird dargelegt, in welchen institutionellen Strukturen Akteure im deutschen Hochschulsystem handeln. Das deutsche Hochschulsystem ist in der Arena der Politik verortet und intern institutionell ausdifferenziert. Es umfasst als Systemebenen die 16 Landeshochschulsysteme und die gemeinsame Bundesebene. Außerdem ist es in die europäische und die internationale Kontextebene eingebettet. Diesen zwei übergeordneten Ebenen fehlt ein institutioneller Rahmen, in dem verbindliche hochschulpolitische Entscheidungen getroffen werden. Deshalb werden sie als Vertragsarenen charakterisiert.

In der sozialwissenschaftlichen Hochschulforschung findet bereits seit Längerem eine Auseinandersetzung damit statt, welche Rolle Wettbewerb in Hochschulsystemen spielen kann. Um die Anschlussfähigkeit an die Diskussion in der Hochschulforschung gewährleisten zu können, wird in Kapitel 5 ein Überblick über den Forschungsstand zu Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem gegeben. Im Zentrum stehen dabei u. a. die Modelle, die in der Hochschulforschung in Anknüpfung an die Governance-Perspektive entwickelt wurden. Darin werden Hochschulsysteme jeweils über spezifische Kombinationen der für das Hochschulwesen zentralen Koordinationsmechanismen beschrieben und idealtypische Governance-Modelle dienen als Referenzpunkte für den Vergleich nationaler Hochschulsysteme. Mit jedem dieser Governance-Modelle korrespondieren typische Eigenschaften von Hochschulsystemen. Erstens variiert zwischen den Governance-Mo-

dellen der Akteurcharakter der Hochschulen, zweitens das Verhältnis zwischen staatlichen Akteuren auf der einen Seite und Hochschulen sowie ihren organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitgliedern auf der anderen Seite. Drittens unterscheiden sich Hochschulsysteme in Abhängigkeit vom Governance-Modell in der Vielfalt und in den Aufgaben intermediärer Akteure im System. Viertens differiert die Bedeutung von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus im System. Für Deutschland gilt das bürokratisch-oligarchische Modell als traditionelle Beschreibung des Hochschulsystems. Es zeichnet sich u. a. durch ein enges Weisungsverhältnis der staatlichen Akteure gegenüber Hochschulen, ihren organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitgliedern aus. Daher werden die Hochschulen selbst als lose gekoppelte Einheiten, als kollektive Akteure, beschrieben. Dies entspricht dem Leitbild der Ordinariatenuniversität nach Humboldt und dem Leitbild der Gruppenuniversität, die ab den späten 1960er Jahren im deutschen Hochschulsystem etabliert ist. Wettbewerb spielt in dieser Konfiguration eine untergeordnete Rolle.

Das Management-Modell wird in Abgrenzung davon derzeit als das international geteilte, idealtypische Governance-Modell beschrieben und gewinnt nach den Erkenntnissen der Hochschulforschung auch im deutschen System zunehmend an Bedeutung. Es zeichnet sich durch hohe Autonomie der Hochschulen von staatlichen Akteuren aus, weshalb Hochschulen als korporative Akteure charakterisiert werden, die dem Leitbild der unternehmerischen Universität entsprechen. Mit dem Wandel zum Management-Modell ist auch die steigende Bedeutung von Wettbewerb als Koordinationsform im deutschen Hochschulsystem verbunden. Es handelt sich dabei aber nicht um eine kurzfristige Veränderung, sondern die Rolle von Wettbewerb wird in der deutschen Hochschulpolitik bereits seit einigen Jahrzehnten diskutiert. Dieser Diskussionsverlauf wird in Kapitel 5 nachgezeichnet, weil er eine Grundlage für die Bewertung der empirischen Erkenntnisse der Arbeit darstellt.

Mit der Bestandsaufnahme in Kapitel 6 und 7 soll erfasst werden, wie Wettbewerb als Koordinationsmechanismus im deutschen Hochschulsystem etabliert ist. Es wird untersucht, welche Wettbewerbsinstrumente im System zur Anwendung kommen, wie sie funktionieren und wie sich ihre Wettbewerbswirkung beschreiben lässt. Mit diesem Vorgehen

wird der im Theorieteil entwickelten Logik gefolgt, dass sich (wettbewerbliche) Koordinationsprozesse (Wettbewerbs-)Instrumente operationalisieren lassen.

Durch die Bestandsaufnahme können im deutschen Hochschulsystem (Landes- und Bundesebene) insgesamt sieben Instrumente ausgemacht werden, die dem Leistungs- oder quasi-marktlichen Wettbewerb zugeschrieben werden. Systemwettbewerb liegt nur im Fall von Studiengebühren und hier eingeschränkt vor. Das Potential für Marktwettbewerb, das in vier Fällen besteht, wird hingegen nicht ausgeschöpft. Gleichzeitig geht aus der Bestandsaufnahme hervor, dass Instrumente der Leistungsbewertung zur Anwendung kommen. Sie ermöglichen Wettbewerb, ohne Wettbewerbscharakter zu tragen. Vielmehr können sie systematisch den alternativen Koordinationsmechanismen Selbstorganisation und hierarchische Steuerung zugeordnet werden. Dieses Ergebnis verdeutlicht noch einmal die Stärke der Governance-Perspektive als Grundlage für die Betrachtung wettbewerblicher Koordination in einem öffentlichen Hochschulsystem: Wettbewerb in Relation zu alternativen Koordinationsprozessen zu erfassen ist eine Voraussetzung dafür, ihn in einen umfassenderen Koordinationskontext stellen zu können. Wettbewerbliche Koordination findet den Ergebnissen der Bestandsaufnahme zufolge im deutschen Hochschulsystem in der Arena der Politik statt, ohne dass es zu einer grundlegenden Verschiebung in Richtung Marktwettbewerb kommt. Dies bestätigt mit Bezug zu Wettbewerb zuerst einmal die Erkenntnis der empirischen Hochschulforschung, nach der sich die Konfiguration der Koordinationsmechanismen im deutschen Hochschulsystem im Wandel in Richtung Management-Modell befindet.

Die Befunde der vorliegenden Arbeit deuten trotzdem darauf hin, dass das idealtypische Management-Modell einer Relativierung bedarf. Was für das deutsche Hochschulsystem in der Hochschulforschung als Übergangsphase zwischen bürokratisch-oligarchischem und Management-Modell beschrieben wird, könnte sich – zumindest für den deutschen Fall – als zukünftige Realität im Management-Modell erweisen: Die als korporative Akteure gestärkten Hochschulen verfügen im Sinn des Leitbilds der unternehmerischen Universität auf der einen Seite über ein relativ hohes Maß an Handlungsfreiheiten mit Bezug auf ihr operatives Geschäft. Mit den Zielen der Transparenzschaffung, Quali-

tatskontrolle und Effizienzsteigerung sowie mit der Erwartung, dass sie innovativ und an gemeinschaftlichen Zielen orientiert handeln, werden sie zunehmend wettbewerblicher Koordination unterworfen. Auf der anderen Seite behalten sich auch die akademischen Mitglieder der Hochschulen Handlungsfreiheiten. Sie stehen hinsichtlich ihrer Leistungen ebenfalls im Vergleich und folglich im Wettbewerb um Anerkennung (Reputation bzw. Status). Auch das Ideal der Humboldt-Universität, in der Forschung und Lehre weitgehend unabhängig von staatlichen Ansprüchen betrieben werden kann, verliert damit nicht vollkommen an Bedeutung. Die in Kapitel 5 aufgezeigten wissenschaftspolitischen Debatten um die Rolle von Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem lassen ebenso wie die aktuelle Ausgestaltung von Wettbewerbsprozessen erwarten, dass mindestens in naher Zukunft beide Wettbewerbsstränge Bestand haben werden.¹⁵⁷ In diesem Aspekt stößt das Management-Modell in seiner bisherigen Konstruktion an seine Grenzen, wenn es darum geht, die Vielfalt von Wettbewerbsprozessen und daraus folgenden Wirkungen auf die Interaktionen verschiedener Akteure im System differenziert zu erfassen.

Die Mehrebenenstruktur des Hochschulsystems stellt Hochschulen vor die Herausforderung, sich inhaltlich gleichen Aufgaben parallel in wettbewerblicher und in wettbewerbsfreier Koordination widmen zu müssen

Mit Bezug auf die föderale Struktur des deutschen Systems kann gezeigt werden, dass Wettbewerb nicht an den Grenzen des Hochschulsystems haltmacht. Obwohl im deutschen Hochschulsystem Systemwettbewerb auf der Ebene der Instrumente kaum sichtbar wird, findet eine Auseinandersetzung mit wettbewerbsfähigen Strukturen und Koordinationsprozessen auf der Ebene der Regelsysteme statt. Mit Bezug auf die Wettbewerbschancen in bundesweiten quasi-marktlichen Wettbewerbsverfahren besteht v. a. für die Landeshochschulsysteme der

¹⁵⁷ Ob eine detaillierte Betrachtung der alternativen Koordinationsmechanismen hierarchische Steuerung und Selbstorganisation ebenfalls eine Neujustierung des Management-Modells anregen würde, könnte zum Gegenstand weiterer Forschungsarbeiten gemacht werden.

Druck, die eigenen Hochschulen über die Ausgestaltung des institutionellen Rahmens zu Wettbewerbserfolgen zu befähigen.

Die Logik, die Akteure der einzelnen Hochschulsysteme durch die institutionelle Regelstruktur und mithin auch durch Systemwettbewerb in die Lage zu versetzen, sich in Wettbewerbskontexten auf anderen Ebenen erfolgreich positionieren zu können, wird aber v. a. auf die europäische und die internationale Kontextebene bezogen. Das wird in Kapitel 7 gezeigt, in dem die Einbettung des Systems in die Mehrebenenstruktur – in die übergeordnete europäische und internationale Kontextebene – betrachtet wird. Systemwettbewerb besteht damit auf der einen Seite zwischen Systemen, die unterschiedliche idealtypische Governance-Modelle – oder einzelne Elemente verschiedener Modelle – umgesetzt haben. Auf der anderen Seite liegt Systemwettbewerb aber auch im Sinn der von Lange/Schimank (2007: 523) als Deltakonvergenz beschriebenen Entwicklung vor, nach der das aktuell weltweit dominierende Management-Modell in verschiedenen Systemen auch jeweils spezifisch ausgestaltet ist. Auch das zeigt sich am deutschen System mit den 16 Landeshochschulsystemen: Sie passen sich alle zunehmend dem Ideal des Management-Modells an, ohne vollkommen identische Regelsysteme zu etablieren. Der Vergleich von (nationalen) Hochschulsystemen ist mithilfe der Governance-Modelle, die in der Hochschulforschungsliteratur genutzt werden, möglich. Mit dem in dieser Arbeit entwickelten Analyseraster kann darüber hinausgegangen werden, weil sich darin die verschiedenen Systemebenen berücksichtigen lassen. Es kann gezeigt werden, dass Wettbewerb auf den verschiedenen Ebenen gleichzeitig in der Arena der Politik und in der Arena der Verträge stattfinden kann. Diese parallel ausgeprägten Wettbewerbssituationen lassen sich mit dem Analyseraster abbilden. Dargestellt wird dabei, welche Wettbewerbsform jeweils vorliegt und über welche Wettbewerbsinstrumente sie umgesetzt ist.

Durch die Erweiterung des Analyserasters um die Differenzierung der relevanten System- und Kontextebenen wurde deutlich, dass die deutschen Akteure auf den beiden vertikal übergeordneten Ebenen in Handlungszusammenhängen im Marktwettbewerb agieren, die innerhalb des deutschen Systems nicht wettbewerblich koordiniert werden. Auf diese Weise ergänzt Marktwettbewerb in übergeordneten Vertragsarenen die wettbewerbsfreie Koordination in der Arena der Politik. Da Hochschu-

len, ihre organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitglieder in beiden Handlungszusammenhängen agieren, kommt es zur Verzahnung systemintern bewusst gewählter Governance-Instrumente (unter denen Wettbewerbsinstrumente nur einen Teil ausmachen und angepasst werden können, wenn sie nicht die erwünschte Wirkung erzielen) mit Marktwettbewerb auf der europäischen und internationalen Kontextebene. Dies gilt gleichermaßen für den korporativen Akteur Hochschule und für die Mitglieder der Hochschulen. Hier zeigt sich wiederum die Parallelität zweier Wettbewerbsstränge. Dies bestätigt die aus dem nationalen Kontext gezogenen Schlussfolgerungen über die Grenzen des Management-Modells.

In öffentlichen Hochschulsystemen soll mit Wettbewerb Problemen der hierarchischen Steuerung entgegengewirkt werden, weshalb Hochschulen durch gezielte Anreize zu bestimmten Wettbewerbsstrategien angehalten werden

Die Bedeutung von Wettbewerb für die Koordination im deutschen Hochschulsystem kann auf der Basis der empirischen Bestandsaufnahme von Wettbewerbsinstrumenten, die landes- und bundesweit, sowie im europäischen und internationalen Kontext zum Einsatz kommen, diskutiert werden. Durch die Einführung von Wettbewerb als Koordinationsmechanismus in einem öffentlichen Hochschulsystem soll u. a. ermöglicht werden, dass das Hochschulsystem über den systeminternen Kontext hinausweisende Aufgaben für ein Gemeinwesen erfüllt. Gerade Hochschulen sollen durch ihr Handeln zur Lösung gemeinschaftlich relevanter Probleme beitragen. Dafür, so die Erwartung, muss erst einmal die Leistungserstellung im System effizienter gestaltet werden. Gefolgt wird zu diesem Zweck häufig den allgemeinen Prinzipien des New Public Management. Hierarchisch nachgeordnete Akteure erhalten danach einen größeren Handlungsspielraum, werden aber daran gemessen, wie effizient und effektiv sie diesen ausfüllen. Auch der gezielte Einsatz wettbewerblicher Instrumente entspricht den Vorstellungen des NPM. Über die Charakterisierung der Wettbewerbsinstrumente in der Bestandsaufnahme wird gezeigt, dass insbesondere die Instrumente des Leistungswettbewerbs mit dem Ziel eingesetzt werden, die Hochschulen, ihre organisatorischen Untereinheiten und individuellen Mitglieder zu effizientem und effektivem Handeln anzuhalten. Effizienz wird gefördert, weil nur jene Akteure im Wettbewerb

erfolgreich sind, die bei gegebenem Mitteleinsatz die messbar besten Ergebnisse erzielen. Effektivität – auch im Sinn der Rückbindung an weiterführende gesellschaftliche Erwartungen – wird durch die Auswahl der Kriterien für die Leistungsbewertung gefördert.

Im deutschen Hochschulwesen findet, über den Einsatz von Instrumenten des Leistungswettbewerbs und des quasi-marktlichen Wettbewerbs, eine doppelte Rückbindung an andere Akteure statt. Einerseits werden Wettbewerbsinstrumente direkt durch staatliche Akteure eingesetzt, andererseits werden sie auch durch intermediäre Akteure genutzt. Das Ergebnis, dass intermediäre Akteure Wettbewerb zwischen Hochschulen initiieren, wurde auf der Basis des theoretischen Ansatzes so nicht erwartet. Interessant ist daran v. a., dass intermediäre Akteure und Hochschulen in keinem hierarchischen Verhältnis stehen. Dies gilt zumindest dann, wenn die intermediären nicht durch staatliche Akteure zur Wettbewerbsschaffung beauftragt werden. Gerade in der Arena der Verträge auf der europäischen und auf der internationalen Ebene, auf denen mit Hochschulrankings, Preisen und Auszeichnungen Instrumente des Leistungswettbewerbs umgesetzt sind, bleibt die Motivation der Anbieter theoretisch und empirisch ungeklärt. Die Akteure, die diese Instrumente einsetzen, stehen, anders als erwartet nicht, im (Markt-)Wettbewerb. Vielmehr handeln sie nicht-kompetitiv an individuellen Zielen orientiert und lösen durch den Einsatz der Instrumente Wettbewerb aus. Für rational handelnde Hochschulen bieten diese Wettbewerbssituationen einen positiven Anreiz, da im Leistungswettbewerb knappe Positionsgüter vergeben werden. Diese können den Hochschulen die positive Aufmerksamkeit potenzieller Nachfrager sichern und zur Erhöhung ihrer Reputation beitragen. Auch staatliche Akteure können die Wettbewerbsergebnisse berücksichtigen, wenn sie die Leistungsfähigkeit der Hochschulen einschätzen. Der durch intermediäre Akteure initiierte Wettbewerb gewinnt im Verhältnis zwischen staatlichen Akteuren und Hochschulen z. B. an Bedeutung, wenn Instrumente wie Preise oder Rankingplätze für die wettbewerbliche Zuteilung von Drittmitteln relevant sind. Aus einer Fokussierung auf staatlich vorgegebene, messbare Leistungskriterien können negative Verhaltensanreize resultieren. Daher ist eine dauerhaft effizienz- und effektivitätssteigernde Konstruktion von Wettbewerbsinstrumenten keineswegs trivial. Die Verknüpfung verschiedener Instrumente erhöht dabei zusätzlich die Komplexität.

Während Hochschulen die Zusammenhänge zwischen verschiedenen Wettbewerbsarenen und -instrumenten bei ihrer Strategiewahl berücksichtigen müssen, besteht für staatliche Akteure die Möglichkeit, über gezielte – finanzielle – Anreize die Attraktivität einzelner Wettbewerbsstrategien zu beeinflussen. Auf diese Weise kann indirekt auf die Effektivität und die Rückbindung hochschulischen Handelns an gesellschaftliche Erwartungen Einfluss genommen werden. Durch die gezielte Ausgestaltung wettbewerblicher Governance-Instrumente können staatliche Akteure damit dazu beitragen, dass Hochschulen den verschiedenen, zum Teil auch widerstreitenden Erwartungen, angemessen genügen können. Im Zentrum steht die seit einiger Zeit besonders prominente Forderung, dass Wettbewerb im Hochschulsystem zur Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit beitragen soll. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass eine der drei möglichen Wettbewerbsstrategien – horizontale Differenzierung bzw. Profilbildung, vertikale Differenzierung bzw. positive Positionierung und Kooperation – im Fokus der Aufmerksamkeit steht und politisch besonders unterstützt wird. Die vertikale Differenzierung führt zu Status- und Reputationsunterschieden zwischen Hochschulen mit gleicher inhaltlicher Ausrichtung und ist daher eng mit Status- bzw. Reputationswettbewerb verknüpft. Die Ausgestaltung der Instrumente des Leistungswettbewerbs und des quasi-marktlichen Wettbewerbs unterstützt derzeit die Strategie der vertikalen Differenzierung. Im Zentrum stehen dabei Forschungserfolge. Wettbewerbliche Ausschreibungen in der Form des quasi-marktlichen Wettbewerbs werden als besonders adäquat angesehen, jene Hochschulen (organisatorischen Untereinheiten oder individuellen Akteure) zu identifizieren, die das Potenzial aufweisen, auch auf der europäischen und internationalen Ebene erfolgreich im Wettbewerb zu agieren. Sie werden durch die wettbewerbliche Zuteilung finanzieller Mittel darin unterstützt, ihre Stärken auszubauen. Wettbewerbliche Ausschreibungen auf der nationalen Ebene sind dabei in vielen Fällen thematisch fokussiert. Selbst die vergleichsweise freie Förderlinie der Zukunftskonzepte in der Exzellenzinitiative ist darauf zugeschnitten, Konzepte der Hochschulen zu fördern, die sie in der Umsetzung von Spitzenforschung unterstützen. Solange auch auf der internationalen Ebene Exzellenzforschung an internationalen Spitzeninstitutionen als Erfolgsmodell im Vordergrund steht, erscheint diese Strategie rational zu sein. Gleichzeitig wird argumentiert, dass auf der

internationalen Ebene die Sichtbarkeit als Spitzenuniversität das Interesse potenzieller Studierender steigern kann, wobei auch in diesem Zusammenhang eine positive Positionierung über Forschungserfolge lohnend erscheint.

Auch die Kooperation, eine Wettbewerbsvermeidungsstrategie, kann sich in diesem Kontext als sinnvoll erweisen. Können Hochschulen im Sinn der Coopetition-Strategie gemeinsam ihre Ausgangsposition in Wettbewerbssituationen verbessern, verspricht die punktuelle Zusammenarbeit Wettbewerbserfolge. Dieser Zusammenhang wird von politischen Akteuren gerade ebenenübergreifend herausgestellt. Daher befördern sie die gezielte Kooperation zwischen Hochschulen, um deren Wettbewerbserfolge auf übergeordneten Ebenen, v. a. im europäischen und internationalen quasi-marktlichen Wettbewerb (EU-Forschungsdrittittel) und Marktwettbewerb (z. B. Zuwanderung ausländischer Studierender, internationale Forschungsdrittittel) zu sichern.

Anders gelagert ist die Strategie der horizontalen Differenzierung. Sie ermöglicht die Spezialisierung der Hochschulen auf bestimmte Kernkompetenzen. Aus theoretischer Sicht lässt auch sie sich als Wettbewerbsvermeidungsstrategie im nationalen Kontext verstehen, die gleichzeitig im internationalen Kontext dazu führen kann, die Wettbewerbsfähigkeit in einem bestimmten Segment zu verbessern. Derzeit scheint die Profilbildung von Hochschulen im Sinn der Entwicklung gleichwertiger distinkter Strategien keine hohe politische Priorität zu haben. Neue Schwerpunkte im Bereich von quasi-marktlichen Programmausschreibungen – insbesondere in der Lehre – werden bisher nicht hinreichend flankiert, um eine stärkere horizontale Differenzierung zu befördern. Mögliche Wege wären beispielsweise die konsequente Weiterentwicklung internationaler Rankings, welche die Qualität der Lehre berücksichtigen und ein hohes Renommee genießen. Auch über LOM-Systeme, die in den Indikatoren zwischen Hochschulen mit Forschungs- und Lehrbezug differenzieren, oder über die Umsetzung des diskutierten australischen Modells adjustierter Indikatoren könnte die Profilbildung gestärkt werden. Die politisch unterstützte Profilbildung könnte ebenfalls dazu beitragen, Statuswettbewerb inhaltlich parallel auf verschiedene Aufgabenbereiche des Hochschulsystems auszuweiten, ohne dass dies zu einer Abwertung der momentan inter-

national geteilten Orientierung an forschungsstarken Exzellenzuniversitäten führen müsste.

Wie ausgeführt wurde, wird Wettbewerb in einem öffentlichen Hochschulsystem v. a. als Koordinationsmechanismus eingesetzt, der die Umsetzung der strategischen Ziele stützt, die durch staatliche Akteure entwickelt wurden. Daher wäre es durchaus möglich, über Anreize, die gezielt durch Wettbewerbsinstrumente transportiert werden, verschiedene Wettbewerbsstrategien miteinander zu verbinden. Eine solche politische Strategie erscheint unter bestimmten Bedingungen auch durchaus rational. Beispielsweise könnte den aufgrund des demografischen Wandels erwarteten sinkenden Studierendenzahlen sowohl durch die (systeminterne) Öffnung für neue Zielgruppen als auch durch die Anwerbung ausländischer Studierender begegnet werden. Die horizontale Differenzierung (neue Zielgruppen von Studierenden) könnte sogar in die bestehende vertikale Differenzierungslogik eingebettet werden. Ein bereits praktiziertes Beispiel dafür ist das Berliner LOM-System. Darüber erhalten die Hochschulen eine finanzielle Honorierung für die Anwerbung von Studienanfängerinnen und -anfängern mit Migrationshintergrund und aus der Gruppe der beruflich qualifizierten Bewerberinnen und Bewerber ohne formale Hochschulzugangsberechtigung (vgl. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung Berlin 2011: 4). Hier wird also ein Wettbewerbsinstrument, das besonders gute Leistungen honoriert und damit die vertikale Differenzierung unterstützt, um Indikatoren ergänzt, die als typische Aspekte gelten, über die eine horizontale Differenzierung vorangetrieben werden kann.

Ob die parallel bestehenden Anforderungen der verschiedenen System- und Kontextebenen jeweils durch jede Hochschule zu bewältigen sind, welches v. a. die vertikale Differenzierung unterstützt, oder ob eine Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen und damit die Profilbildung gefördert wird, ist eine grundlegende hochschulpolitische bzw. gesellschaftliche Entscheidung. Öffentliche Hochschulen sind als korporative Akteure aber einerseits durch die institutionelle Einbettung (und finanzielle Ausstattung), andererseits durch die individuelle Orientierung ihrer (akademischen) Mitglieder in ihrer Handlungsfähigkeit begrenzt. Hier Strategien zu finden, mit denen den diskutierten Erwartungen an die Hochschulsysteme Rechnung getragen werden kann, wird in einem öffentlichen Hochschulsystem aller Voraussicht nach

nicht allein durch wettbewerbliche Koordination möglich sein, aus der immer auch unintendierte Effekte resultieren, die der Zielerreichung entgegenwirken können.

Anknüpfungspunkte für die weitere Forschung

Die Ausführungen machen noch einmal deutlich, dass mit dieser Arbeit eine Grundlage dafür geschaffen wurde, die Bewertung wettbewerblicher Interaktionen in einem Hochschulsystem differenziert zu beleuchten, in den institutionellen Kontext zu stellen und zu parallel verlaufenden Koordinationsprozessen in Beziehung zu setzen. Im Mittelpunkt steht mit dem gewählten Ansatz nicht das tatsächliche Wettbewerbsverhalten von Hochschulen oder anderen zentralen Akteuren im deutschen Hochschulsystem, wie etwa Krücken für die zukünftige Forschung zu Wettbewerb im Hochschulwesen fordert, um das Wettbewerbsgeschehen unterhalb der diskursiven, oftmals positiv konnotierten, Oberfläche erfassen zu können (vgl. Krücken 2008b: 165). Aufgezeigt wird aber die Institutionenstruktur, in der Wettbewerbsprozesse ablaufen und die damit in hohem Maße mitbestimmt, wie das Wettbewerbshandeln von Hochschulen ausgestaltet sein kann. Dieser Rahmen bestimmt auch mit, welche der grundsätzlich wählbaren Handlungsoptionen und Ziele für Hochschulen und ihre Mitglieder attraktiv sind. Auf der Basis der entwickelten theoriegeleiteten Systematik lassen sich damit die Erkenntnisse bestehender und zukünftiger Forschungsarbeiten zu Wettbewerb in einen durch ordnungspolitische Grundannahmen geprägten institutionellen Rahmen einordnen und in der Prozessdimension beschreiben und bewerten.

Das in dieser Arbeit entwickelte analytische Instrumentarium kann nicht nur in der mit Wettbewerb befassten Hochschulforschung Anwendung finden. Aufgrund der Rückbindung des Analyserasters an einen allgemeinen theoretischen Rahmen kann über eine Übertragung auf andere Politikfelder nachgedacht werden, die ebenfalls in den öffentlichen Aufgabenbereich fallen und zunehmend durch (wettbewerbliche) Kontextsteuerung im Zuge der Umsetzung von NPM-Prinzipien geprägt sind. Hier wäre etwa an die öffentliche Gesundheitsversorgung zu denken, in der quasi-marktliche Leistungserstellung schon seit längerer Zeit praktiziert und wissenschaftlich reflektiert wird (vgl. die Bei-

träge in Bartlett et al. 1994). Ähnlich wie im Hochschulwesen stehen den Erwartungen eines Gemeinwesens an die Gesundheitsversorgung ihrer Mitglieder Erwartungen an die Effizienz und Effektivität der Leistungserstellung gegenüber.

Gleichzeitig kann mit dem Analyseraster und darauf aufbauenden empirischen Erkenntnissen das Begriffsinstrumentarium präzisiert werden, das der öffentlich geführten wissenschaftspolitischen Debatte zugrunde liegt. Es kann z. B. klar herausgearbeitet werden, dass die Konzentration von Reputation und daran anschließend von Drittmitteln durch quasi-marktliche Ausschreibungswettbewerbe, in denen immer wieder die hoch reputierten Forscherinnen, Forscher und Einrichtungen Erfolge davontragen, durchaus eine Folge der Bemühungen darstellen kann, die Innovationskraft von Wettbewerb zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu befördern. Wird dieser Zusammenhang klar benannt, kann auch über Wege nachgedacht werden, wie ein Ausgleich zwischen positiven Effekten und negativen Folgen quasi-marktlichen Wettbewerbs hergestellt werden kann – etwa indem parallel die horizontale Differenzierung unterstützt und in anderen hochschulischen Aufgabenbereichen ebenfalls reputationssteigernde Wettbewerbsinstrumente Anwendung finden. Dass eine gemeinsame begriffliche Basis gefunden wird heißt nicht, dass sämtliche Konflikte um die Einführung und Ausgestaltung von Wettbewerb ausgeräumt werden können. Aber auf diese Weise lässt sich ein offener Diskurs anregen, dessen Ergebnisse letztlich in den politischen Prozess eingespeist und in der Koordination im deutschen Hochschulsystem wirksam werden können.

10 Literaturverzeichnis

- Academic Ranking of World Universities (ARWU) (2014): Homepage des Academic Ranking of World Universities. Online: www.arwu.org (Stand: 25.05.14).
- Adamaschek, Bernd (1997): Leistungssteigerung durch Wettbewerb in deutschen Kommunen – der interkommunale Leistungsvergleich. In: Naschold, Frieder / Maria Oppen / Alexander Wegener (Hrsg.): Innovative Kommunen. Internationale Trends und deutsche Erfahrungen. Kohlhammer. Stuttgart / Berlin / Köln. S. 107-123.
- Agasisti, Tommaso / Guiseppe Catalano (2006): Governance Models of University Systems - Towards Quasi-Markets? Tendencies and Perspectives: A European Comparison. In: Journal of Higher Education Policy and Management. Jg. 28(3). S. 245-262.
- Akerlof, George A. (1970): The Markets for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism. In: Journal of Economics. Jg. 84(3). S. 371-387.
- Akkreditierungsrat (2013): Regeln für die Akkreditierung von Studiengängen und für die Systemakkreditierung. Beschluss des Akkreditierungsrates vom 08.12.2009, zuletzt geändert am 20.02.2013. Drs. AR 20/2013. Online: www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/AR/Beschluesse/AR_Regeln_Studiengaenge_aktuell.pdf (Stand: 25.05.14).
- Akkreditierungsrat (2012): Akkreditierungsrat. Online: www.akkreditierungsrat.de (Stand: 19.12.12).
- Alexander von Humboldt-Stiftung (Humboldt-Stiftung) (2011): Profil und Leistungen. Alexander von Humboldt-Stiftung. Bonn. 4. Auflage.
- Alexander von Humboldt-Stiftung (Humboldt-Stiftung) (2010) [1953]: Stiftungssatzung der Alexander von Humboldt-Stiftung vom 10. Dezember 1953. In der Fassung vom 03. Dezember 2010. Online: www.humboldt-foundation.de/pls/web/docs/F21852/satzung.pdf (Stand: 23.05.12).
- Alt, James E. / Barry Eichengreen (1989): Parallel and Overlapping Games: Theory and Application to the European Gas Trade. In: Economics and Politics. Jg. 1(2). S. 119-144.
- Amaral, Alberto / António Magalhães (2001): On Markets, Autonomy and Regulation. The Janus Head revisited. In: Higher Education Policy. Jg. 14(1). S. 7-20.

Arbeitskreis der deutschen Universitätskanzler(innen) "Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen" (Kanzlerarbeitskreis) (2009): Empfehlungen zur Gestaltung von Steuerungssystemen auf der Ebene Land/Hochschule.

Online: www.uni-kanzler.de/fileadmin/Dateien/UAK1_Publikation-1%281%29.pdf (Stand: 14.12.12).

Armbruster, Bernt / Lars Hüning / Markus F. Langer (2007): Fundraising von und für Hochschulen: Stand, Herausforderungen und Lösungsansätze. Zentrale Ergebnisse der 6. Tagung der CHE-Marketing-Runde. CHE – Centrum für Hochschulentwicklung. Gütersloh. Online:

www.chc.de/downloads/CHE_mr_potsdam_Fundraising.pdf (Stand: 24.05.12).

Arrow, Kenneth J. (1974): *The Limits of Organization*. Norton. New York.

Ash, Mitchell G. (2010): Welcher (implizite) Universitätsbegriff steckt hinter der Exzellenzinitiative? Spitzenforschung, intensive Lehre, Qualitätskultur. In: Leibfried, Stephan (Hrsg.): *Die Exzellenzinitiative. Zwischenbilanz und Perspektiven*. Campus. Frankfurt / New York. S. 261-267.

Ash, Mitchell G. (Hrsg.) (1999): *Mythos Humboldt. Vergangenheit und Zukunft der deutschen Universitäten*. Böhlau. Wien.

Axelrod, Robert (1984): *The Evolution of Cooperation*. Basic Books. New York.

Bache, Ian (2006): The Europeanization of Higher Education: Markets, Politics or Learning? In: *Journal of Common Market Studies*. Jg. 44(2). S. 231-248.

Bardachzi, Claudia (2010): *Zwischen Hochschule und Weiterbildungsmarkt. Programmgestaltung berufsbegleitender Studiengänge*. Waxmann. Münster u. a.

Barlösius, Eva (2008): "Leuchttürme der Wissenschaft". Ein metaphorischer Vorgriff auf eine neuorientierte Wissenschaftspolitik. In: *Leviathan*. Jg. 36(1). S. 149-169.

Bartlett, Will / Carol Propper / Deborah Wilson / Julian Le Grand (Hrsg.) (1994): *Quasi-Markets in the Welfare State. The Emerging Findings*. SAUS Publications. Bristol.

Bartolini, Stefano (1999): Collusion, Competition and Democracy. Part I. In: *Journal of Theoretical Politics*. Jg. 11(3). S. 435-470.

- Bartsch, Tim-Christian (2009): Europäische Hochschulpolitik. Über die Entwicklung und Gestalt(ung) eines Politikfeldes. Nomos. Baden-Baden.
- Bartz, Olaf (2007a): Expansion und Umbau. Hochschulreformen in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1964 und 1977. In: Die Hochschule. Jg. 16(2). S. 154-170.
- Bartz, Olaf (2007b): Der Wissenschaftsrat. Entwicklungslinien der Wissenschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1957-2007. Franz Steiner. Stuttgart.
- Bartz, Olaf (2005): Bundesrepublikanische Universitätsleitbilder: Blüte und Zerfall des Humboldtianismus. In: Die Hochschule. Jg. 14(2). S. 99-113.
- Baty, Phil (2011): World University Rankings 2011-2012 methodology. Online: www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2011-12/world-ranking/methodology (Stand: 25.05.14).
- Becker, Stefan / Angela Kienle / Silke Werner (2008): Standortvorteil: familiengerechte Hochschule. Spezifische Lösungen für die familien-gerechte Gestaltung der Arbeits- und Studienbedingungen an deutschen Hochschulen. berufundfamilie gGmbH. Frankfurt.
- Beerkens, Eric / Marijk van der Wende (2007): The paradox in international cooperation: Institutionally embedded universities in a global environment. In: Higher Education. Jg. 53(1). S. 61-79.
- Behnke, Joachim (1999): Die politische Theorie des Rational Choice: Anthony Downs. In: Brodocz, André / Gary S. Schaal (Hrsg.): Politische Theorien der Gegenwart. Eine Einführung. Leske + Budrich. Opladen. S. 311-336.
- Behrens, Maria (2003): Quantitative und qualitative Methoden in der Politikfeldanalyse. In: Schubert, Klaus / Nils C. Bandelow (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. Oldenbourg. München / Wien. S. 203-235.
- Ben-David, Joseph (1971): The Scientist's Role in Society. A Comparative Study. Prentice-Hall. Englewood Cliffs.
- Benz, Arthur (2007a): Politischer Wettbewerb. In: Benz, Arthur / Susanne Lütz / Uwe Schimank / Georg Simonis (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. VS Verlag. Wiesbaden. S. 54-67.
- Benz, Arthur (2007b): Multilevel Governance. In: Benz, Arthur / Susanne Lütz / Uwe Schimank / Georg Simonis (Hrsg.):

- Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. VS Verlag. Wiesbaden. S. 297-310.
- Benz, Arthur (2006): Governance in Mehrebenensystemen. In: Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien. Nomos. Baden-Baden. 2. Auflage. S. 95-119.
- Benz, Arthur (2003): Konstruktive Vetospieler in Mehrebenensystemen. In: Mayntz, Renate / Wolfgang Streeck (Hrsg.): Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovationen und Blockaden. Festschrift für Fritz W. Scharpf. Campus. Frankfurt / New York. S. 205-236.
- Benz, Arthur (2000): Politische Steuerung in lose gekoppelten Mehrebenensystemen. In: Wehrle, Raymund / Uwe Schimank (Hrsg.): Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit. Campus. Frankfurt/New York. S. 97-124.
- Benz, Arthur / Nicolai Dose (Hrsg.) (2010): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. VS Verlag. Wiesbaden. 2. Auflage.
- Benz, Arthur / Susanne Lütz / Uwe Schimank / Georg Simonis (2007a): Einleitung. In: Benz, Arthur / Susanne Lütz / Uwe Schimank / Georg Simonis (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. VS Verlag. Wiesbaden. S. 9-25.
- Benz, Arthur / Susanne Lütz / Uwe Schimank / Georg Simonis (Hrsg.) (2007b): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. VS Verlag. Wiesbaden.
- Benz, Arthur / Fritz W. Scharpf / Reinhard Zintl (1992): Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Campus. Frankfurt / New York.
- Bergen Communiqué (2005): Der europäische Hochschulraum – die Ziele verwirklichen. Communiqué der Konferenz der für die Hochschulen zuständigen europäischen Ministerinnen und Minister. Bergen. 19.-20.05.05.
- Berghoff, Sonja / Gero Federkeil / Petra Giebisch / Cort-Denis Hachmeister / Mareike Hennings / Isabel Roessler / Frank Ziegele (2009): Das CHE-Forschungsranking deutscher Universitäten 2009. Methodik (2009). Auszug aus dem Arbeitspapier 130. CHE. Gütersloh.
- Berlin Communiqué (2003): Den europäischen Hochschulraum verwirklichen. Communiqué der europäischen Hochschulministerinnen und -minister am 19.09.03 in Berlin.

- Bernholz, Peter / Friedrich Breyer (1993): Grundlagen der Politischen Ökonomie. Bad 1: Theorie der Wirtschaftssysteme. Mohr Siebeck. Tübingen. 3. Auflage.
- Berthold, Christian unter Mitarbeit von Britta Behm und Mona Daghestani (2011): „Als ob es einen Sinn machen würde...“ Strategisches Management an Hochschulen. CHE Arbeitspapier Nr. 140. CHE Centrum für Hochschulentwicklung. Gütersloh.
- Biester, Christoph (2010): Der intrinsisch motivierte Professor – ein Vexierbild. Beitrag zur 12. Tagung der Deutschen ISKO (International Society for Knowledge Organization). 19.-21.10.09. Bonn. Online: www.w-besoldung.net/vortraege-publikationen/der-intrinsisch-motivierte-professor-ein-vexierbild (Stand 30.11.11).
- Binswanger, Mathias (2010): Sinnlose Wettbewerbe. Warum wir immer mehr Unsinn produzieren. Herder. Freiburg / Basel.
- Blätzel-Mink, Birgit (2009): Und sie verändert sich doch! Universitäten jenseits von Organisation und Vertrag. In: Wetzel, Ralf / Jens Aderhold / Jana Rückert-John (Hrsg.): Die Organisation in unruhigen Zeiten. Über die Folgen von Strukturwandel, Veränderungsdruck und Funktionsverschiebung. Carl-Auer Verlag. Heidelberg. S. 149-166.
- Bleiklie, Ivar (1998): Justifying the Evaluative State. New Public Management Ideals in Higher Education. In: European Journal of Education. Jg. 33(3). S. 299-316.
- Bleiklie, Ivar / Haldor Byrkjeflot (2002): Changing Knowledge Regimes: Universities in a New Research Environment. In: Higher Education. Jg. 44(3-4). S. 519-539.
- Blümel, Albrecht / Katharina Kloke / Georg Krücken (2010): Professionalisierungsprozesse im Hochschulmanagement in Deutschland. Langer, Andreas / Andreas Schröer (Hrsg.): Professionalisierung im Nonprofit Management. VS Verlag. Wiesbaden. S. 105-131.
- Blumenthal, Peggy / Crauford Goodwin / Alan Smith / Ulrich Teichler (Hrsg.) (1996): Academic Mobility in a Changing World. Regional and Global Trends. Jessica Kingsley. London.
- Bogumil, Jörg / Martin Burgi / Rolf G. Heinze / Sascha Gerber / Ilse-Dore Gräf / Linda Jochheim / Maren Kohrsmeyer (2011): Formwandel der Staatlichkeit im deutschen Hochschulsystem – Umsetzungsstand und Evaluation neuer Steuerungsinstrumente. Zwischenbericht zum Projekt „Neue Steuerung von Universitäten“. Ruhr-Universität Bochum. Bochum. Online:

www.sowi.rub.de/mam/content/regionalpolitik/formwandel_der_staatlichkeit_im_deutschen_hochschulsystem.pdf (Stand: 22.09.12).

- Bogumil, Jörg / Stephan Grohs (2009): Von Äpfeln, Birnen und Neuer Steuerung. Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Reformprojekten in Hochschulen und Kommunalverwaltungen. In: Bogumil, Jörg / Rolf G. Heinze (Hrsg.): Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Berlin. Edition Sigma. S. 139-149.
- Bogumil, Jörg / Rolf G. Heinze (Hrsg.) (2009): Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Edition Sigma. Berlin.
- Böhmer, Susan / Jörg Neufeld / Sybille Heinze / Christian Klode / Stefan Hornbostel (2011): Wissenschaftlerbefragung 2010. Forschungsbedingungen von Professorinnen und Professoren an deutschen Universitäten. iFQ-Working Paper No. 08.03.11. Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung. Bonn.
- Bologna-Erklärung (1999): Der europäische Hochschulraum. Gemeinsame Erklärung der europäischen Bildungsminister. 19.06.99. Bologna.
- Börzel, Tanja (2008): Der "Schatten der Hierarchie" – Ein Governance-Paradox? In: Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt. VS Verlag Wiesbaden. S. 117-131.
- Braun, Dietmar (2001): Regulierungsmodelle und Machtstrukturen an Universitäten. In: Stölting, Erhard / Uwe Schimank (Hrsg.): Die Krise der Universitäten. Leviathan. Sonderheft 20/2001. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 243-262.
- Braun, Dietmar (1999): New Managerialism and the Governance of Universities in a Comparative Perspective. In: Braun, Dietmar / Francois-Xavier Merrien (Hrsg.): Towards a New Model of Governance for Universities? A Comparative View. Jessica Kingsley Publishers. London / Philadelphia. S. 239-261.
- Braun, Dietmar (1997): Die politische Steuerung der Wissenschaft. Ein Beitrag zum „korporativen Staat“. Campus. Frankfurt / New York.
- Braun, Dietmar / Francois-Xavier Merrien (1999): Governance of Universities and Modernisation of the State. Analytical Aspects. In: Dies. (Hrsg.): Towards a New Model of Governance for Universities? A Comparative View. Jessica Kingsley Publishers. London / Philadelphia. S. 9-33.
- Braun, Dietmar / Uwe Schimank (1992): Organisatorische Koexistenzen des Forschungssystems mit anderen gesellschaftlichen Teilsystemen:

- Die prekäre Autonomie wissenschaftlicher Forschung. In: Journal für Sozialforschung. Jg. 32(3/4). S. 319-336.
- Brauns, Hans-Jochen (2003): Private Hochschulen in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme. WiSo Institut für Wirtschaft und Soziales GmbH. Berlin. Online: www.alpheios.de/fileadmin/dateien/Private_Hochschulen_in_Deutschland.pdf (Stand: 24.01.11).
- Brenzikofer, Barbara (2002): Reputation von Professoren. Implikationen für das Human Resource Management von Universitäten. Rainer Hampp. München / Mering.
- Brewer, Dominic J. / Susan M. Gates / Charles A. Goldman (2002): In Pursuit of Prestige. Strategy and Competition in U.S. Higher Education. Transaction Publishers. New Brunswick / London.
- Buchanan, James M. (1990): The Domain of Constitutional Economics. In: Constitutional Political Economy. Jg. 1(1). S. 1-18.
- Budäus, Dietrich (1998): Von der bürokratischen Steuerung zum New Public Management – Eine Einführung. In: Budäus, Dietrich / Peter Conrad / Georg Schreyögg (Hrsg.): New Public Management. Walter de Gruyter. Berlin / New York. S. 1-10.
- Budäus, Dietrich / Peter Conrad / Georg Schreyögg (Hrsg.) (1998): New Public Management. Walter de Gruyter. Berlin / New York.
- Bukow, Sebastian / Michael Sondermann (2010): Verschärfter Wettbewerb um exzellente (Nachwuchs-)Wissenschaftler: Strategien und Handlungsoptionen im Kontext der Exzellenzinitiative. In: Qualität in der Wissenschaft. Jg. 4(3). S. 58-65.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2014): Informationen zum Deutschlandstipendium. (Flyer: Stand März 2014).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2012a): Pakt für Forschung und Innovation. Online: www.bmbf.de/de/3215.php (Stand: 25.05.14).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2012b): Zahl der BAföG Empfänger auf höchstem Stand seit 30 Jahren. Online: www.bmbf.de/de/892.php (Stand: 25.05.14).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2012c): Mehr Kooperation von Bund und Ländern an den Hochschulen. Pressemitteilung 070/2012 vom 30.05.12. Online: www.bmbf.de/_media/press/pm_0530-070.pdf (Stand: 02.08.12).

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2012d): 7. EU-Forschungsrahmenprogramm im Überblick. Online: www.forschungsrahmenprogramm.de/frp-ueberblick.htm (Stand: 25.11.12).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2012e): Forschungscampus: öffentlich-private Partnerschaft für Innovationen. Online: www.bmbf.de/de/16944.php (Stand: 19.12.12).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2011): Organisation und Aufbau des Bologna-Prozesses mit Stand vom 03.05.11. Online: www.bmbf.de/de/13195.php (Stand: 19.12.12).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2010): Rahmenprogramm Gesundheitsforschung der Bundesregierung. Online: www.bmbf.de/pub/gesundheitsforschung.pdf (Stand: 01.11.12).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2009a): Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Art. 91 Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes über den Hochschulpakt (zweite Programmphase). Online: www.bmbf.de/pubRD/verwaltungsvereinbarung_hochschulpakt_zweite_programmphase.pdf (Stand: 15.12.12).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2009b): Studie zur deutschen Beteiligung am 6. Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Union. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2007): Bekanntmachung der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Hochschulpakt 2020. Veröffentlicht im Bundesanzeiger NR. 171 vom 12.09.07 (S. 7480). Online: www.bmbf.de/pubRD/verwaltungsvereinbarung_hochschulpakt2020.pdf (Stand: 21.07.10).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2002): An unseren Hochschulen bewegt sich etwas. Die deutschen Hochschulen auf dem Weg ins 21. Jahrhundert. BMBF, Berlin.
- Bundesrat (2012): Ausschüsse lehnen Gesetzentwurf zur Lockerung des Kooperationsverbots ab. Bundesrat, Berlin. Online: <http://www.bundesrat.de/SharedDocs/texte/12/20120918-bildung.html> (Stand: 25.05.14).
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände/ Hochschulrektorenkonferenz (BDA/HRK) (2007): Bildung schafft Zukunft. Wis-

- senschaftliche Weiterbildung im System der gestuften Studienstruktur. Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände. Berlin.
- Busemeyer, Marius R. / Christine Trampusch (Hrsg.) (2011): *The Comparative Political Economy of Collective Skill Formation Systems*. Oxford University Press. Oxford.
- Busemeyer, Marius R. / Christine Trampusch (Hrsg.) (2010): *Berufsbildungs- und Hochschulpolitik in Deutschland, Österreich und der Schweiz*, Sonderheft der Schweizerischen Zeitschrift für Politikwissenschaft.
- Calero, Jorge (1998): *Quasi-Market Reforms and Equity in the Financing of Higher Education*. In: *European Journal of Education*. Jg. 33(1). S. 11-20.
- Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS) (2008): *Mapping Diversity. Developing a European Classification of Higher Education Institutions*. Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS). Enschede.
- Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) (2012): *Hochschulrankings im Überblick*. Online:
www.che-ranking.de/cms/?getObject=47&getLang=de (Stand: 19.12.12).
- Cerny, Philip G. (1997): *Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization*. In: *Government and Opposition*. Jg. 32(2). S. 251-274.
- Christensen, Tom (2010): *University Governance Reforms: Potential Problems of more Autonomy?* In: *Higher Education*. Online veröffentlicht (15 Seiten).
- Clark, Burton R. (1998): *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. International Association of Universities Press/Pergamon – Elsevier Science. New York.
- Clark, Burton R. (1983): *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. University of California Press. Berkeley.
- Cleuvers, Birgitt A. (2010): *Bildungsfundraising – private Mittelbeschaffung als Zukunftskonzept?* In: Barz, Heiner (Hrsg.): *Handbuch Bildungsfinanzierung*. VS Verlag. Wiesbaden. S. 467-478.
- Coase, Ronald H. (1960): *The Problem of Social Cost*. In: *Journal of Law and Economics*. Jg. 3. S. 1-44.

- Cohen, Michael D. / James G. March / Johan P. Olsen (1972): A Garbage Can Model of Organizational Choice. In: *Administrative Science Quarterly*. Jg. 17(1). S. 1-25.
- Coimbra Group (2011): Mission Statement. Online: www.coimbra-group.eu/uploads/2010-2011/Mission%20Statement-GA2011.pdf (Stand: 28.11.12).
- Coleman, James S. (1990): *Foundations of Social Theory*. The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge (Mass.) / London.
- Coleman, James S. (1979): *Macht und Gesellschaftsstruktur*. Übersetzt und mit einem Nachwort von Viktor Vanberg. J. C. B. Mohr. Tübingen.
- Cook, Philip J. / Robert H. Frank (1993): The Growing Concentration of Top Students at Elite Schools. In: Charles T. Clotfelter / Michael Rothschild (Hrsg.): *Studies of Supply and Demand in Higher Education*. The University of Chicago Press. Chicago / London.
- Czada, Roland (1992): Der Staat als „wirtschaftender“ Akteur. Differenzierung, Autonomisierung und Leistungssteigerung in handlungstheoretischer Perspektive. In: Abromeit, Heidrun / Ulrich Jürgens (Hrsg.): *Die politische Logik wirtschaftlichen Handelns*. Edition Sigma. Berlin. S. 171-214.
- Czada, Roland / Susanne Lütz (Hrsg.) (2000): *Die politische Konstitution von Märkten*. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden.
- Czada, Roland / Uwe Schimank (2000): Institutionendynamiken und politische Institutionengestaltung. Die zwei Gesichter sozialer Ordnungsbildung. In: Werle, Raymund / Uwe Schimank (Hrsg.): *Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit*. Campus. Frankfurt / New York. S. 23-43.
- Czada, Roland / Reinhard Zintl (Hrsg.) (2003): *Politik und Markt*. PVS – Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 34/2003. VS Verlag. Wiesbaden.
- de Boer, Harry (1992): Walking Tightropes in Higher Education. In: *Higher Education Policy*. Jg. 5(3). S. 36-40.
- de Boer, Harry / Jürgen Enders / Liudvika Leisyte (2007): Public Sector Reform in Dutch Higher Education: The Organizational Transformation of the University. In: *Public Administration*. Jg. 85(1). S. 27-46.
- de Boer, Harry / Jürgen Enders / Uwe Schimank (2007): On the Way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany. In: Jansen,

- Dorothea (Hrsg.): *New Forms of Governance in Research Organizations. Disciplinary Approaches, Interfaces and Integration*. Springer. Dordrecht. S. 137-152.
- de la Porte, Carolin / Philippe Pochet / Graham Room (2001): *Social Benchmarking, Policy-Making and New Governance in the EU*. In: *Journal of European Social Policy*. Jg. 11 (4). S. 291-307.
- de Prado Yepes, César (2006): *World Regionalization of Higher Education: Policy Proposals for International Organizations*. In: *Higher Education Policy*. Jg. 19(1). S. 111-128.
- de Wit, Kurt (2003): *The Consequences of European Integration for Higher Education*. In: *Higher Education Policy*. Jg. 16(2). S. 161-178.
- Detmer, Hubert (2011a): *Black Box und Mythos W. Auswertung einer DHV-Befragung*. In: *Forschung & Lehre* 01/2011. S. 38-39.
- Detmer, Hubert (2011b): *Wo gibt es die besten Bedingungen für Professoren? Ergebnisse einer aktuellen Studie*. In: *Forschung & Lehre* 09/2011. S. 658-664.
- Detmer, Hubert / Christian Meurs (2008): *Berufungskultur vor Ort. And the winner is...* In: *Forschung & Lehre* 05/2008. S. 304-312.
- Department of Education, Training and Youth Affairs (DETYA) (1998): *The Characteristics and Performance of Higher Education Institutions*. Occasional Paper Series 98-A.
- Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (2012a): *Ergebnis der Sitzung des Bewilligungsausschusses am 15.06.12*. Deutsche Forschungsgemeinschaft. Bonn. Online: www.dfg.de/download/pdf/foerderung/programme/exin/ergebnis_bewilligungsausschuss_exin_120615.pdf (Stand: 07.11.12).
- Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (2012b): *Wissenschaftliche Preise*. Online: www.dfg.de/gefoerderte_projekte/wissenschaftliche_preise/index.html (Stand: 19.12.12).
- Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (2012c): *Erfolgsquoten*. Online: http://www.dfg.de/dfg_profil/foerderatlas_evaluation_statistik/statistik/erfolgsquoten/index.html (Stand: 01.02.12).
- Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (2011a): *Jahresbericht 2010. Aufgaben und Ergebnisse*. Deutsche Forschungsgemeinschaft. Bonn.
- Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (2011b): *Exzellenzinitiative auf einen Blick. Der Wettbewerb des Bundes und der Länder zur Stär-*

kung der universitären Spitzenforschung. Wer – Wo – Was. Graduiertenschulen – Exzellenzcluster – Zukunftskonzepte. Deutsche Forschungsgemeinschaft. Bonn.

Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (2009): Deutsche Forschungsgemeinschaft. Förder-Ranking 2009. Institutionen – Regionen – Netzwerke. Fachliche Profile von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Licht öffentlich geförderter Forschung. Deutsche Forschungsgemeinschaft. Bonn.

DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e. V. (Hrsg.) (2008): Standards für Evaluation. DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e. V. Mainz. 4. Auflage. Online:
www.alt.degeval.de/calimero/tools/proxy.php?id=19074 (Stand: 23.05.12).

Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) (2012): Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland. Online:
www.daad.de/hochschulen/hochschulprojekte-ausland/studienangebote-deutscher-hochschulen-im-ausland/05106.de.html (Stand: 19.12.12).

Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) (2010a): Jahresbericht 2010. Deutscher Akademischer Austauschdienst. Bonn. Online:
www.daad.de/imperia/md/content/presse/daad_jahresbericht_2010_de_internet.pdf (Stand: 02.08.12).

Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) (Hrsg.) (2010b): Internationalität an deutschen Hochschulen – Konzeption und Erhebung von Profildaten (Dok&Mat Band 65). Durchführung: Gesellschaft für Empirische Studien. Online:
www.daad.de/imperia/md/content/portrait/publikationen/dok_und_mat_band_65.pdf (Stand: 10.03.12).

Deutscher Hochschulverband (DHV) (2014): W-Portal. Online:
www.hochschulverband.de/cms1/w-besoldung.html (Stand: 25.05.14).

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2010): Achter Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Bundestagsdrucksache 17/2004 vom 07.07.10. Deutscher Bundestag. Berlin.

Dilger, Alexander (2001): Was lehrt die Prinzipal-Agenten-Theorie für die Anreizgestaltung in Hochschulen. In: Zeitschrift für Personalforschung. Jg. 15(2). S. 132-148.

Dill, David D. (1997): Higher Education Markets and Public Policy. In: Higher Education Policy. Jg. 10(3/4). S. 167-185.

- DiMaggio, Paul J. / Walter W. Powell (1991): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In: Powell, Walter W. / Paul J. DiMaggio (Hrsg.): The New Institutionalism in Organizational Analysis. The University of Chicago Press. Chicago / London. S. 63-82.
- Dobbins, Michael / Christoph Knill / Eva Maria Vögtle (2011): An Analytical Framework for the Cross-Country Comparison of Higher Education Governance. In: Higher Education. Online veröffentlicht.
- Dohmen, Dieter (2010): FiBS-Studienanfängerprognose 2010 bis 2020: Bundesländer und Hochschulpakt im Fokus. FiBS-Forum Nr. 48. Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie. Berlin.
- Dohmen, Dieter (2003): Studiengebühren – Gutscheine – Bildungskonten: Modelle der Studienfinanzierung - Ein Überblick über die aktuelle deutsche Diskussion. FiBS-Forum Nr. 12. Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie. Köln. Online: www.fibs.eu/de/sites/_wgData/Forum_012.pdf (Stand: 19.12.12).
- Dohmen, Dieter / Justus Henke (2011): Wirksamkeit von Anreiz- und Steuerungssystemen der Länder auf die Qualität der Hochschullehre. In: Nickel, Sigrun (Hrsg.): Der Bologna-Prozess aus Sicht der Hochschulforschung. Analysen und Impulse für die Praxis. Arbeitspapier 148. CHE gemeinnütziges Zentrum für Hochschulentwicklung. Gütersloh. S. 240-256.
- Dolowitz, David P. / David Marsh (1996): Who Learns What from Whom: A Review of the Policy-Transfer Literature. In: Political Studies. Jg. 44(2). S. 343-357.
- Dörre, Klaus / Matthias Neis (2010): Das Dilemma der unternehmerischen Universität. Hochschulen zwischen Wissensproduktion und Marktzwang. Edition Sigma. Berlin.
- Dose, Nicolai (2008): Governance als problemorientierte Steuerung. Steuerung angesichts alter Probleme und neuer Herausforderungen. In: Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt. PVS Sonderheft 41/2008. VS Verlag. Wiesbaden. S. 77-94.
- Downs, Anthony (1957): An Economic Theory of Democracy. Harper and Row. New York.
- Dunning, John H. (1997): Technology and the Changing Boundaries of Firms and Governments. In: Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (Hrsg.): Industrial Com-

- petitiveness in the Knowledge-based Economy: The New Role of Governments. OECD. Paris. S. S. 53-67.
- Eising, Rainer / Andrea Lenschow (2007): Europäische Union. In: Benz, Arthur / Susanne Lütz / Uwe Schimank / Georg Simonis (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. VS Verlag. Wiesbaden. S. 325-338.
- El-Khawas, Elaine (1992): Are Buffer Organizations Doomed to Fail? Inevitable Dilemmas and Tensions. In: Higher Education Policy. Jg. 5(3). S. 18-20.
- Ellwein, Thomas (1997): Die deutsche Universität. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart. Fourier Verlag. Wiesbaden.
- Elster, John (1983): Sour Grapes. Studies in the Subversion of Rationality. Cambridge University Press. Cambridge.
- Enders, Jürgen (2010a): Political Science and Educational Research. Windows of Opportunity for a Neglected Relationship. In: Jakobi, Anja B. / Kerstin Martens / Klaus Dieter Wolf (Hrsg.): Education in Political Science: Discovering a Neglected Field. Routledge. London / New York. S. 205-217.
- Enders, Jürgen (2010b): Hochschulen und Fachhochschulen. In: Simon, Dagmar / Andreas Knie / Stefan Hornbostel (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik. Wiesbaden. VS Verlag. S. 443-456.
- Enders, Jürgen (2008): Hochschulreform als Organisationsreform. In: Kehm, Barbara (Hrsg.): Hochschule im Wandel. Die Universität als Forschungsgegenstand. Festschrift für Ulrich Teichler. Campus. Frankfurt / New York. S. 231-241.
- Enders, Jürgen (2004): Higher Education, Internationalisation, and the Nation-State: Recent Developments and Challenges to Governance Theory. In: Higher Education. Jg. 47(3). S. 361-382.
- Erhardt, Manfred (2003): Das private Engagement – Über Mäzene, Stifter und Sponsoren. In: Köhler, Gerd / Gunter Quaißer (Hrsg.): Bildung – Ware oder öffentliches Gut? Über die Finanzierung von Bildung und Wissenschaft. GEW. Frankfurt. S. 62-69.
- Erlei, Mathias / Martin Leschke / Dirk Sauerland (2007): Neue Institutionenökonomik. Schäffer-Poeschel. Stuttgart. 2. Auflage.
- Eucken, Walter (1949): Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung. In: Ordo. Jg. 2. S. 1-99.
- Europäischer Rat Lissabon (2000): Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Lissabon. 23./24.03.2000. Online:

www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/0100-r1.d0.htm (Stand 18.12.12).

- Faber, Konrad (2001): Qualitätsmanagement und Organisationsentwicklung an Hochschulen. In: Cordes, Jens / Folker Roland / Georg Westermann (Hrsg.): Hochschulmanagement. Betriebswirtschaftliche Aspekte. Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden. S. 123-142.
- Färber, Gisela (2000): Bildungsreform durch Reform der Bildungsfinanzierung? In: Weizsäcker, Robert K. (Hrsg.): Schul- und Hochschulorganisation. Duncker & Humblot, Berlin. S. 165-220.
- Ferlie, Ewan / Christine Musselin / Gianluca Andresani (2008): The Steering of Higher Education Systems: A Public Management Perspective. In: Higher Education. Jg. 56(3). S. 325-348.
- Fligstein, Neil (1996): Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions. In: American Sociological Review. Jg. 61(4). S. 656-673.
- Frey, Bruno S. (2008): Evaluitis – eine neue Krankheit. In: Matthies, Hildegard / Dagmar Simon (Hrsg.) (2008): Wissenschaft unter Beobachtung. Effekte und Defekte von Evaluationen. Leviathan Sonderheft 24/2007. VS Verlag, Wiesbaden. S. 125-140.
- Friedrichsmeier, Andres (2012): Varianten der Messung von Organisationsführung – Das Beispiel des Effekts von Anreizsteuerung auf den Formalitäteneaufwand der Hochschullehrer. In: Wilkesmann, Uwe / Christian J. Schmid (Hrsg.): Hochschule als Organisation. Springer VS, Wiesbaden. S. 165-190.
- Gehring, Thomas (1996): Arguing und Bargaining in internationalen Verhandlungen. Überlegungen am Beispiel des Atomschutzregimes. In: Prittwitz, Volker von (Hrsg.): Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik. Leske + Budrich, Opladen. S. 207-238.
- Geis, Max-Emmanuel (2002): Kulturföderalismus und kulturelle Eigen-gesetzlichkeit: eine juristische Symbiose. In: Rübke, Thomas / Bernd Wagner (Hrsg.): Jahrbuch für Kulturpolitik 2001. Band 2. Thema: Kulturföderalismus. Klartext Verlag, Essen. S. 139-152.
- Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) (2011): Pakt für Forschung und Innovation. Monitoring-Bericht 2011. Gemeinsame Wissenschaftskonferenz, Bonn.
- Genschel, Philipp / Bernhard Zangl (2007): Die Zerfaserung von Staatlichkeit und die Zentralität des Staates. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 20-21/2007. S. 10-16.

- George, Alexander L. / Andrew Bennett (2004): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Belfer Center for Science and International Affairs. Cambridge (Mass.).
- Gerber, Sascha / Jörg Bogumil / Rolf G. Heinze / Stephan Grohs (2009): *Hochschulräte als neues Steuerungsinstrument*. In: Bogumil, Jörg / Rolf G. Heinze (Hrsg.): *Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz*. Edition Sigma. Berlin. S. 93-122.
- Gibbons, Michael / Camille Limoges / Helga Nowotny / Simon Schwartzmann / Peter Scott / Martin Trow (1994): *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. Sage Publications. London.
- Giebisch, Petra (2007): *Hochschulfundraising in Deutschland 2004-2006*. CHE – Centrum für Hochschulentwicklung. Gütersloh. Online: www.che.de/downloads/CHE_Fundraising_2007.pdf (Stand: 23.05.12).
- GISMA Business School (GISMA) (2012): *GISMA/MSM MBA*. Online: www.gisma.com/en/full-time-mba.html (Stand: 25.05.14).
- Glennester, Howard (1991): *Quasi-Markets for Education?* In: *Economic Journal*. Jg. 101(408). S. 1268-1276.
- Goedegebuure, Leo / Frans Kaiser / Peter Maassen / Egbert de Weert (1993a): *Higher Education Policy in International Perspective: An Overview*. In: Goedegebuure, Leo / Frans Kaiser / Peter Maassen / Lynn Meek / Frans van Vught / Egbert de Weert (Hrsg.): *Higher Education Policy. An International Comparative Perspective*. Pergamon Press. Oxford / New York. S. 1-12.
- Goedegebuure, Leo / Frans Kaiser / Peter Maassen / Lynn Meek / Frans van Vught / Egbert de Weert (1993b): *International Perspectives on Trends and Issues in Higher Education Policy*. In: Dies. (Hrsg.): *Higher Education Policy. An International Comparative Perspective*. Pergamon Press. Oxford / New York. S. 315-348.
- Goldschmidt, Nils / Michael Wohlgemuth (Hrsg.) (2004): *Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft*. Mohr Siebeck. Tübingen.
- Gornitzka, Åse / Peter Maassen (2007): *An Instrument for National Political Agendas: The Hierarchical Vision*. In: Maassen, Peter / Johan P. Olsen (Hrsg.): *University Dynamics and European Integration*. Springer. Dordrecht. S. 81-98.
- Gornitzka, Åse / Peter Maassen (2000): *Hybrid Steering Approaches With Respect to European Higher Education*. In: *Higher Education Policy*. Jg. 13(3). S. 267-285.

- Grande, Edgar (2000): Multi-Level Governance: Institutionelle Besonderheiten und Funktionsbedingungen des europäischen Mehrebenensystems. In: Grande, Edgar / Markus Jachtenfuchs (Hrsg.): *Wie problemlösungsfähig ist die EU?* Nomos. Baden-Baden. S. 11-30.
- Grande, Edgar (1997): Vom produzierenden zum regulierenden Staat: Möglichkeiten und Grenzen von Regulierung und Privatisierung. In: König, Klaus / Angelika Benz (Hrsg.): *Privatisierung durch staatliche Regulierung. Bahn, Post und Telekommunikation, Rundfunk.* Nomos. Baden-Baden. S. 576-591.
- Griessen, Thomas / Dietmar Braun (2010): Hochschulföderalismus zwischen Kooperationszwang und Blockadegefahr. In: *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft.* Jg. 16 (4). Special Issue: Berufsbildungs- und Hochschulpolitik in der Schweiz, Österreich und Deutschland. Herausgegeben von Marius M. Busemeyer und Christine Trampusch. S. 715-746.
- Gülker, Silke (2012): Wissenschaft im Wettbewerb? Institutsinterne Interpretation von Wettbewerbslogiken in Evaluationsverfahren. In: Wilkesmann, Uwe / Christian J. Schmid (Hrsg.): *Hochschule als Organisation.* Springer VS. Wiesbaden. S. 293-307.
- Hahn, Karola (2005): Hochschulen auf dem internationalen Bildungsmarkt und die Positionierung Deutschlands. In: Hahn, Karola / Ute Lanzendorf (Hrsg.): *Wegweiser Globalisierung - Hochschulsektoren in Bewegung. Länderanalysen aus vier Kontinenten zu Marktchancen für deutsche Studienangebote.* Winfried Jenior. Kassel. S. 13-34.
- Hahn, Carola (2004): *Die Internationalisierung der deutschen Hochschulstrukturen. Kontext, Kernprozesse, Konzepte und Strategien.* VS Verlag. Wiesbaden.
- Haibach, Marita (2008): *Hochschulfundraising. Ein Handbuch für die Praxis.* Campus. Frankfurt / New York.
- Hall, Peter / Rosemary C. R. Taylor (1996): Political Science and the Three New Institutionalisms. In: *Political Studies.* Jg. XLIV. S. 936-957.
- Hanft, Anke / Michaela Knust (2007): Zusammenfassender Vergleich der Ergebnisse der einzelnen Länderstudien. In: Dies. (Hrsg.): *Weiterbildung und lebenslanges Lernen in Hochschulen. Eine internationale Vergleichsstudie zu Strukturen, Organisation und Angebotsformen.* Waxmann. Münster u. a. S. 37-86.

- Hartmann, Michael (2006): Die Exzellenzinitiative – ein Paradigmenwechsel in der deutschen Hochschulpolitik. In: *Leviathan*. Jg. 34(4). S. 447-465.
- Hasse, Raimund (2003): Die Innovationsfähigkeit der Organisationsgesellschaft. Organisation, Wettbewerb und sozialer Wandel aus institutionentheoretischer Sicht. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden.
- Häuser, Karl (1983): Ist Hochschulbildung ein öffentliches Gut? In: Zöllner, Michael (Hrsg.): *Bildung als öffentliches Gut? Hochschul- und Studienfinanzierung im internationalen Vergleich*. Poller. Stuttgart. S. 15-33.
- Haußmann, Iris / Daniela Heinze / Anna Pia Roch / Uwe Schmidt (2011): Externe Qualitätssicherungskonzepte: Zwischen Akkreditierung, Evaluation und Audit. In: *Qualität in der Wissenschaft*. Jg. 5(2). S. 33-40.
- Hayek, Friedrich A. von (1991) [1971]: *Die Verfassung der Freiheit*. Mohr Siebeck. Tübingen. 3. Auflage.
- Hayek, Friedrich A. von (1981): *Recht, Gesetzgebung und Freiheit*. Band 3: *Die Verfassung einer Gesellschaft freier Menschen*. Verlag Moderne Industrie. Landsberg.
- Hayek, Friedrich A. von (1976) [1952]: *Individualismus und wirtschaftliche Ordnung*. Neugebauer. Salzburg. 2. Auflage.
- Hayek, Friedrich A. von (1969): Die Ergebnisse menschlichen Handelns, aber nicht menschlichen Entwurfs. In: Ders.: *Freiburger Studien*. Mohr Siebeck. Tübingen. S. 97-107.
- Hechter, Michael (1994): The Role of Values in Rational Choice Theory. In: *Rationality and Society*. Jg. 6(3). S. 318-333.
- Hedström, Peter / Richard Swedberg (1998): *Social Mechanisms: An Introductory Essay*. In: Dies. (Hrsg.): *Social Mechanisms. An Analytical Approach to Social Theory*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Heidenheimer, Arnold J. (1997): *Disparate Ladders: Why School and University Policies Differ in Germany, Japan, and Switzerland*. Transaction Publishers. New Brunswick/London.
- Heine, Christoph / Heiko Quast (2011): *Studienentscheidung im Kontext der Studienfinanzierung*. HIS Forum Hochschule 5/2011. Hochschul-Informationssystem GmbH. Hannover.
- Heinelt, Hubert / Michèle Knodt (2008): *Zusammenwirken territorialer und funktionaler politischer Einheiten und Veränderungen politischer*

- Steuerung im EU-Mehrebenensystem. In: Dies. (Hrsg.): Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien des europäischen Regierens. Nomos. Baden-Baden. S. 311-332.
- Heinze, Thomas / Natalie Arnold (2008): Governanceregimes im Wandel. Eine Analyse des außeruniversitären, staatlich finanzierten Forschungssektors in Deutschland. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Jg. 60(4). S. 686-722.
- Helbig, Marcel / Lena Ulbricht (2010): Perfekte Passung: Finden die besten Hochschulen die besten Studenten? In: Trepte, Sabine / Markus Verbeet (Hrsg.): Allgemeinbildung in Deutschland. Erkenntnisse aus dem SPIEGEL-Studentenpisa-Test. VS Verlag. Wiesbaden. S. 107-118.
- Hener, Yorck / Steffen Kaudelka / Sabine Kirst (2008): Stiftungshochschulen in Deutschland – Ein Zukunftsmodell? Eine Studie zu Modellen und Perspektiven. CHE Arbeitspapier Nr. 110. CHE Centrum für Hochschulentwicklung. Gütersloh.
- Héritier, Adrienne (2002): New Modes of Governance in Europe: Policy-Making without Legislating? In: Dies. (Hrsg.): Common Goods. Reinventing European and International Governance. Rowman & Littlefield. Lanham. S. 185-206.
- Herrmann, Ulrich (1999): Bildung durch Wissenschaft: Mythos "Humboldt". Universitätsverlag, Ulm.
- Hertel, Ingolf Volker (2010): Und sie bewegen sich doch – Zur Kooperation von Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Exzellenzwettbewerb. In: Leibfried, Stefan (Hrsg.): Die Exzellenzinitiative. Zwischenbilanz und Perspektiven. Campus. Frankfurt / New York. S. 139-159.
- Heß, Barbara / Lenore Sauer (2007): Migration von hoch Qualifizierten und hochrangig Beschäftigten aus Drittstaaten nach Deutschland. Working Paper 9 der Forschergruppe des Bundesamtes. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg. Online: www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Nationale-Studien-WorkingPaper/emn-wp09-small-scale-3-highly-skilled-germany-de.pdf?__blob=publicationFile (Stand: 19.12.12).
- Hildebrandt, Achim / Frieder Wolf (Hrsg.) (2008): Die Politik der Bundesländer. Staatstätigkeit im Vergleich. VS Verlag. Wiesbaden.
- Hillmer, Marita (2008): Berichtswesen als Voraussetzung für die Wirksamkeit von Anreizmodellen. In: Nickel, Sigrun / Frank Ziegele (Hrsg.): Bilanz und Perspektiven der leistungsorientierten Mittelver-

- teilung – Analysen zur finanziellen Hochschulsteuerung. CHE Arbeitspapier 111. Centrum für Hochschulentwicklung. Gütersloh. S. 117-126.
- Hirsch, Fred (1980): Die sozialen Grenzen des Wachstums. Eine ökonomische Analyse der Wachstumskrise. Rowohlt. Hamburg.
- Hirschfeld, Olaf (2004): Zu Aspekten der Koordination im deutschen Hochschulsystem: Wettbewerb, Markt und Indikatorbasierte Mittelverteilung. Engelsdorfer Verlag. Leipzig.
- Hirschman, Albert O. (1970): Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States. Harvard University Press. Cambridge (Mass).
- Hochschul-Informationssystem GmbH (HIS) (2000): Satzung. Stand 15.12.00. Hochschul-Informationssystem GmbH. Hannover. Online: www.his.de/pdf/satzung.pdf (Stand: 02.08.12).
- Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2012a): Hochschulkompass. Online: www.hochschulkompass.de (Stand: 19.12.12).
- Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2012b): Stiftung zur Förderung der Hochschulrektorenkonferenz. Online: www.hrk.de/hrk/aufgaben-und-struktur/stiftung/ (Stand: 25.11.12).
- Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2012c): Konsortium für Internationales Hochschulmarketing. Online: www.hrk.de/themen/internationales/arbeitsfelder/internationales-hochschulmarketing (Stand: 25.11.12).
- Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2010): Zur Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems. Entschließung der HRK-Mitgliederversammlung vom 23.11.2010. Hochschulrektorenkonferenz. Bonn. Online: www.hrk.de/uploads/tx_szconvention/2010-11-23_Weiterentwicklung_Akkreditierung.pdf (Stand: 05.10.12).
- Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2008): HRK-Positionspapier zur wissenschaftlichen Weiterbildung. Beschluss des 588. Präsidiums am 07.07.08. Hochschulrektorenkonferenz. Bonn. Online: http://www.hrk.de/uploads/media/Positionspapier_wissenschaftliche_Weiterbildung_02.pdf (Stand: 25.05.14).
- Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2004): Zur aktuellen hochschulpolitischen Diskussion. Erklärung des 98. Senats der Hochschulrektorenkonferenz vom 10.02.04. Hochschulrektorenkonferenz. Bonn. Online: www.hrk.de/uploads/tx_szconvention/HS-pol._situation.pdf (Stand: 25.11.12).

- Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (1997): Profilelemente von Universitäten und Fachhochschulen. Beiträge zur Hochschulpolitik 3/1997. Online:
www.hrk.de/positionen/gesamtliste-beschluesse/position/convention/profilelemente-von-universitaeten-und-fachhochschulen/ (Stand: 15.02.12).
- Hohn, Hans-Willy (2010): Außeruniversitäre Forschungseinrichtungen. In: Simon, Dagmar / Andreas Knie / Stefan Hornbostel (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik. VS Verlag. Wiesbaden. S. 457-477.
- Hollingsworth, Rogers J. / Robert Boyer (Hrsg.) (1997): Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions. Cambridge University Press. Cambridge / New York.
- Holzinger, Katharina / Helge Jörgens / Christoph Knill (2007a): Transfer, Diffusion und Konvergenz: Konzepte und Kausalmechanismen. In: Dies. (Hrsg.): Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken. PVS - Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 38/2007. VS Verlag. Wiesbaden. S. 11-35.
- Holzinger, Katharina / Helge Jörgens / Christoph Knill (Hrsg.) (2007b): Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken. PVS – Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 38/2007. VS Verlag. Wiesbaden.
- Hood, Christopher C. (1991): A Public Management for All Seasons? In: Public Administration. Jg. 69(1). S. 3-19.
- Hoppmann, Erich (1967): Wettbewerb als Norm der Wettbewerbspolitik. In: Ordo. Jg. 18. S. 77-94.
- Hornbostel, Stefan (1997): Wissenschaftsindikatoren. Bewertungen in der Wissenschaft. Westdeutscher Verlag. Opladen.
- Hornbostel, Stefan / Meike Olbrecht (2007): Peer Review in der DFG. Die Fachkollegiaten. iFQ-Working Paper No. 2. Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung. Bonn.
- Hornbostel, Stefan / Dagmar Simon (2010): Strukturwandel des deutschen Forschungssystems - Herausforderungen, Problemlagen und Chancen. Hans Böckler Stiftung. Arbeitspapier 206. Hans Böckler Stiftung. Düsseldorf.
- Hornbostel, Stefan / Dagmar Simon / Saskia Heise (Hrsg.) (2008): Exzellente Wissenschaft. Das Problem, der Diskurs, das Programm und die Folgen. iFQ-Working Paper No.4. Bonn.

- Hornbostel, Stefan / Michael Sondermann (2009): Dynamische Entwicklung. Stand der Personalrekrutierung bei der Exzellenzinitiative. In: *Forschung & Lehre* 04/2009. S. 264-265.
- Hüfner, Klaus (2003): Higher Education as a Public Good. In: *Higher Education in Europe*. Jg. 28(3). S. 339-348.
- Hünerberg, Reinhard (2006): Quality Signalling im Hochschulmarketing. In: Ptak, Hildebrand (Hrsg.): *Betriebswirtschaftlicher Wandel in Deutschland*. Festschrift für Prof. Dr. Horst-Günter Ptak. Verlag Dr. Kovac. Hamburg. S. 175-195.
- Hüther, Otto (2010): Von der Kollegialität zur Hierarchie?: Eine Analyse des New Managerialism in den Landeshochschulgesetzen. VS Verlag. Wiesbaden.
- Interdisziplinäre Arbeitsgruppe „Exzellenzinitiative“ der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften (IAG EI) (2010a): Thesen zur Exzellenzinitiative zur Förderung der Wissenschaft und Forschung an deutschen Hochschulen. In: Leibfried, Stephan (Hrsg.): *Die Exzellenzinitiative. Zwischenbilanz und Perspektiven*. Campus. Frankfurt / New York. S. 27-32.
- Interdisziplinäre Arbeitsgruppe „Exzellenzinitiative“ der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften (IAG EI) (2010b): Bedingungen und Folgen der Exzellenzinitiative. In: Leibfried, Stephan (Hrsg.): *Die Exzellenzinitiative. Zwischenbilanz und Perspektiven*. Campus. Frankfurt / New York. S. 35-50.
- Internationale Kommission zur Systemevaluation der Deutschen Forschungsgemeinschaft und der Max-Planck-Gesellschaft (Internationale Kommission) (1999): *Forschungsförderung in Deutschland – Bericht der internationalen Kommission zur Systemevaluation der Deutschen Forschungsgemeinschaft und der Max-Planck-Gesellschaft*. Volkswagen-Stiftung. Hannover.
- Jachtenfuchs, Markus (2008): Institutionelle Struktur und Governance in der EU. In: Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. PVS – Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 41/2008. VS Verlag. Wiesbaden. S. 383-400.
- Jacobs, Bas / Frederick van der Ploeg (2006): Guide to Reform of Higher Education: A European Perspective. In: *Economic Policy*. Jg. 21(48). S. 535-592.
- Jaeger, Michael (2009): Steuerung durch Anreizsysteme an Hochschulen. Wie wirken formelgebundene Mittelverteilung und Zielvereinbarungen? In: Bogumil, Jörg / Rolf G. Heinze (Hrsg.): *Neue Steuerung*

- von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Berlin. Edition Sigma. S. 45-65.
- Jaeger, Michael / Susanne In der Smitten (2011): Leistungsbezüge in der W-Besoldung. Evaluation des Verfahrens zur Gewährung besonderer Leistungsbezüge an der Universität der Künste. HIS: Forum Hochschule 16/2011. Hochschul-Informations-System GmbH. Hannover.
- Jaeger, Michael / Michael Leszczensky (2008): Governance als Konzept sozialwissenschaftlicher Hochschulforschung – am Beispiel neuer Modelle und Verfahren der Hochschulsteuerung und Finanzierung. In: Das Hochschulwesen. Jg. 55(1). S. 17-25.
- Jakobi, Anja B. / Kerstin Martens / Klaus Dieter Wolf (Hrsg.) (2010): Education in Political Science: Discovering a Neglected Field. Routledge. London/New York.
- Jann, Werner / Kai Wegrich (2010): Governance und Verwaltungspolitik: Leitbilder und Reformkonzepte. In: Benz, Arthur / Nicolai Dose (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. VS Verlag. Wiesbaden. 2. Auflage. S. 175-200.
- Janson, Kerstin / Harald Schomburg / Ulrich Teichler (2006): Wissenschaftliche Wege zur Professur oder ins Abseits? Strukturinformationen zu Arbeitsmarkt und Beschäftigung an Hochschulen in Deutschland und den USA. Internationales Zentrum für Hochschulforschung Kassel. Kassel. Online:
http://gain-network.org/file_depot/0-10000000/10000-20000/16468/folder/105045/INCHER+Studie+zum+wissenschaftlichen+Arbeitsmarkt+FINAL.pdf (Stand: 25.05.14).
- Jerusel, Jörg unter Mitarbeit von Ansis Schön (2008): Die Beteiligung der deutschen Hochschulen am 6. Forschungsrahmenprogramm (FRP) der Europäischen Union. Studie Nr. 7; Bd. 1. Leibniz Universität Hannover. Hannover.
- Jerusel, Jörg / Ansis Schön (2009): Die Beteiligung der deutschen Bundesländer am 6. Forschungsrahmenprogramm (FRP) der Europäischen Union. In: Die Hochschule. Jg. 18(2). S. 153-167.
- Jongbloed, Ben (2007): On Governance, Accountability and the Evaluative State. In: Enders, Jürgen / Frans A. van Vught (Hrsg.): Towards a Cartography of Higher Education Policy Change. A Festschrift in Honour of Guy Neave. Centre for Higher Education Policy Studies (CHEPS). Enschede. Online: doc.utwente.nl/59789/1/festschrift (Stand: 19.07.11).

- Jongbloed, Ben (2003): Marketisation in Higher Education, Clark's Triangle and the Essential Ingredients of Markets. In: *Higher Education Quarterly*. Jg. 57(2). S. 110-135.
- Kamm, Ruth (2010): Anreizstrukturen in der Finanzierung von Hochschullehre. In: Barz, Heiner (Hrsg.): *Handbuch Bildungsfinanzierung*. VS Verlag. Wiesbaden. S. 456-465.
- Kamm, Ruth / Michaela Köller (2010): Hochschulsteuerung im deutschen Bildungsföderalismus. In: *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft*. Jg. 16 (4). Special Issue: Berufsbildungs- und Hochschulpolitik in der Schweiz, Österreich und Deutschland. Herausgegeben von Marius M. Busemeyer und Christine Trampusch. S. 649-686.
- Kaufmann, Franz-Xaver / Bernd Rosewitz (1983): Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen. In: Mayntz, Renate (Hrsg.): *Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung*. Westdeutscher Verlag. Opladen. S. 25-49.
- Keating, Michael (1997): The Political Economy of Regionalism. In: Keating, Michael / John Loughlin (Hrsg.): *The Political Economy of Regionalism*. Frank Cass. London / Portland. S. 17-40.
- Kehm, Barbara (2007): Struktur und Problemfelder des Akkreditierungssystems in Deutschland. In: *Beiträge zur Hochschulforschung*. Jg. 29(2). S. 78-97.
- Kehm, Barbara (2001): Europäische Trends und Internationalisierungsstrategien von Hochschulen in Deutschland. Zwischen Pragmatik und Innovation. In: Kehm, Barbara / Peer Pasternack (Hrsg.): *Hochschulentwicklung als Komplexitätsproblem. Fallstudien des Wandels*. Weinheim. Beltz. Deutscher Studienverlag. S. 65-92.
- Kehm, Barbara M. / Ute Lanzendorf (2007): The Impacts of University Management on Academic Work: Reform Experiences in Australia and Germany. In: *Management Revue*. Jg. 18 (2). S. 153-173.
- Kehm, Barbara / Ute Lanzendorf (2006a): Germany – 16 Länder Approaches to Reform. In: Dies. (Hrsg.): *Reforming University Governance. Changing Conditions for Research in Four European Countries*. Lemmens. Bonn. S. 135-186.
- Kehm, Barbara / Ute Lanzendorf (2006b): Introduction. In: Dies. (Hrsg.): *Reforming University Governance. Changing Conditions for Research in Four European Countries*. Lemmens. Bonn. S. 9-18.

- Kehm, Barbara M. / Nadine Merkator / Christian M. Schneijderberg (2010): Hochschulprofessionelle?! Die unbekanntenen Wesen. In: Zeitschrift für Hochschulentwicklung. Jg. 5(4). S. 23-39.
- Kehm, Barbara / Peer Pasternack (2001): Interventionen in ein komplexes System überdurchschnittlich reformresistenten Charakters. In: Dies. (Hrsg.): Hochschulentwicklung als Komplexitätsproblem. Fallstudien des Wandels. Beltz/Deutscher Studienverlag. Weinheim. S. 205-239.
- Kenis, Patrick / Volker Schneider (1991): Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Tool. In: Mayntz, Renate (Hrsg.): Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Campus. Frankfurt / New York. S. 25-59.
- Kerr, Clark (1963): The Uses of the University. Harvard University Press. Cambridge (Mass.).
- Kersting, Wolfgang (2007): Facetten der Gerechtigkeit. In: Leviathan. Jg. 35 (2). S. 193-211.
- Kieserling, André (2009): Die Wirklichkeit der Humboldt-Rhetorik oder Was soll aus den Studenten werden? In: Kaube, Jürgen (Hrsg.): Die Illusion der Exzellenz. Lebenslügen der Wissenschaftspolitik. Wagenbach. Berlin. S. 26-37.
- Kipp, Lutz (2009): Keine Teilnahme an kommerziellen Rankings! Offener Brief des Konvents der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Kiel. In: Forschung & Lehre 7/2009. S. 507.
- Klein, Tamar / Alexandra Kraatz / Stefan Hornbostel (2012): Begutachtungsprozesse im Wettbewerb um Drittmittel. Das Beispiel der Sonderforschungsbereiche. In: Die Hochschule. Jg. 21(2). S. 164-182.
- Kleinaltenkamp, Michael (2002): Wettbewerbsstrategie. In: Kleinaltenkamp, Michael / Wulff Plinke (Hrsg.): Strategisches Business-to-Business-Marketing. Springer. Berlin u. a. 2. Auflage. S. 57-186.
- Klenk, Tanja / Frank Nullmeier (2004): Public Governance als Reformstrategie. Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf. 2. korrigierte Auflage.
- Knie, Andreas / Dagmar Simon (2010): Stabilität und Wandel des deutschen Wissenschaftssystems. In: Simon, Dagmar / Andreas Knie / Stefan Hornbostel (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik. VS Verlag. Wiesbaden. S. 26-38.
- Knill, Christoph / Andrea Lenschow (2004): Hierarchie, Wettbewerb und Kommunikation: Verschiedene Ansätze europäischer Steuerung und ihrer Auswirkungen auf nationale Institutionen. In: Bauer, Patri-

- cia / Helmut Voelzkow (Hrsg.): Die Europäische Union – Marionette oder Regisseur? VS Verlag, Wiesbaden. 25-50.
- Koller, Peter (2001): Zur Semantik der Gerechtigkeit. In: Ders. (Hrsg.): Gerechtigkeit im politischen Diskurs der Gegenwart. Passagen. Wien. S. 19-46.
- König, Karsten (unter Mitarbeit von Yvonne Anger, Janine Hoffmann und Victoria Neuber) (2011): Hochschulsteuerung. In: Pasternack, Peer (Hrsg.): Hochschulen nach der Föderalismusreform. Akademische Verlagsanstalt. Leipzig. S. 106-154.
- König, Karsten (2010): Zielvereinbarungen in Mehrebenenverflechtungen. In: Knopp, Lothar / Franz-Joseph Peine / Konrad Nowacki / Wolfgang Schröder (Hrsg.): Ziel- und Ausstattungsvereinbarungen auf dem Prüfstand. Eine Analyse ressourcenpolitischer Steuerungsinstrumente in einer Hochschulpolitik im Wandel. Nomos. Baden-Baden. S. 99-114.
- König, Klaus / Angelika Benz (Hrsg.) (1997): Privatisierung durch staatliche Regulierung. Bahn, Post und Telekommunikation, Rundfunk. Nomos. Baden-Baden.
- Kooiman, Jan (2006): Governing as Governance. In: Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien. Nomos. Baden-Baden. 2. Auflage. S. 149-172.
- Kopatz, Annette / Jana Scheibach unter Mitarbeit von Uta Heide Böhm (2011): Wettbewerb durch hochschulinterne leistungsorientierte Mittelzuweisung. Vortrag zur 6. Jahrestagung der Gesellschaft für Hochschulforschung (GfHf) vom 12.-13.05.11. Wittenberg. Online: www.hof.uni-halle.de/dateien/gfhf2011/Kopatz.pdf (Stand: 31.03.12).
- Kreckel, Reinhardt (2005): Hochschulentwicklung in Deutschland: Zum Verhältnis von Selbststeuerung, Fremdbestimmung und Selbstlauf. Arbeitstagung des Interdisziplinären Arbeitskreises Hochschul- und Bildungsforschung über „Steuerungswissen im Bildungssystem“. Universität Mainz, 28.1.05. Online: www.soziologie.uni-halle.de/kreckel/docs/mainzhs-entw.txt.pdf (Stand: 20.06.11).
- Krempkow, René (2007): Leistungsbewertung, Leistungsanreize und die Qualität der Hochschullehre. Konzepte, Kriterien und ihre Akzeptanz. Universitätsverlag Webler. Bielefeld.
- Krempkow, René / Ruth Kamm (2012): Ein Weg zur Förderung von Vielfalt? Leistungsbewertung unter Berücksichtigung institutioneller Diversität deutscher Hochschulen. In: Klein, Uta / Daniela Heitzmann (Hrsg.): Hochschule und Diversity. Theoretische Zugänge und

- empirische Bestandsaufnahme. Beltz Juventa. Weinheim / Basel. S. 164-181.
- Krempkow, René / Uta Landrock / Patricia Schulz (2012): Steuerung durch LOM? Eine Analyse zur leistungsorientierten Mittelvergabe an Medizin-Fakultäten in Deutschland. In: Wilkesmann, Uwe / Christian J. Schmid (Hrsg.): Hochschule als Organisation. Springer VS. Wiesbaden. S. 245-260.
- Krishna, Vijay (2010): Auction Theory. Elsevier / Academic Press. Amsterdam et al.
- Krücken, Georg (2008a): Die Transformation der Universität? Überlegungen zu den Effekten von Exzellenzprogrammen. In: Hornbostel, Stefan / Dagmar Simon / Saskia Heise (Hrsg.): Exzellente Wissenschaft. Das Problem, der Diskurs, das Programm und die Folgen. iFQ-Working Paper Nr. 4. Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung. Bonn. S. 73-79.
- Krücken, Georg (2008b): Zwischen gesellschaftlichem Diskurs und organisationalen Praktiken: Theoretische Überlegungen und empirische Befunde zur Wettbewerbskonstitution im Hochschulbereich. In: Zimmermann, Karin / Marion Kamphans / Sigrid Metz-Göckel (Hrsg.): Perspektiven der Hochschulforschung. VS Verlag. Wiesbaden. S. 165-175.
- Krücken, Georg (2007): Organizational Fields and Competitive Groups in Higher Education: Some Lessons from the Bachelor/Master Reform in Germany. In: Management Revue. Jg. 18(2). S. 187-203.
- Krücken, Georg (2004): Hochschule im Wettbewerb – eine organisationstheoretische Perspektive. In: Böttcher, Wolfgang / Ewald Terhardt (Hrsg.): Organisationstheorie: Ihr Potential für die Analyse und Entwicklung von pädagogischen Feldern. VS Verlag. Wiesbaden. S. 286-301.
- Krücken, Georg (2002): Hinab in den Maelström. Drei Szenarien der Hochschulentwicklung. In: Die Hochschule. Jg. 11(1). S. 16-28.
- Krücken, Georg (2001): Wissenschaft im Wandel? Gegenwart und Zukunft der Forschung an deutschen Hochschulen. In: Stöltzing, Erhard / Uwe Schimank (Hrsg.): Die Krise der Universitäten. Leviathan Sonderheft 20/2001. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 326-345.
- Krücken, Georg / Albrecht Blümel / Katharina Kloke (2009): Towards Organizational Actorhood of Universities: Occupational and Organizational Change within German University Administrations. FÖV Dis-

- cussion Papers Nr. 48. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung. Speyer.
- Krücken, Georg / Frank Meier (2006): Turning the University into an Organizational Actor. In: Drori, Gili S. / John W. Meyer / Hokyung Wang (Hrsg.): Globalization and Organization. World Society and Organizational Change. Oxford University Press. Oxford / New York. S. 241-257.
- Krupp, Hans-Jürgen (2001): Wirtschaftsordnung: Markt und Staat. In: Franz, Wolfgang / Helmut Hesse / Hans Jürgen Ramser / Manfred Stadler (Hrsg.): Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrhundertwende. Mohr Siebeck. Tübingen. S. 453-480.
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2012a): Gründung und Zusammensetzung. Online: www.kmk.org (Stand: 02.04.12).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2012b): Bologna-Prozess. Online: <http://www.kmk.org/wissenschaft-hochschule/internationale-hochschulangelegenheiten/bologna-prozess.html> (Stand: 03.04.12).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2011): Instrumente der Qualitätsfeststellung in der Hochschulforschung. Erfahrungen der Länder. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.05.11. Online: www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2011/2011_05_12-Instrumente-Qualitaetsfeststellung.pdf (Stand: 12.12.2012).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2008a): Sekundarstufe II/ Gymnasiale Oberstufe. G 8 und doppelter Abiturjahrgang (Stand: März 2008). Online: www.kmk.org/bildung-schule/allgemeine-bildung/sekundarstufe-ii-gymnasiale-oberstufe.html (Stand: 19.12.12).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2008b): Wettbewerb exzellente Lehre. Eine gemeinsame Initiative der Kultusministerkonferenz und des Stifterverbands für die deutsche Wissenschaft. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 06.03.08. Online: www.exzellentelehre.de/pdf/kmk_beschluss_06_03_2008.pdf (Stand: 10.04.12).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2006): Rahmenordnung für den Hochschulzugang mit ausländischen Bildungsnachweisen, für die Ausbildung an den Studienkollegs und für die Feststellungsprüfung. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 15.04.94 i.d.F. vom 21.09.06. Online: www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/1994/1994_04_15-RO-HS-Zugang-ausl-Bildungsnachweis.pdf (Stand: 10.04.12).

- Kultusministerkonferenz (KMK) (2005): Geschäftsordnung der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland gemäß Beschluss vom 19.11.55 i. d. F. vom 02.06.05. Online: www.kmk.org/fileadmin/pdf/gogr.pdf (Stand: 02.04.12).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2002): KMK-Positionspapier „Hochschule und Gesellschaft“. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 05.12.02. Online: ids.hof.uni-halle.de/documents/t704.pdf (Stand: 18.11.12).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2001): Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandortes Deutschland. 3. Folgebericht an die Regierungschefs von Bund und Ländern. 06.12.01. Kultusministerkonferenz. Bonn. Online: www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2001/2001_12_06-Wettbewerbsfaehigkeit-3-Folgebericht.pdf (Stand: 25.05.14).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (1996): Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandortes Deutschland. Bericht der Kultusministerkonferenz vom 18.11.96. Kultusministerkonferenz. Bonn. Online: www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/1996/1996_11_18_-_Staerkung-Wettbewerb-Studienstandort-Deutschl.pdf (Stand: 10.04.12).
- Künzel, Rainer (2011): Künftige Ausgestaltung des (deutschen) Systems der externen Qualitätssicherung. Online: www.zeva.org/uploads/media/Kuenftige_Ausgestaltung_des_deutschen_Systems_der_externen_Qualitaetssicherung_-_Vortrag_01.pdf (Stand: 12.02.12).
- Kupfer, Antonia (2004): Universität und soziale Gerechtigkeit. Eine Bilanz der Hochschulreformen seit 1998. Campus. Frankfurt.
- Kupferschmidt, Frank / Berthold U. Wigger (2006): Öffentliche versus private Finanzierung der Hochschulbildung: Effizienz- und Verteilungsaspekte. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik. Jg. 7(2). S. 285-307.
- Kupke, Sören / Alexander Legel (2006): Governance: A Multi-Level Analysis. In: Reichard, Christoph / Riccardo Mussari / Sören Kupke (Hrsg.): The Governance of Services of General Interest between State, Market and Society. Wissenschaftlicher Verlag Berlin. Berlin. S. 49-60.
- Küpper, Hans-Ulrich (2009): Effizienzreform der deutschen Hochschulen nach 1990 – Hintergründe, Ziele, Komponenten. In: Beiträge zur Hochschulforschung. Jg. 31(4). S. 50–75.

- Landesrektorenkonferenz Schleswig-Holstein (LRK-SH) (2012): Zukunftspakt Hochschulen. Pakt für hochschulische Bildung und Wissenschaft für ein zukunftsfähiges Schleswig-Holstein 2012-2022. Landesrektorenkonferenz Schleswig-Holstein.
- Lange, Stefan (2010): Deutsche Hochschulpolitik im Kontext der Gemeinschaftsaufgaben. In: Seckelmann, Margrit / Stefan Lange / Thomas Horstmann (Hrsg.): Die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in der Wissenschafts- und Bildungspolitik. Analysen und Erfahrungen. Nomos. Baden-Baden. S. 109-143.
- Lange, Stefan (2009): Die neue Governance der Hochschulen. Bilanz nach einer Reform-Dekade. In: Hochschulmanagement. Jg. 4/2009. S. 87-97.
- Lange, Stefan / Uwe Schimank (2007): Zwischen Konvergenz und Pfadabhängigkeit: New Public Management in den Hochschulsystemen fünf ausgewählter OECD-Länder. In: Holzinger, Katharina / Helge Jörgens / Christoph Knill (Hrsg.): Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken. PVS – Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 38/2007. VS Verlag. Wiesbaden. S. 522-548.
- Lange, Stefan / Uwe Schimank (2004): Governance und gesellschaftliche Integration. In: Lange, Stefan / Uwe Schimank (Hrsg.): Governance und gesellschaftliche Integration. VS Verlag. Wiesbaden. S. 9-44.
- Lange, Thomas (2010): Essays on Systems Competition with Human Capital Mobility. Universität Konstanz. Konstanz. Online: <http://kops.ub.uni-konstanz.de/handle/urn:nbn:de:bsz:352-opus-123965> (Stand: 10.04.12).
- Langer, Roman (2006): Hinter den Spiegeln universitärer Governance. Dynamiken informeller Selbstregulierung an der Universität. LIT. Münster.
- Langlois, Richard N. (1986): The New Institutional economics: An Introductory Essay. In: Ders. (Hrsg.): Economic as a Process. Cambridge University Press. Cambridge. S. 1-25.
- Lant, Theresa K. / Joel A. C. Baum (1995): Cognitive Sources of Socially Constructed Competitive Groups. Examples From the Manhattan Hotel Industry. In: Scott, W. Richard / Søren Christensen (Hrsg.): The Institutional Construction of Organizations. Sage. Thousand Oaks. S. 15-38.
- Lanzendorf, Ute / Peer Pasternack (2009): Hochschulpolitik im Ländervergleich. In: Bogumil, Jörg / Rolf G. Heinze (Hrsg.): Neue Steuerung

- von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Edition Sigma. Berlin. S. 13-28.
- Lanzendorf, Ute / Peer Pasternack (2008): Landeshochschulpolitiken. In: Hildebrandt, Achim / Frieder Wolf (Hrsg.): Die Politik der Bundesländer. Staatstätigkeit im Vergleich. VS Verlag. Wiesbaden.
- Lanzendorf, Ute / Ulrich Teichler (2003): Globalisierung im Hochschulwesen – ein Abschied von etablierten Werten der Internationalisierung? In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft. Jg. 6(2). S. 219-238.
- Leibfried, Stephan (2010) (Hrsg.): Die Exzellenzinitiative. Zwischenbilanz und Perspektiven. Campus. Frankfurt / New York.
- Le Grand, Julian / Will Bartlett (Hrsg.) (1993a): Quasi-Markets and Social Policy. Macmillan. Houndsmill / London.
- Le Grand, Julian / Will Bartlett (1993b): Introduction. In: Dies. (Hrsg.): Quasi-Markets and Social Policy. Macmillan. Houndsmill / London. S. 1-12.
- Leszczensky, Michael (2007): Hochschulreform und Kapazitätsverordnung – Umfeldänderungen. In: Wissenschaftsrecht. Beiheft 18. Plädoyer für ein neues Kapazitätsrecht. Herausgegeben von Peter Hommelhoff und Wilfried Müller. Mohr Siebeck. Tübingen. S. 38-59.
- Leszczensky, Michael / Dominik Orr (2004): Staatliche Hochschulfinanzierung durch indikatorgestützte Mittelverteilung. Dokumentation und Analyse der Verfahren in 11 Bundesländern. HIS Kurz-Information A2/2004. Hochschul-Informationssystem GmbH. Hannover.
- Liefner, Ingo (2001): Leistungsorientierte Ressourcensteuerung in Hochschulsystemen. Duncker & Humblot. Berlin.
- Lindblom, Charles E. (1977): Politics and Markets. The World's Political-Economic Systems. Basic Books. New York.
- Linder, Stephen H. / B. Guy Peters (1990): The Design of Instruments for Public Policy. In: Nagel, Stuart S. (Hrsg.): Policy Theory and Policy Evaluation. Concepts, Knowledge, Causes, and Norms. Greenwood Press. New York / West-port / London. S. 103-119.
- Lischka, Irene / Annika Rathmann (2011): Studierendenmobilität – ost- und westdeutsche Bundesländer. In: Pasternack, Peer (Hrsg.): Hochschulen nach der Föderalismusreform. Akademische Verlagsanstalt. Leipzig. S. 281-313.

- Lomas, Laurie (2007): Are Students Customers? Perceptions of Academic Staff. In: *Quality in Higher Education*. Jg. 13(1). S. 31-44.
- Lowi, Theodore J. (1972): Four Systems of Policy, Politics and Choice. In: *Public Administration Review*. Jg. 33(4). S. 298-310.
- Luhmann, Niklas (1968): Selbststeuerung der Wissenschaft. In: *Jahrbuch für Sozialwissenschaft*. Jg. 19(2). S. 147-170.
- Lüthje, Jürgen (2007): Umdenken im Kapazitätsrecht. In: *Wissenschaftsrecht*. Beiheft 18. Plädoyer für ein neues Kapazitätsrecht. Herausgegeben von Peter Hommelhoff und Wilfried Müller. Mohr Siebeck. Tübingen. S. 27-37.
- Lütz, Susanne (2007): Policy-Transfer und Policy-Diffusion. In: Benz, Arthur / Susanne Lütz / Uwe Schimank / Georg Simonis (Hrsg.): *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. VS Verlag. Wiesbaden. S. 132-143.
- Lütz, Susanne (1995): Politische Steuerung und die Selbstregulierung korporativer Akteure. In: Mayntz, Renate / Fritz W. Scharpf (Hrsg.): *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Campus. Frankfurt / New York. S. 169-196.
- Lütz, Susanne / Roland Czada (2000): Marktkonstitution als politische Aufgabe: Problemskizze und Theorieüberblick. In: Czada, Roland / Susanne Lütz (Hrsg.): *Die politische Konstitution von Märkten*. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 9-35.
- Maasen, Sabine / Peter Weingart (2006): Unternehmerische Universität und neue Wissenschaftskultur. In: *Die Hochschule*. Jg. 15(1). S. 19-45.
- Machlup, Fritz (1952): *The Political Economy of Monopoly. Business, Labor and Government Policies*. The Johns Hopkins Press. Baltimore.
- Mahner, Sebastian / Frieder Wolf (2010): Die Bildungspolitik der großen Koalition. In: Egle, Christoph / Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.): *Die zweite große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005 – 2009*. VS Verlag. Wiesbaden. S. 380-402.
- Mahner, Sebastian / Frieder Wolf (2009): Reformen der Bildungspolitik. In: Wagschal, Uwe (Hrsg.): *Deutschland zwischen Reformstau und Veränderung. Ein Vergleich der Politik- und Handlungsfelder*. Nomos. Baden-Baden. S. 149-177.
- Marks, Gary (1997): An Actor-Centred Approach to Multi-Level Governance. In: *Regional & Federal Studies*. Jg. 6(2). S. 20-38.
- Martens, Kerstin / Klaus Dieter Wolf (2006): Paradoxien der Neuen Staatsräson. Die Internationalisierung der Bildungspolitik in der EU

- und der OECD. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen. Jg. 13(2). S. 145-176.
- Matthies, Hildegard / Dagmar Simon (Hrsg.) (2008): Wissenschaft unter Beobachtung. Effekte und Defekte von Evaluationen. Leviathan Sonderheft 24/2007. VS Verlag. Wiesbaden.
- Mayntz, Renate (2010): Governance im modernen Staat. In: Benz, Arthur / Nicolai Dose (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. VS Verlag. Wiesbaden. 2. Auflage. S. 41-48.
- Mayntz, Renate (2006): Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie? In: Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien. Nomos. Baden-Baden. 2. Auflage. S. 11-20.
- Mayntz, Renate (2004): Governance im modernen Staat. In: Benz, Arthur (Hrsg.): Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. VS Verlag. Wiesbaden. S. 65-76.
- Mayntz, Renate / Fritz W. Scharpf (1995a): Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus In: Dies. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Köln. Bd. 23. Campus. Frankfurt. S. 39-72.
- Mayntz, Renate / Fritz W. Scharpf (1995b): Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren. In: Dies. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Köln. Bd. 23. Campus. Frankfurt. S. 9-38.
- Mayntz, Renate (Hrsg.) (1983): Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theorieentwicklung. Westdeutscher Verlag. Opladen.
- Mayring, Philipp (2005): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Flick, Uwe / Ernst von Kardoff / Ines Steinke (Hrsg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Rowohlt. Reinbek. S. 468-475.
- McCubbins, Mathew D. / Roger G. Noll / Barry R. Weingast (1987): Administrative Procedures as Instruments of Political Control. In: Journal of Law, Economics, and Organization. Jg. 3(2). S. 243-277.
- McGrew, Anthony (2006): Globalization and Global Politics. In: Baylis, John / Steve Smith (Hrsg.): The Globalization of World Politics. Oxford University Press. Oxford. 3. Auflage. S. 19-40.

- Meek, Lynn V. (2002): Changing Patterns in Modes of Co-Ordination of Higher Education. In: Enders, Jürgen (Hrsg.): Higher Education in a Globalising World. International Trends and Mutual Observations. Kluwer Academic Publishers. Dordrecht/Boston/London. S. 53-71.
- Meier, Frank (2009): Die Universität als Akteur. Zum institutionellen Wandel der Hochschulorganisation. VS Verlag. Wiesbaden.
- Merton, Robert K. (1968): The Matthew-Effect in Science. The Reward and Communication Systems of Science Are Considered. In: Science. Jg. 159. S. 56-63.
- Miller, Gary J. / Terry M. Moe (1986): The Positive Theory of Hierarchies. In: Weisberg, Herbert F. (Hrsg.): Political Science. The Science of Politics. Agathon Press. New York. S. 167-198.
- Minssen, Heiner / Beate Molsich / Uwe Wilkesmann / Uwe Andersen (2003): Kontextsteuerung von Hochschulen? Folgen der indikatorischen Mittelzuweisung. Dunker & Humblot. Berlin.
- Mintzberg, Henry (1983): Power in and Around Organizations. Prentice-Hill. Englewood Cliffs.
- Möller, Torger / Philipp Anthony / Sybille Hinze / Stefan Hornbostel (2012): Exzellenz begutachtet: Befragung der Gutachter in der Exzellenzinitiative. iFQ-Working Paper No. 11. Institut für Forschungsförderung und Qualitätssicherung. Berlin.
- Monopolkommission (2000): Sondergutachten 30. Wettbewerb als Leitbild für die Hochschulpolitik. Sondergutachten der Monopolkommission gemäß § 44 Abs. 1 Satz 4 GWB. Monopolkommission. Nomos. Baden-Baden.
- Mora, Jose-Gines / Luis E. Vila (2003): The Economics of Higher Education. In: Begg, Roggy (Hrsg.): The Dialogue Between Higher Education Research and Practice. Kluwer Academic. Dordrecht. S. 121-134.
- Mueller, Dennis C. (2003): Public Choice III. Cambridge University Press. Cambridge / New York.
- Müller, Nadine (2009): Der Wettbewerb um die besten Studierenden: Funktion und Logik neuer Auswahlverfahren. In: Neundorf, Anja / Julian Zado / Joela Zeller (Hrsg.): Hochschulen im Wettbewerb. Innenansichten über die Herausforderungen des deutschen Hochschulsystems. Dietz. Bonn. S. 125-131.
- Müller, Ulrich / Frank Ziegele / Markus F. Langer (2006): Studienbeiträge: Regelungen der Länder im Vergleich. CHE Arbeitspapier Nr. 78. CHE – Centrum für Hochschulentwicklung. Gütersloh.

- Müller-Böling, Detlef (2000): Die entfesselte Hochschule. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Münch, Richard (2009): Unternehmen Universität. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. 45/2009. S. 10-16.
- Münch, Richard (2006): Wissenschaft im Schatten von Kartell, Monopol und Oligarchie. Die latenten Effekte der Exzellenzinitiative. In: Leviathan. Jg. 34(4). S. 466-486.
- Münch, Richard / Max Pechmann (2009): Der Kampf um Sichtbarkeit. Zur Kolonialisierung des wissenschaftlichen Wettbewerbs durch wissenschaftsexterne Evaluationsverfahren. In: Bogumil, Jörg / Rolf G. Heinze (Hrsg.): Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Edition Sigma. Berlin. S. 67-92.
- Münch, Ursula (2008): Vernachlässigung eines "Hausguts". Bundesdeutsche Bildungspolitik zwischen Europäisierung und Entstaatlichung. In: Scheller, Henrik/ Josef Schmid (Hrsg.): Föderale Politikgestaltung im deutschen Bundesstaat: variable Verflechtungsmuster in Politikfelder. Nomos. Baden-Baden. S. 186-215.
- Musselin, Christine (2010): Universities and Pricing on Higher Education Markets. In: Mattheou, Dimitris (Hrsg.): Changing Educational Landscapes. Educational Policies, Schooling Systems and Higher Education – A Comparative Perspective. Springer. Dordrecht. S. 75-90.
- Musselin, Christine (2002): Differenzierung durch Rekrutierung. Personalauswahlstrategien an deutschen und französischen Universitäten. In: Die Hochschule. Jg. 11(1). S. 113-130.
- Mussler, Werner / Michael Wohlgemuth (1995): Institutionen im Wettbewerb – Ordnungstheoretische Anmerkungen zum Systemwettbewerb in Europa. In: Oberender, Peter / Manfred E. Streit (Hrsg.): Europas Arbeitsmärkte im Integrationsprozeß. Nomos. Baden-Baden. S. 9-49.
- Nagel, Alexander-Kenneth (2009): Politiknetzwerke und politische Steuerung. Institutioneller Wandel am Beispiel des Bologna-Prozesses. Campus. Frankfurt / New York.
- Nalebuff Barry / Adam M. Brandenburger (1996): Coopetition – kooperativ konkurrieren. Mit der Spieltheorie zum Unternehmenserfolg. Campus. Frankfurt.
- Neave, Guy (2002): The Stakeholder Perspective Historically Explored. In: Enders, Jürgen (Hrsg.): Higher Education in a Globalising World. International Trends and Mutual Observations. S. 17-37.

- Neidhardt, Friedhelm (2010): Exzellenzinitiative – Einschätzungen und Nachfragen. In: Leibfried, Stephan (Hrsg.): Die Exzellenzinitiative. Zwischenbilanz und Perspektiven. Campus. Frankfurt/New York. S. 53-80.
- Neufeld, Jörg / Nathalie Huber / Antje Wegner (2012): On the Relationship between Peer Review-based Selection Decisions in Individual Research Funding and Applicants' Publication Performance: The Case of the ERC Starting Grants. In: Archambault, Éric / Yves Gingras / Vincent Larivière (Hrsg.): Proceedings of 17th International Conference on Science and Technology Indicators, Montréal: Science-Metrix and OST. Vol. 2. S. 619-627. Online: 2012.sticonference.org/Proceedings/vol2/Neufeld_Relationship_619.pdf (01.12.12).
- Nickel, Sigrun (2007): Partizipatives Management von Universitäten. Zielvereinbarungen. Leitungsstrukturen. Staatliche Steuerung. Rainer Hampp. München / Mering.
- Niklasson, Lars (1995): Quasi-Markets in Higher Education – A Comparative Analysis. In: Journal of Higher Education Policy and Management. Jg. 18(1). S. 7-22.
- Nietiedt, Thomas (1996): Kommunikationspolitik für Hochschulen. Analyse und Instrumentarium. Peter Lang. Frankfurt / Berlin.
- Nobelprize.org (2012): The official Web site of the Nobel Prize. Online: www.nobelprize.org (Stand: 19.12.12).
- Nöldeke, Georg (1992): Signalling in Markets and Games with Incomplete Information. Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Bonn.
- North, Douglass C. (1990): Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung. Mohr Siebeck. Tübingen.
- Nullmeier, Frank (2011): Wettbewerb. In: Blanke, Bernhard / Frank Nullmeier / Christoph Reichard / Göttrik Wewer (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. VS Verlag. Wiesbaden. 4., aktualisierte und ergänzte Auflage. S. 150-160.
- Nullmeier, Frank (2000): "Mehr Wettbewerb!" Zur Marktkonstitution in der Hochschulpolitik. In: Czada, Roland / Susanne Lütz (Hrsg.): Die politische Konstitution von Märkten. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 209-227.
- Nybom, Thorsten (2003): The von Humboldt Legacy and the Contemporary European University. In: Corte, Erik de (Hrsg.): Excellence in Higher Education. Proceedings from a Symposium Held at the Wen-

- ner-Gren Centre, Stockholm. 31 May and 1 June 2002. Portland Press. London. S. 17-32.
- Offe, Claus (2008): Governance – „Empty Signifier“ oder sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm? In: Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt. PVS Sonderheft 41/2008. Wiesbaden. S. 61-76.
- Offe, Claus (2000): Staat, Markt und Gemeinschaft. Gestaltungsoptionen im Spannungsfeld dreier politischer Ordnungsprinzipien. In: Ulrich, Peter / Thomas Maak (Hrsg.): Die Wirtschaft in der Gesellschaft. Perspektiven an der Schwelle zum 3. Jahrtausend. Verlag Paul Haupt. Bern / Stuttgart / Wien. S. 105-129.
- Olson, Mancur (1992) [1968]: Die Logik kollektiven Handelns. Mohr Siebeck. Tübingen. 4. Auflage.
- Oppermann, Thomas (2005): Ordinarienuiversität – Gruppenuniversität – Räteuniversität: Wege und Irrwege. In: Hess, Jürgen (Hrsg.): Die janusköpfige Rechtsnatur der Universität – ein deutscher Irrweg? Symposium für den Kanzler a.D. der Eberhard Karls Universität Tübingen, Prof. Dr. Dr. h.c. Georg Sandberger nach 24 Jahren Universitätskanzlerschaft. (= Wissenschaftsrecht. Beiheft 15). S. 1-18.
- Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2011): Bildung auf einen Blick 2011. OECD-Indikatoren. Bertelsmann. Bielefeld.
- Osborne, David E. / Ted Gaebler (1997): Der innovative Staat. Mit Unternehmergeist zur Verwaltung der Zukunft. Gabler. Wiesbaden.
- Osterloh, Margit (2012): ‚New Public Management‘ versus ‚Gelehrtenrepublik‘ – Rankings als Instrument der Qualitätsbeurteilung in der Wissenschaft? In: Wilkesmann, Uwe / Christian J. Schmid (Hrsg.): Hochschule als Organisation. Springer VS. Wiesbaden. S. 209-221.
- Osterloh, Margit / Bruno S. Frey (2008): Anreize im Wissenschaftssystem. Universität Zürich und DREMA – Center for Research in Economics, Management and the Arts. Switzerland. Online: www.uzh.ch/iou/orga/ssl-dir/wiki/uploads/Main/Anreize_final_12.9.08.pdf (Stand: 29.11.11).
- Ostrom, Elinor (1999): Institutional Rational Choice. An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. In: Sabatier, Paul (Hrsg.): Theories of Policy Process. Westview Press. Boulder. S. 35-71.
- Ostrom, Elinor (1999) [1990]: Die Verfassung der Allmende. Mohr Siebeck. Tübingen.

- Ott, Claus (2010): Corporate Governance und Corporate Social Responsibility im Nonprofit-Bereich. In: Schmidt-Trenz, Hans-Jörg / Rolf Stober (Hrsg.): Jahrbuch Recht und Ökonomie des Dritten Sektors 2009/2010. Welche Aufsicht braucht der Dritte Sektor? Nomos. Baden-Baden. S. 11-33.
- Paletschek, Sylvia (2002): Die Erfindung der Humboldtschen Universität: Die Konstruktion der deutschen Universitätsidee in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. In: Historische Anthropologie. Jg. 10(2). S. 183-205.
- Pasternack, Peer (Hrsg.) (2011): Hochschulen nach der Föderalismusreform. Akademische Verlagsanstalt. Leipzig.
- Pasternack, Peer (2004): Qualitätsorientierung an Hochschulen. Verfahren und Instrumente. HoF Arbeitsberichte 5/2004. HoF Wittenberg – Institut für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Wittenberg.
- Pasternack, Peer (2002): Wozu Hochschulen? Die Funktion von Hochschule und Hochschulpolitik als Regionalstrukturpolitik. In: Die Hochschule. Jg. 11(2). S. 107-124.
- Pasternack, Peer (2001): Die aktuelle deutsche Hochschulreform. Eine Demokratieverträglichkeitsprüfung. In: Hoff, Benjamin / Petra Sitte (Hrsg.): Politikwechsel in der Wissenschaftspolitik. Ein Lesebuch. Karl Dietz. Berlin. S. 34-45.
- Pasternack, Peer / Barbara Kehm (2001): Angemessen komplex? Zum Verhältnis von Hochschulproblemen und Hochschulreform. In: Dies.: Hochschulentwicklung als Komplexitätsproblem. Fallstudien des Wandels. Beltz/Deutscher Studienverlag. Weinheim. S. 13-30.
- Pauly, Markus (2011): Berkeley oder deutsche Elite-Universität? Erfahrungen eines deutschen Professors. In: Forschung & Lehre 09/2011. S. 672-674.
- Pierson, Paul (2004): Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis. Princeton University Press. Princeton.
- Polanyi, Michael (1968): The Republic of Science. Its Political and Economic Theory. In: Minerva. Jg. 1(1). S. 54-73.
- Pollitt, Christopher / Geert Bouckaert (2004): Public Management Reform. A Comparative Analysis. Oxford University Press. Oxford / New York. 2. Auflage.
- Porter, Michael E. (1983): Wettbewerbsstrategie. Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten. Campus. Frankfurt.

- Postlep, Rolf-Dieter (2006): Die Universität als regionaler Wirtschaftsfaktor – zum veränderten Rollenverständnis. In: Ptak, Hildebrand (Hrsg.): Betriebswirtschaftlicher Wandel in Deutschland. Festschrift für Prof. Dr. Horst-Günter Ptak. Dr. Kovač. Hamburg. S. 21-24.
- Powell, G. Bingham (2000): Elections as Instruments of Democracy. Majoritarian and Proportional Visions. Yale University Press. New Haven / London.
- Prabhu, Jaideep / David W. Steward (2001): Signalling Strategies in Competitive Interaction: Building Reputations and Hiding the Truth. In: Journal of Marketing Research. Jg. 37(1). S. 62-72.
- Propper, Carol / Will Bartlett / Deborah Wilson (1994): Introduction. In: Quasi-Markets in the Welfare State. SAUS Publications. Bristol. S. 1-9.
- Putnam, Robert D. (1988): Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. In: International Organization. Jg. 42(3). S. 427-460.
- Radau, Wiltrud C. (2011): Berufungspraxis. Neue Entwicklungen und Trends. In: Forschung & Lehre. 09/2011. S. 670-671.
- Rehfeld, Dieter / Jürgen Weibler (1998): Interkommunale Kooperation in der Region: Auf der Suche nach einem neuen Steuerungsmodell. In: Budäus, Dietrich / Peter Conrad / Georg Schreyögg (Hrsg.): New Public Management. Walter de Gruyter. Berlin / New York. S. 93-122.
- Reichard, Christoph (1998): Wettbewerbselemente in der öffentlichen Verwaltung. Kommentierung aus wissenschaftlicher Sicht. In: König, Klaus / Natascha Füchtner (Hrsg.): "Schlanker Staat" - Verwaltungsmodernisierung im Bund. Zwischenbericht, Praxisbeiträge, Kommentare. Speyerer Forschungsberichte 183. Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung. Speyer. S. 305-326.
- Reichwald, Ralf / Hans Koller (1998): Zur Organisation der Universität der Zukunft. Eine ökonomische Betrachtung aus Sicht der Principal-Agent-Theorie. In: Wissenschaftsmanagement. Jg. 4(1). S. 39-49.
- Reisz, Robert D. / Manfred Stock (2011): Zusammenhänge zwischen Hochschulpolitik und Hochschulentwicklung. In: Pasternack, Peer (Hrsg.): Hochschulen nach der Föderalismusreform. Akademische Verlagsanstalt. Leipzig. S. 314-339.
- Reisz, Robert D. / Manfred Stock (2008): Private Hochschulen – Perspektiven der Forschung. In: Die Hochschule. Jg. 17(2). S. 6-18.

- Rhodes, R.A.W. (1997): *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press. Maidenhead.
- Rip, Arie (1998): *The Dancer and the Dance: Steering in/of Science and Technology*. In: Ders. (Hrsg.): *Steering and the Effectiveness in a Developing Knowledge Society*. Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS). Twente. S. 27-49.
- Risse, Thomas (2008): *Regieren in „Räumen begrenzter Staatlichkeit“: Zur Reisefähigkeit des Governance-Konzeptes*. In: Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. PVS Sonderheft 41/2008. VS Verlag. Wiesbaden. S. 149-170.
- Ritzer, George (1996): *McUniversity in the Postmodern Consumer Society*. In: *Quality in Higher Education*. Jg. 2(3). S. 185-199.
- Röbbecke, Martina (2010): *Akkreditierung*. In: Simon, Dagmar / Andreas Knie / Stefan Hornbostel (Hrsg.): *Handbuch Wissenschaftspolitik*. VS Verlag. Wiesbaden. S. 334-346.
- Rosenau, James N. / Ernst-Otto Czempiel (Hrsg.) (1992): *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Rothschild, Michael / Lawrence J. White (1995): *The Analytics of the Pricing of Higher Education*. In: *Journal of Political Economy*. Jg. 103(3). S. 573-586.
- Rudinger, Georg / Norbert Hilger (2011): *Ausstieg aus dem CHE-Ranking*. In: Hornbostel, Stefan / Anna Schelling (Hrsg.): *Evaluation: New Balance of Power? iFQ-Working Paper No. 9*. November 2011. Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung. Berlin. S. 95-107.
- Rudinger, Georg / Katharina Hörsch (Hrsg.): *Self-Assessment an Hochschulen: Von der Studienfachwahl zur Profilbildung*. Vandenhoeck und Ruprecht. Göttingen.
- Rudolf, Nicole (2006): *Systemwettbewerb – ein Leitbild für die europäische und nationale Hochschulpolitik*. Tectum. Marburg.
- Rüegg, Walter (Hrsg.) (1985): *Konkurrenz der Kopfarbeiter. Universitäten können besser sein: Ein internationaler Vergleich*. Edition Interform. Zürich.
- Sabatier, Paul A. (1986): *Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis*. In: *Journal of Political Policy*. Jg. 6(1). S. 21-48.

- Salamon, Lester M. (2002): The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction. In: Ders. (Hrsg.): The Tools of Government. A Guide to the New Governance. Oxford University Press. Oxford / New York. S. 1-47.
- Salmi, Jamil (2007): Autonomy from the State vs. Responsiveness to Markets. In: Higher Education Policy. Jg. 20(3). S. 223-242.
- Salmon, Pierre (1987): Decentralization as an Incentive Scheme. In: Oxford Review of Economic Policy. In: Jg. 3(2). S. 24-43.
- Schade, Angelika (2005): Paradigmenwechsel bei der Qualitätssicherung in Deutschland: Mehr Autonomie, mehr Vielfalt? In: Schwarz, Stefanie / Don F. Westerheijden / Meike Rehbarg (Hrsg.): Akkreditierung im Hochschulraum Europa. Universitätsverlag Weblar. Bielefeld. S. 53-77.
- Scharpf, Fritz W. (2009): Föderalismusreform. Kein Ausweg aus der Politikverflechtungsfalle? Campus. Frankfurt.
- Scharpf, Fritz W. (2000a): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Leske + Budrich. Opladen.
- Scharpf, Fritz W. (2000b): Notes Towards a Theory of Multilevel Governing in Europe. MPIfG Discussion Paper 00/5. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. Köln.
- Scharpf, Fritz W. (1991): Games Real Actors Could Play: The Challenge of Complexity. In: Journal of Theoretical Politics. Jg. 3(3). S. 277-304.
- Scharpf, Fritz W. / Matthias Mohr (1994): Efficient Self-Coordination in Policy Networks. A Simulation Study. MPIfG Discussion Paper 94/1. MPI für Gesellschaftsforschung. Köln.
- Schedler, Kuno (2003): Der Aspekt Benchmarking. In: Arbeitsgruppe Fortbildung im Sprecherkreis der Universitätskanzler (Hrsg.): Wettbewerb, Kooperation, Benchmarking: Geeignete Instrumente für Hochschulentwicklung? Bauhaus-Universität Weimar. Universitätsverlag. Weimar. S. 29-43.
- Schedler, Kuno / Isabella Proeller (2000): New Public Management. Haupt Verlag. Bern / Stuttgart / Wien.
- Scheller, Henrik (2010): Der deutsche Bildungsföderalismus im Spannungsfeld zwischen föderalem Kompetenzstreit und europäischer Harmonisierung. In: Detterbeck, Klaus / Wolfgang Renzsch / Stefan Schieren (Hrsg.): Föderalismus in Deutschland. Oldenbourg. München. S. 225-256.

- Scherrer, Christoph (2008): Neuer Konstitutionalismus: Die Unterwerfung des Bildungswesens unter das Handelsregime. In: Kehm, Barbara (Hrsg.): Hochschule im Wandel. Die Universität als Forschungsgegenstand. Festschrift für Ulrich Teichler. Campus. Frankfurt / New York. S. 419-428.
- Schierholz, Henning (2004): Abseits von Mythen und Dogmen: Die Krise des Hochschulsystems und die Ökonomisierung des Wettbewerbs in der Hochschulbildung. Dissertation. Universität Hamburg. Hamburg. Online: <http://d-nb.info/974050083/34> (Stand: 22.07.11).
- Schimank, Uwe (2009): Governance-Reformen nationaler Hochschulsysteme. Deutschland in internationaler Perspektive. In: Bogumil, Jörg / Rolf G. Heinze (Hrsg.): Neue Steuerung von Hochschulen. Eine Zwischenbilanz. Edition Sigma. Berlin. S. 123-137.
- Schimank, Uwe (2008): Ökonomisierung der Hochschulen – eine Makro-Meso-Mikro-Perspektive. In: Rehberg, Karl-Siegbert (Hrsg.): Die Natur der Gesellschaft. Verhandlungen des 33. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Kassel 2006. Teilband 1. Campus. Frankfurt / New York. S. 622-635.
- Schimank, Uwe (2007a): Elementare Mechanismen. In: Benz, Arthur / Susanne Lütz / Uwe Schimank / Georg Simonis (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. VS Verlag. Wiesbaden. S. 29-45.
- Schimank, Uwe (2007b): Die Governance-Perspektive: Analytisches Potenzial und anstehende konzeptionelle Fragen. In: Altrichter, Herbert / Thomas Brüsemeier / Jochen Wissinger (Hrsg.): Educational Governance: Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. VS-Verlag. Wiesbaden. S. 231-260.
- Schimank, Uwe (2005): Die akademische Profession und die Universitäten: "New Public Management" und eine drohende Entprofessionalisierung. In: Klatetzki, Thomas / Veronika Tacke (Hrsg.): Organisation und Profession. VS Verlag. Wiesbaden. S. 143-164.
- Schimank, Uwe (2002): Organisationen: Akteurkonstellationen – Korporative Akteure – Sozialsysteme. In: Allmendinger, Jutta / Thomas Hinz (Hrsg.): Organisationssoziologie. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 29-54.
- Schimank, Uwe (2001): Festgefahrene Gemischtwarenläden – Die deutschen Hochschulen als erfolgreich scheiternde Organisationen. In: Stölting, Erhard / Uwe Schimank (Hrsg.): Die Krise der Universitäten.

- Leviathan Sonderheft 20/2001. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 223-242.
- Schimank, Uwe (2000): Welche Chancen und Risiken können unterschiedliche Modelle erweiterter Universitätsautonomie für die Forschung und Lehre der Universitäten bringen? In: Titscher, Stefan / Georg Winkler / Hubert Biedermann / Helmuth Gatterbauer / Stephan Laske / Ekkehard Kappler / Reinhard Moser / Franz Strehl / Franz Wojda / Heribert Wulz (Hrsg.): Universitäten im Wettbewerb – Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten. Hampp. München/Mering 2000. S. 94-147.
- Schimank, Uwe (1995): Hochschulforschung im Schatten der Lehre. Campus. Frankfurt.
- Schimank, Uwe / Stefan Lange (2009): Germany: A Latecomer to New Public Management. In: Paradeise, Catherine / Emanuela Reale / Ivar Bleiklie / Ewan Ferlie (Hrsg.): University Governance: Western European Comparative Perspectives. Springer. S. 51-75.
- Schimank, Uwe / Stefan Lange (2006): Hochschulpolitik in der Bundesländer-Konkurrenz. In: Weingart, Peter / Niels C. Taubert (Hrsg.): Das Wissensministerium. Ein halbes Jahrhundert Forschungs- und Bildungspolitik in Deutschland. Velbrück Wissenschaft. Weilerswist. S. 311-346.
- Schimank, Uwe / Markus Winnes (2001): Jenseits von Humboldt? Muster und Entwicklungspfade des Verhältnisses von Forschung und Lehre in verschiedenen europäischen Hochschulsystemen. In: Stölting, Erhard / Uwe Schimank (Hrsg.): Die Krise der Universitäten. Leviathan Sonderheft 20/2001. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 295-325.
- Schulz, Patricia / Krempkow, René (2013): Einführung von Leistungsanreizen in der deutschen Hochschulmedizin – die Entwicklung in einem Vorreiterfach. In: René Krempkow, Uta Landrock, Jörg Neufeld und Patricia Schulz (Hrsg.): Intendierte und nicht-intendierte Effekte dezentraler Anreizsysteme am Beispiel der fakultätsinternen leistungsorientierten Mittelvergabe in der Medizin. Abschlussbericht des Projektes GOMED – Governance Hochschulmedizin. Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung. Berlin. S. 39-54. Online: <http://www.forschungsinfo.de/projekte/GOMED/GOMED-Abschlussbericht.pdf> (Stand: 27.04.14).
- Schmidt, Manfred G. (2008): Demokratietheorien. Eine Einführung. VS Verlag. Wiesbaden. 4. Auflage.

- Schmidtchen, Dieter (2003): Wettbewerb und Kooperation (Co-opetition): Neues Paradigma für Wettbewerbstheorie und Wettbewerbspolitik? In: Zentes, Joachim / Bernhard Swoboda / Dirk Morschett (Hrsg.): Kooperationen, Allianzen und Netzwerke. Grundlagen – Ansätze – Perspektiven. Wiesbaden. Gabler. S. 65-92.
- Schmücker, Stefanie (2011): Universitätsprofile – Konzeption, Komponenten sowie empirische Umsetzung an deutschen Universitäten. Bayerisches Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung. München.
- Schneider, Volker / Patrick Kenis (Hrsg.) (1996): Organisation und Netzwerk: Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik. Campus. Frankfurt / New York.
- Schneider, Volker / Marc Tenbücken (Hrsg.) (2004): Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen. Campus. Frankfurt / New York.
- Schnitzer, Klaus (2005): Von Bologna nach Bergen. In: Leszczensky, Michael / Andrä Wolter (Hrsg.): Der Bologna-Prozess im Spiegel der HIS-Hochschulforschung. HIS Kurz-Information. Hochschul-Informationen-System GmbH. Hannover. S. 1-9.
- Schramm, Jürgen (2006): Wissenschaftsreform zwischen Etatismus und Markt. Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin. Volkswirtschaftliche Reihe. 2006/20. Online: http://edocs.fu-berlin.de/docs/receive/FUODOCS_document_00000000310 (Stand: 25.05.14).
- Schramm, Jürgen (2002): Universitätsreform zwischen Liberalisierung und staatlichem Dirigismus: Ein Beitrag zur Theorie der Hochschulpolitik. Lang. Frankfurt u. a.
- Schreiterer, Ulrich (2010): Exzellente Zukunft – Beobachtungen zur Dritten Förderlinie. In: Leibfried, Stefan (Hrsg.): Die Exzellenzinitiative. Zwischenbilanz und Perspektiven. Campus. Frankfurt / New York. S. 85-113.
- Schreiterer, Ulrich (2001): Benchmarking. In: Hanft, Anke (Hrsg.): Grundbegriffe des Hochschulmanagements. Luchterhand. Neuwied / Kriftel. S. 21-25.
- Schröder, Thomas (2003): Leistungsorientierte Ressourcensteuerung und Anreizstrukturen im deutschen Hochschulsystem. Ein nationaler Vergleich. Duncker & Humblot. Berlin.

- Schumpeter, Joseph A. (1950) [1942]: *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Capitalism, Socialism, and Democracy. Allen & Unwin. London.
- Schuppert, Gunnar F. (2010): Wettbewerb als Instrument von European Governance. In: Blanke, Hermann-Josef / Arno Scherzberger / Gerhard Wegner (Hrsg.): *Dimensionen des Wettbewerbs*. Europäische Integration zwischen Eigendynamik und politischer Gestaltung. Mohr Siebeck. Tübingen. S. 199-216.
- Schuppert, Gunnar F. (2008): Governance – auf der Suche nach Konturen eines „anerkannt uneindeutigen Begriffs“. In: Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. PVS Sonderheft 41/2008. VS Verlag. Wiesbaden. S. 13-40.
- Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.) (2006): *Governance-Forschung. Verge-
wässerung über Stand und Entwicklungslinien*. Nomos. Baden-Baden. 2. Auflage.
- Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.) (2008): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. PVS Sonderheft 41/2008. VS Verlag. Wiesbaden.
- Schwager, Robert (2007): *Public Universities, Tuition and Competition – A Tiebout Model*. ZEW Discussion Paper 07-056. ZEW – Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH. Mannheim. Online: <ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp07056.pdf> (Stand: 29.05.12).
- Schwarz, Stefanie / Don F. Westerheijden (2005): *Akkreditierung und Evaluation: Eine vergleichende Studie im Hochschulraum Europa*. In: Schwarz, Stefanie / Don F. Westerheijden / Meike Rehbarg (Hrsg.): *Akkreditierung im Hochschulraum Europa*. Universitätsverlag Webler. Bielefeld. S. 9-52.
- Seckelmann, Margrit (2011): *Akkreditierung und Zertifizierung*. In: Blanke, Bernhard / Frank Nullmeier / Christoph Reichard / Götrik Wewer (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*. VS Verlag. Wiesbaden. S. 501-509.
- Seckelmann, Margrit / Stefan Lange / Thomas Horstmann (Hrsg.) (2010): *Die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in der Wissenschafts- und Bildungspolitik. Analysen und Erfahrungen*. Nomos. Baden-Baden.
- Seidel, Martin (2002): *Grundsatzfragen der Konvergenz in einer erweiterten EU: Rechtsgrundlagen für einen Wettbewerb der Systeme*. In: Hasse, Rolf / Karl-Ernst Schenk / Andreas Graf Wass von Czege

- (Hrsg.): Europa zwischen Wettbewerb und Harmonisierung. Nomos. Baden-Baden. S. 11-38.
- Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung Berlin (2011): Wissenschaft in Berlin. Leistungsbasierte Hochschulfinanzierung. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung. Berlin. Online: www.berlin.de/imperia/md/content/sen-wissenschaft/hochschulen/leistungsbasierte_hochschulfinanzierung.pdf (Stand: 03.04.12).
- Serrano-Velarde, Kathia (2008): Quality Assurance in de European Higher Education Area: The Emergence of a German Market for Quality Assurance Agencies. In: Higher Education Management und Policy. Jg. 20(3). S. 1-18.
- Shepsle, Kenneth A. (1989): Studying Institutions. Some Lessons from the Rational Choice Approach. In: Journal of Theoretical Politics. Jg. 1(2). S. 131-147.
- Simon, Herbert A. / Massimo Eglidi / Riccardo Viale / Robin Marris (Hrsg.) (2008): Economics, Bounded Rationality and the Cognitive Revolution. Edward Elgar. Cheltenham / Northampton (Mass.).
- Simon, Dagmar / Patricia Schulz / Michael Sondermann (2010): Abgelehnte Exzellenz – Die Folgen und die Strategien der Akteure. In: Leibfried, Stephan (Hrsg.): Die Exzellenzinitiative. Zwischenbilanz und Perspektiven. Campus. Frankfurt / New York. S. 161-197.
- Sinn, Hans-Werner (2002): Der neue Systemwettbewerb. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik. Jg. 3(4). S. 391-407.
- Sinn, Hans-Werner (1990): The Limits to Competition. In: Empirica – Austrian. Jg. 17(1). S. 3-14.
- Smith, Adam (2012 [1776]): Wealth of Nations. Wordworth. Ware.
- Sondermann, Michael / Dagmar Simon / Anne-Marie Scholz / Stefan Hornbostel (2008): Die Exzellenzinitiative: Beobachtungen aus der Implementierungsphase. iFQ-Working Paper Nr. 5. Institut für Forschungsinformation und Qualitätssicherung. Bonn.
- Späth, Christian / Dieter Herrmann (o. J.): Erfolgreiche Bewerbung für einen Wissenschaftspreis. In: Academics.de. Online: www.academics.de/wissenschaft/erfolgreiche_bewerbung_fuer_einen_wissenschaftspreis_11014.html (Stand: 19.12.12).

- Spence, Michael (1973): Job Market Signaling. In: Quarterly Journal of Economics. Jg. 87(3). S. 355-374.
- Sperlich, Andrea (2008): Private Hochschulen in der deutschen Hochschulforschung. Oder: „Noch nicht einmal ignorieren!“ In: Die Hochschule. Jg. 17 (2). S. 126-139.
- Statistisches Bundesamt (2012a): Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen. Wintersemester 2011/2012. Fachserie 11, Reihe 4.1. Statistisches Bundesamt. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2012b): Bildung und Kultur. Finanzen der Hochschulen. Fachserie 11, Reihe 4.5. Statistisches Bundesamt. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010): Finanzen und Steuern. Ausgaben, Einnahmen und Personal der öffentlichen und öffentlich geförderten Einrichtungen für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung. Fachserie 14, Reihe 3.6. Wiesbaden. Statistisches Bundesamt.
- Statistisches Bundesamt (2009): Bildung und Kultur. Personal an Hochschulen. Fachserie 11. Reihe 4.4. Statistisches Bundesamt. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2004): Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen. Wintersemester 2003/2004. Fachserie 11, Reihe 4.1. Statistisches Bundesamt. Wiesbaden.
- Steuerle, C. Eugene (2000): Common Issues for Voucher Programmes. In: Steuerle, C. Eugene / Van Doorn Ooms / George E. Peterson / Robert D. Reischauer (Hrsg.): Vouchers and the Provision of Public Services. Brookings Institution Press. Washington. S. 3-39.
- Steuerle, C. Eugene / Van Doorn Ooms / George E. Peterson / Robert D. Reischauer (Hrsg.) (2000): Vouchers and the Provision of Public Services. Brookings Institution Press. Washington.
- Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Stifterverband) (2012a): Lehrpreise in Deutschland. Online: www.stifterverband.info/wissenschaft_und_hochschule/lehre/lehrpreise/index.html (Stand: 19.12.12).
- Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Stifterverband) (2012b): Ländercheck Lehre und Forschung im föderalen Wettbewerb. Drittmittelwettbewerb. Ein Bundesländervergleich zum Verhältnis von Dritt- und Grundmitteln. Online: www.laendercheck-wissenschaft.de/drittmittel/laendercheck_drittmittel.pdf (Stand: 18.11.12).

- Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Stifterverband) (2010): Rolle und Zukunft privater Hochschulen. Eine Studie in Zusammenarbeit mit McKinsey & Company. Edition Stifterverband. Essen.
- Stock, Manfred (2011): Akademische Bildung und die Unterscheidung von Breiten- und Elitebildung. Elitebildungsprogramme deutscher Hochschulen. In: Soziale Welt. Jg. 62(2). S. 129-142.
- Stock, Manfred unter Mitarbeit von Robert D. Reisz und Karsten König (2009): Politische Steuerung und Hochschulentwicklung unter föderalen Bedingungen. Stand der Forschung und theoretisch-methodologische Vorüberlegungen für eine empirische Untersuchung. HoF-Arbeitsbericht 4'09. Institut für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Wittenberg.
- Streeck, Wolfgang / Philippe C. Schmitter (1985): Community, Market, State – and Associations? The Prospective Contribution of Interest Government to Social Order. In: Dies. (Hrsg.): Private Interest Government. Beyond Market and State. Sage Publications. London / Beverly Hills / New Delhi. S. 1-29.
- Streit, Manfred E. / Daniel Kiwit (1999): Zur Theorie des Systemwettbewerbs. In: Streit, Manfred E. / Michael Wohlgenuth (Hrsg.): Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie. Nomos. Baden-Baden. S. 13-48.
- Stucke, Andreas (2010): Staatliche Akteure in der Wissenschaftspolitik. In: Simon, Dagmar / Andreas Knie / Stefan Hornbostel (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik. Wiesbaden. VS Verlag. S. 363-376.
- Studieren in Fernost (2012): Homepage der Marketinginitiative Neue Bundesländer. Online: www.studieren-in-fernost.de (Stand: 19.12.12).
- Süß, Stefan (2006): Wandel der Forschung und dysfunktionale Effekte des zunehmenden Wettbewerbs um wissenschaftliche Reputation. In: Die Hochschule. Jg. 15(1). S. 84-97.
- Täger, Maren (2010): Der Hochschulzugang: Eine bildungs- und organisationssoziologische Untersuchung der Reform der Hochschulzulassung durch Auswahl- und Eignungsfeststellungsverfahren. Dissertation. LMU München: Sozialwissenschaftliche Fakultät. Online: e-doc.ub.uni-muenchen.de/11697/ (Stand: 07.01.12).
- Tarazona, Mareike (2006): Berechtigte Hoffnung auf bessere Studierende durch hochschuleigene Studierendenauswahl? Eine Analyse der Erfahrungen mit Auswahlverfahren in der Hochschulzulassung. In: Beiträge zur Hochschulforschung. Jg. 28(2). S. 68-89.

- Taylor, Michael (1987): *The Possibility of Cooperation*. Cambridge University Press. Cambridge / New York.
- Teichler, Ulrich (2010): Europäisierung der Hochschulpolitik. In: Simon, Dagmar / Andreas Knie / Stefan Hornbostel (Hrsg.): *Handbuch Wissenschaftspolitik*. Wiesbaden. VS-Verlag. S. 51-70.
- Teichler, Ulrich (2007): Zwischen Diversifizierung und Überstandardisierung. In: *hochschule innovativ*. 03/2007. S. 2-3.
- Teichler, Ulrich (2005): Hochschulsysteme und Hochschulpolitik. Quantitative und strukturelle Dynamiken, Differenzierungen und der Bologna-Prozess. Waxmann. Münster u. a.
- Teichler, Ulrich (1999): Profilierungsgrade der Hochschulen im internationalen Vergleich. In: Olbertz, Jan-Hendrik / Peer Pasternack (Hrsg.): *Profilbildung – Standards – Selbststeuerung. Ein Dialog zwischen Hochschulforschung und Reformpraxis*. Deutscher Studienverlag. Weinheim. S. 27-38.
- Teixeira, Pedro Nuno (2006): *Markets in Higher Education: Can We Still Learn From Economics' Founding Fathers?* In: *Research & Occasional Paper Series: CSHE.4.06*. Centre for Studies in Higher Education. Berkeley. Online: www.eric.ed.gov/PDFS/ED492164.pdf (Stand: 03.04.12).
- Teixeira, Pedro / Ben Jongbloed / David Dill / Alberto Amaral (Hrsg.) (2004): *Markets in Higher Education. Rhetoric or Reality?* Kluwer Academic Publishers. Dordrecht / Boston / London.
- Thiem, Janina (2004): Institutionelle Konfigurationen in der Privatisierung des Postsektors – ein internationaler Vergleich. In: Schneider, Volker / Marc Tenbücken (Hrsg.): *Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen*. Campus. Frankfurt. S. 154-179.
- Thumfart, Alexander (2010): Wettbewerb und Hochschulen im Bologna-Raum: Transformationen der europäischen höheren Bildungsinstitute?. In: Blanke, Hermann-Josef / Arno Scherzberg / Gerhard Wegner (Hrsg.): *Dimensionen des Wettbewerbs. Europäische Integration zwischen Eigendynamik und politischer Gestaltung*. Mohr Siebeck. Tübingen. S. 481-495.
- tns infratest (2011): *17 Jahre Deutscher Spendenmonitor. Fakten und Trends im Zeitverlauf*. Online: http://media-conso.com/cerphi/1209/17_Jahre_Deutscher_Spendenmonitor_2011.pdf (Stand: 24.04.14).

- Toens, Katrin (2009): Hochschulpolitische Interessenvermittlung im Bologna-Prozess. Akteure, Strategien und machtpolitische Auswirkungen auf nationale Verbände. In: Willems, Ulrich / Thomas von Winter / Britta Rehder (Hrsg.): Interessenvermittlung in Politikfeldern. Vergleichende Befunde der Policy- und Verbändeforschung. VS Verlag. Wiesbaden S. 230-248.
- Toens, Katrin / Michael Dobbins (2011): Politologische Zugänge zur Hochschulforschung. In: Die Hochschule. Jg. 20(2). S. 56-73.
- Tofallis, Chris (2012): A different approach to university rankings. In: Higher Education. Jg. 63(1). S. 1-18.
- Töller, Annette E. (2008): Kooperation im Schatten der Hierarchie. Dilemmata des Verhandeln zwischen Staat und Wirtschaft. In: Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt. PVS Sonderheft 41/2008. VS Verlag. Wiesbaden. S. 282-312.
- Topf, Cornelia (1986): Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen des Hochschulmarketing. Interne und externe Informations- und Kommunikationsbeziehungen der Hochschulen. Peter Lang, Frankfurt / Bern / New York.
- Trampusch, Christine / Marius R. Busemeyer (2010): Einleitung: Berufsbildungs- und Hochschulpolitik in der Schweiz, Österreich und Deutschland. In: Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft. Jg. 16(4). Special Issue: Berufsbildungs- und Hochschulpolitik in der Schweiz, Österreich und Deutschland. Herausgegeben von Marius M. Busemeyer und Christine Trampusch. S. 597-615.
- Trow, Martin (1974): Problems in Transition from Elite to Mass Higher Education. In: OEDC (Hrsg.): Policies for Higher Education. Conference on Future Structures of Post-Secondary Education. Paris, 26th-29th June 1973. General Report. OECD. Paris. S. 51-101.
- Tsebelis, George (1990): Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics. University of California Press. Berkeley.
- Tullock, Gordon (1987): The Politics of Bureaucracy. University Press of America. Lanham/New York/London.
- Turner, George (2001): Hochschule zwischen Vorstellung und Wirklichkeit. Zur Geschichte der Hochschulreform im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts. Duncker & Humblot. Berlin.
- Vanberg, Viktor J. (2006): Zur Einführung: Leistungswettbewerb in der Politik. In: Wohlgemuth, Michael (Hrsg.): Spielregeln für eine bessere

- Politik. Reformblockaden überwinden – Leistungswettbewerb fördern. Herder. Freiburg. S. 14-24.
- Vanberg, Viktor / Wolfgang Kerber (1994): Institutional Competition Among Jurisdictions: An Evolutionary Approach. In: Constitutional Political Economy. Jg. 5(2). S. 193-219.
- van Vught, Frans A. (2009): Diversity and Differentiation in Higher Education. In: Ders. (Hrsg.): Mapping the Higher Education Landscape. Towards a European Classification of Higher Education. Springer. Dordrecht. S. 1-16.
- van Vught, Frans A. (1994): Policy Models and Policy Instruments in Higher Education: The Effects of Governmental Policy-Making on the Innovative Behavior of Higher Education Institutions. In: Smart, John C. (Hrsg.): Higher Education: Handbook of Theory and Research. Vol. 10. Agathon Press. New York. S. 88-125.
- van Vught, Frans A. (1989): Strategies and Instruments of Government. In: Ders. (Hrsg.): Governmental Strategies and Innovation in Higher Education. Jessica Kingsley Publishers. London. S. 21-46.
- van Vught, Frans A. / Jon File / Frans Kaiser / Ben Jongbloed / Marike Faber (2011): U-Map. A University Profiling Tool. 2011 Update Report. Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS). Twente. Online: www.u-map.eu/U-Map_2011_update_report.pdf (Stand: 01.04.12).
- van Vught, Frans A. / Marijk van der Wende / Don Westerheijden (2002): Globalisation and Internationalisation: Policy Agendas Compared. In: Enders, Jürgen (Hrsg.): Higher Education in a Globalising World. International Trends and Mutual Observations. Kluwer Academic Publishers. Dordrecht / Boston / London. S. 103-120.
- van Vught, Frans A. / Frank Ziegele (Hrsg.) (2011): Design and Testing the Feasibility of a Multidimensional Global University Ranking. Final Report. Consortium for Higher Education and Research Performance Assessment. CHEPRA-Network.
- van der Wende, Marijk (2009): European Responses to Global Competitiveness in Higher Education. In: John A. Douglass / C. Judson King / Irwin Feller (Hrsg.): Globalization's Muse: Universities and Higher Education Systems in a Changing World. Berkeley Public Policy Press. Berkeley. S. 317-339.
- van der Wende, Marijk (2001a): The International Dimension in National Higher Education Policies: What Has Changed in Europe in the Last Five Years? In: European Journal of Education. Jg. 36(4). S. 431-441.

- van der Wende, Marijk (2001b): Internationalisation policies: about new trends and contrasting paradigms. In: *Higher Education Policy*. Jg. 14. S. 249-259.
- van der Wende, Marijk (1997): Missing Links – The Relationship between National Policies for Internationalisation and those for Higher Education in General. In: Källemark, Torsten / Marijk van der Wende (Hrsg.): *National Policies for the Internationalisation of Higher Education in Europe*. National Agency for Higher Education. Stockholm. S. 10-41.
- van der Wende, Marijk / Don Westerheijden (2009): Rankings and Classifications: The Need for a Multidimensional Approach. In: van Vught, Frans A. (Hrsg.): *Mapping the Higher Education Landscape. Towards a European Classification of Higher Education*. Springer. Dordrecht. S. 71-86.
- Vlk, Aleš (2006): Higher Education and GATS. Regulatory Consequences and Stakeholders' Responses. Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS). Enschede. Online: www.utwente.nl/mb/cheps/publications/Publications%202006/thesis_vlk.pdf (Stand: 15.07.11).
- Wächter, Bernd (2002): Studiengebühren und ausländische Studenten. Ein Diskussionspapier. ACA – Academic Cooperation Association. Brüssel.
- Wagschal, Uwe (Hrsg.) (2009): Deutschland zwischen Reformstau und Veränderung. Ein Vergleich der Politik- und Handlungsfelder. Nomos. Baden-Baden.
- Walsh, Kieron (1995): *Public Services and Market Mechanisms. Competition, Contracting and the New Public Management*. Macmillan Press. Houndsmill / Basingstoke.
- Wegener, Alexander (2002): Die Gestaltung kommunalen Wettbewerbs. Strategien in den USA, Großbritannien und Neuseeland. Edition Sigma. Berlin.
- Weick, Karl E. (1976): Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. In: *Administrative Science Quarterly*. Jg. 21(1). S. 1-19.
- Weiler, Hans N. (2007): Erfolgsbedingungen für private Hochschulen in Deutschland. In: Müller-Böling, Detlef / Michael Zürn (Hrsg.): *Private Hochschulen in Deutschland – Reformmotor oder Randerscheinung?* HSoG Publishing. Berlin. S. 180-197.
- Weiler, Hans N. (2001): Deutsches Hochschulsystem: "Studiengebühren sind nötig". In: *Financial Times Deutschland* vom 01.07.01 (ohne

- Seitenangabe). Online: www.tagesspiegel.de/wirtschaft/deutsches-hochschulsystem-studiengebuehren-sind-noetig/238122.html (Stand: 19.12.12).
- Weiler, Hans N. (2000): States, Markets, and University Funding: New Paradigms for the Reform of Higher Education in Europe. In: *Compare*. Jg. 30 (3). S. 333-339.
- Wiarda, Jan-Martin (2005): Studiengebühren: Gerecht oder ungerecht. In: *Die Zeit* vom 18.08.2005.
- Wiesenthal, Helmut (2000): Markt, Organisation und Gemeinschaft als "zweitbeste" Verfahren sozialer Koordination. In: Werle, Raymond / Uwe Schimank (Hrsg.): *Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit*. Campus. Frankfurt / New York. S. 44-73.
- Wiesner, Achim (2010): Der alte und der neue Hochschulbau – die immerwährende Gemeinschaftsaufgabe. In: Seckelmann, Margrit / Stefan Lange / Thomas Horstmann (Hrsg.): *Die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in der Wissenschafts- und Bildungspolitik. Analysen und Erfahrungen*. Nomos. Baden-Baden. S. 195-214.
- Wilkesmann, Uwe / Christian J. Schmid (2010): Wirksamer Anreiz? In: *Forschung & Lehre* 7/2010. S. 504-507.
- Wilkesmann, Uwe / Grit Würmseer (2007): Wissensmanagement an Universitäten. In: *Hochschulmanagement*. Jg. 2(1). S. 1-6.
- Williams, Gareth (1996): The Many Faces of Privatization. In: *Higher Education Management*. Jg. 8(3). S. 39-56.
- Williamson, Oliver E. (1975): *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*. The Free Press. New York.
- Willich, Julia / Daniel Buck / Christoph Heine / Dieter Sommer (2011): Studienanfänger im Wintersemester 2009/10. Wege zum Studium, Studien- und Hochschulwahl, Situation bei Studienbeginn. *HIS: Forum Hochschule* 6/2011. Hochschul-Informationssystem GmbH. Hannover.
- Winter, Martin (2012): Wettbewerb im Hochschulwesen. In: *Die Hochschule*. Jg. 21(2). S. 17-45.
- Winter, Martin / Reinhard Kreckel (2010): Wettbewerbsfähigkeit durch Kooperation? Zur Zusammenarbeit von Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. In: *Forschung*. Jg. 3(1). S. 8-14.
- Winter, Martin / Carsten Würmann (2012): Wettbewerb und Hochschulen. Editorial. In: *Die Hochschule*. Jg. 21(2). S. 6-16.

- Winterhager, Nicolas (2012): Mechanismen der Forschungssteuerung an deutschen und österreichischen Universitäten. In: Wilkesmann, Uwe / Christian J. Schmid (Hrsg.): Hochschule als Organisation. Springer VS. Wiesbaden. S. 261-277.
- Wissel, Carsten von (2009): Von Silikon- und Sonnentälern: Der Neue Regionalismus und die Bedeutung von Wissenschaft und Forschung in der Region. In: Die Hochschule. Jg. 18(1). S. 16-38.
- Wissel, Carsten von (2007): Hochschule als Organisationsproblem. Neue Modi universitärer Selbstbeschreibung in Deutschland. transcript. Bielefeld.
- Wissenschaftsrat (WR) (2012): Liste der abgeschlossenen Akkreditierungsverfahren. Wissenschaftsrat. Stand: Juli 2012. Köln. Online: www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/Akkreditierungen.pdf (Stand: 17.09.12).
- Wissenschaftsrat (WR) (2011a): Neuere Entwicklungen der Hochschulfinanzierung in Deutschland. Bericht des Vorsitzenden zu aktuellen Tendenzen im Wissenschaftssystem am 08.07.11 in Berlin. Wissenschaftsrat. Köln. Online: www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/VS_Bericht_Juli_2011.pdf (Stand: 05.10.12).
- Wissenschaftsrat (WR) (2011b): Empfehlungen zur Bewertung und Steuerung von Forschungsleistung. Verabschiedet am 11.11.11 in Halle. Wissenschaftsrat. Köln. Online: www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/1656-11.pdf (Stand: 20.09.12).
- Wissenschaftsrat (WR) (2010): Empfehlungen zur Differenzierung der Hochschulen (Drs. 10387-10). Wissenschaftsrat. Köln. Online: www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/10387-10.pdf (Stand: 21.01.2011).
- Wissenschaftsrat (WR) (2006): Empfehlungen zur künftigen Rolle der Universitäten im Wissenschaftssystem. Wissenschaftsrat. Berlin. Online: www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/7067-06.pdf (Stand: 11.03.12).
- Wissenschaftsrat (WR) (2000): Empfehlungen zur Akkreditierung privater Hochschulen. Wissenschaftsrat. Köln. Online: www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/4419-00.pdf (Stand: 30.08.10).

- Wissenschaftsrat (WR) (1985): Empfehlungen zum Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem. Wissenschaftsrat. Online: [www.hopo-
www.de/konzepte/wr-wettbewerb.html](http://www.hopo-
www.de/konzepte/wr-wettbewerb.html) (Stand: 19.12.12).
- Witte, Frank (1999): Wirtschaftlichkeit in Hochschulen. Ein Finanzmittelverteilungsmodell für Hochschulen auf der Grundlage der Lehr- und Forschungsleistungen. Shaker Verlag. Aachen.
- Witte, Johanna (2006): Change of Degrees and Degrees of Change. Comparing Adaptations of European Higher Education Systems in the Context of the Bologna Process. Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS). Enschede. Online: www.che.de/downloads/C6JW144_final.pdf (Stand: 10.04.12).
- Wohlgemuth, Michael (1995): Economic and Political Competition in Neoclassical and Evolutionary Perspective. In: Constitutional Political Economy. Jg. 6(1). S. 71-96.
- Wolter, Andrä (2007): From the Academic Republic to the Managerial University – The Implementations of New Governance Structures in German Higher Education. Paper presented at the international conference „Reforms of Higher Education“ at the University of Tsukuba. Tokyo, Japan. September 27-29. 2006. Online: www.boeckler.de/pdf/stuf_proj_leitbild_wolter_2007.pdf (Stand: 26.10.09).
- Würmseer, Grit (2010): Auf dem Weg zu neuen Hochschultypen. Eine organisationssoziologische Analyse vor dem Hintergrund hochschulpolitischer Reformen. VS Verlag. Wiesbaden.
- Ziegele, Frank (2002), Reformansätze und Perspektiven der Hochschulsteuerung in Deutschland. In: Beiträge zur Hochschulforschung. Jg. 24(3). S. 106-121.
- Ziegele, Frank (1997): Hochschule und Finanzautonomie. Peter Lang. Frankfurt u. a.
- Ziegele, Frank / Yorck Hener (2004): Benchmarking in der Hochschulpraxis – Effizienzsteigerung und Prozessoptimierung durch kooperatives Handeln. In: Benz, Winfried / Jürgen Kohler / Klaus Landfried (Hrsg.): Handbuch Qualität in Studium und Lehre. Raabe. Berlin. Einheit E7.2 (CD-Rom).
- Zintl, Reinhard (2008): Kollektive Entscheidungsprozesse und die Funktionalität legitimer Macht. In: Held, Martin / Gisela Kubon-Gilke / Richard Sturm (Hrsg.): Jahrbuch Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik. Band 7. Macht in der Ökonomik. Metropolis. Marburg. S. 121-141.

- Zintl, Reinhard (2007): Das Verhältnis von Markt und Politik. In: Ballestrem, Karl Graf / Volker Gerhardt / Henning Ottmann / Martyn P. Thompson / Barbara Zehnpfennig (Hrsg.): Jahrbuch politisches Denken 2006/2007. Duncker & Humblot. Berlin. S. 79-95.
- Zintl, Reinhard (1999): Politikverflechtung und Machtverteilung in Deutschland. In: Holtmann, Everhard / Thomas Ellwein (Hrsg.): 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 471-481.
- Zürn, Michael (2008): Governance in einer sich wandelnden Welt – eine Zwischenbilanz. In: Schuppert, Gunnar F. / Michael Zürn (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt. PVS Sonderheft 41/2008. VS Verlag. Wiesbaden. S. 553-580.
- Zürn, Michael (1998): Regieren jenseits des Nationalstaates. Suhrkamp. Frankfurt.

Anhang 1: Bundesländerspezifische Regelungen zu Wettbewerb im Hochschulsystem

Governance-Instr./ Wettbewerbsstrategien	BW	BY
Leistungswettbewerb		
LOM (Staat – HS)	§13	Art. 5
HS-interne LOM	§13	
HS-interne Zielvereinbarungen	§13	Art. 15
quasi-marktlicher Wettbewerb		
Drittmittelinwerbung verpflichten	§13	Art. 5
Drittmittelinwerbung ermöglicht/erwartet		
Systemwettbewerb		
allg. Studiengebühren		bis SS13 Art. 71
Marktwettbewerb		
HS-Zugang: z.T. Eingangstests	§58	Art. 44
Studierendenauswahl (internat. Stud.)	§73	Art. 43
Weiterbildungsangebote gebührenpflichtig		Art. 71
Prof. internat. ausschreiben	§48	Art. 38
Leistungsbewertung/-vergleich		
Berichte gg.über Staat	§13	(Art. 5a)
öffentliche Berichte		
HS-interne Berichte		Art. 21, 26, 30
interne Evaluationen	§5	
externe Evaluationen	§5	Art. 10
ext. Eval: Peer-Review		
Akkreditierung	§30	Art. 10
Wettbewerbsstrategien		
Profilbildung verpflichtend in Zielver.		Art. 15
HS-Rat beratend bei Profilbildung	§20	
Koop. (europ./internat.)	§2	Art. 2
Koop. (außeruniv. Einrichtungen)	§6	Art. 16
Sonstiges		
europ./internat. WB-Fähigkeit als Ziel		

Governance-Instr./ Wettbewerbsstrategien	BE	BB	HB
Leistungswettbewerb			
LOM (Staat – HS)	HS-Verträge	§6	§69
HS-interne LOM			§§81, 105
HS-interne Zielvereinbarungen			§105a
quasi-marktlicher Wettbewerb			
Drittmittelinwerbung verpflichten			
Drittmittelinwerbung ermöglicht/erwartet	§40	§34 (36)	§74
Systemwettbewerb			
allg. Studiengebühren			
Marktwettbewerb			
HS-Zugang: z.T. Eingangstests	§10	§8 (9)	§33
Studierendenauswahl (internat. Stud.)	§§13, 14	§9	
Weiterbildungsangebote gebührenpflichtig	§1	§23 (25)	
Prof. internat. ausschreiben		§40	§18
Leistungsbewertung/-vergleich			
Berichte gg.über Staat	§63	§§5, 24 (27)	§§69, 80, 105a
öffentliche Berichte	§41	§3	
HS-interne Berichte	§59		§89
interne Evaluationen	§8a	§24 (27)	
externe Evaluationen	§8a	§24 (27)	
ext. Eval: Peer-Review			
Akkreditierung	§8a	§8	§53
Wettbewerbsstrategien			
Profilbildung verpflichtend in Zielvereinbarungen			
HS-Rat beratend bei Profilbildung			
Koop. (europ./internat.)	§4	§3	§4
Koop. (außeruniv. Einrichtungen)	§4	§3	§71
Sonstiges			
europ./internat. WB-Fähigkeit als Ziel			

Governance-Instr./ Wettbewerbsstrategien	HH	HE	MV
Leistungswettbewerb			
LOM (Staat – HS)	§6	§8	§§15, 16
HS-interne LOM	§100		§§86, 99, 100
HS-interne Zielvereinbarungen		§7	
quasi-marktlicher Wettbewerb			
Drittmittelinwerbung verpflichten		§8	
Drittmittelinwerbung ermöglicht/erwartet	§77		§47
Systemwettbewerb			
allg. Studiengebühren			
Marktwettbewerb			
HS-Zugang: z.T. Eingangstests	§37		
Studierendenauswahl (internat. Stud.)	§36	§54	§23
Weiterbildungsangebote gebührenpflichtig	§6b	§16	
Prof. internat. ausschreiben	§14	§63	
Leistungsbewertung/-vergleich			
Berichte gg.über Staat	§75	§12	
öffentliche Berichte	§75	§12	§48
HS-interne Berichte	§§79, 84	§61	
interne Evaluationen		§12	§3a
externe Evaluationen		§12	§3a
ext. Eval: Peer-Review			
Akkreditierung	§52	§12	§28
Wettbewerbsstrategien			
Profilbildung verpflichtend in Zielvereinbarungen		§7	
HS-Rat beratend bei Profilbildung	§84		§86
Koop. (europ./internat.)	§3	§3	§3
Koop. (außeruniv. Einrichtungen)	§3	§3	§8
Sonstiges			
europ./internat. WB-Fähigkeit als Ziel			

Governance-Instr./ Wettbewerbsstrategien	NI	NW	RP
Leistungswettbewerb			
LOM (Staat – HS)	§1	§5	§102
HS-interne LOM			§5
HS-interne Zielvereinbarungen			
quasi-marktlicher Wettbewerb			
Drittmittelinwerbung verpflichten			
Drittmittelinwerbung ermöglicht/ erwartet	§22	§71	§14
Systemwettbewerb			
allg. Studiengebühren	§11		
Marktwettbewerb			
HS-Zugang: z.T. Eingangstests		(§49)	§66
Studierendenauswahl (internat. Stud.)	§18	(§49)	§94
Weiterbildungsangebote gebührenpflichtig	§13	§62	§35
Prof. internat. ausschreiben			
Leistungsbewertung/-vergleich			
Berichte gg.über Staat	§5 (14b)		§73
öffentliche Berichte	§5 (14b)	§§16, 70	§73
HS-interne Berichte		§§16, 28	
interne Evaluationen	§5	§7	
externe Evaluationen	§5	§7	
ext. Eval: Peer-Review		§7	
Akkreditierung	§6	§7	§5
Wettbewerbsstrategien			
Profilbildung verpflichtend in Zielvereinbarungen	§1	§6	
HS-Rat beratend bei Profilbildung			§73
Koop. (europ./internat.)	§3		§2
Koop. (außeruniv. Einrichtungen)	§3	§70	§12
Sonstiges			
europ./internat. WB-Fähigkeit als Ziel			

Governance-Instr./ Wettbewerbsstrategien	SL (Uni)	SL (FH)	SN
Leistungswettbewerb			
LOM (Staat – HS)	§8	§77	§§10, 11
HS-interne LOM	§15	§78	§11
HS-interne Zielvereinbarungen	§15		§11
quasi-marktlicher Wettbewerb			
Drittmittelinwerbung verpflichten			
Drittmittelinwerbung ermöglicht/ erwartet	§68	§64	§46
Systemwettbewerb			
allg. Studiengebühren			
Marktwettbewerb			
HS-Zugang: z.T. Eingangstests	§69	§65	
Studierendenauswahl (internat. Stud.)	§57	§66	§§17, 23
Weiterbildungsangebote gebührenpflichtig			§12
Prof. internat. ausschreiben	§36	§32	§59
Leistungsbewertung/-vergleich			
Berichte gg.über Staat	§7	§7	§10
öffentliche Berichte		§61	
HS-interne Berichte			§10
interne Evaluationen	§5	§5	§9
externe Evaluationen	§5	§5	§9
ext. Eval: Peer-Review			
Akkreditierung	§50	§48	
Wettbewerbsstrategien			
Profilbildung verpflichtend in Zielvereinbarungen			§10
HS-Rat beratend bei Profilbildung	§20	§21	§86
Koop. (europ./internat.)	§2	§2	§5
Koop. (außeruniv. Einrichtungen)	§2	§63	§5
Sonstiges			
europ./internat. WB-Fähigkeit als Ziel		§21	

Governance-Instr./ Wettbewerbsstrategien	ST	SH	TH
Leistungswettbewerb			
LOM (Staat – HS)	Landesveröff. 2010	§8	§13
HS-interne LOM			§13
HS-interne Zielvereinbarungen		§22	§12
quasi-marktlicher Wettbewerb			
Drittmiteleinwerbung verpflichten		§8	
Drittmiteleinwerbung ermöglicht/ erwartet	§25		§59
Systemwettbewerb			
allg. Studiengebühren			
Marktwettbewerb			
HS-Zugang: z.T. Eingangstests	§27		§62
Studierendenauswahl (internat. Stud.)	§28	§96	§106
Weiterbildungsangebote gebührenpflichtig	§111	§58	§51
Prof. internat. ausschreiben	§36	§62	§78
Leistungsbewertung/-vergleich			
Berichte gg.über Staat	§57	§11	§9
öffentliche Berichte	§3		
HS-interne Berichte	§3		
interne Evaluationen	§3	§5	§8
externe Evaluationen	§3	§5	§8
ext. Eval: Peer-Review			
Akkreditierung	§9	§§5, 49	§43
Wettbewerbsstrategien			
Profilbildung verpflichtend in Zielvereinbarungen	§57		
HS-Rat beratend bei Profilbildung	§74	§19	§32
Koop. (europ./internat.)	§3	§3	§5
Koop. (außeruniv. Einrichtungen)	§7	§36	§5
Sonstiges			
europ./internat. WB-Fähigkeit als Ziel			

Die Angaben beziehen sich soweit nicht anders vermerkt auf die Landeshochschulgesetze. Leere Zellen stehen für das Fehlen rechtsverbindlicher Regelungen. Die W-Besoldung ist in den in Anhang 2 aufgeführten Gesetzen geregelt.

Stand: 14.11.12; *Stand: 01.05.14 – falls Abweichung von Stand: 14.11.12*

Anhang 2: Nachweis der in die Dokumentenanalyse einbezogenen Daten

Bundesgesetze und Gerichtsurteile

Bundesverfassungsgericht (BVerfG): Urteil vom 14.02.12. BVerfG, 2 BvL 4/10 vom 14.2.12, Absatz-Nr. (1-196) (Urteil zur W-Besoldung)

Gesetz zur Errichtung einer Stiftung "Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland" (Akkreditierungs-Stiftungs-Gesetz – ASG) vom 15. Februar 2005

Gesetz zur Reform der Professorenbesoldung (Professorenbesoldungsreformgesetz – ProfBesReformG) vom 16. 02.02

Hochschulrahmengesetz (HRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.01.99 (BGBl. I S. 18), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27.12.04 (BGBl. I S. 3835) unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 26.01.05 (2 BvF 1/03)

Hochschulrahmengesetz (HRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.01.99 (BGBl. I S. 18), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8.08.02 (BGBl. I S. 3138)

Stipendienprogramm-Gesetz vom 21.07.10 (BGBl. I S. 957), geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21.12.10 (BGBl. I S. 2204)

Verträge zwischen Bundes- und Landesebene

Bundesministerium für Bildung und Forschung: Bekanntmachung der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Absatz 1 Nummer 2 des Grundgesetzes über ein gemeinsames Programm für bessere Studienbedingungen und mehr Qualität in der Lehre vom 18. Oktober 2010 (Qualitätspakt 2010)

Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Artikel 91b Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes über das Professorinnenprogramm des Bundes und der Länder zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Män-

nern in Wissenschaft und Forschung an deutschen Hochschulen.
10.03.08 (Professorinnenprogramm 2008)

Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Artikel 91 b des Grundgesetzes (Forschungsförderung) über die Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder zur Förderung von Wissenschaft und Forschung an deutschen Hochschulen vom 18.07.05 (ExV I 2005)

Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91 b Abs. 1 Nr 2 des Grundgesetzes über die Fortsetzung der Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder zur Förderung von Wissenschaft und Forschung an deutschen Hochschulen vom 04.06.09 (ExV II 2009)

Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Absatz 1 Nummer 2 des Grundgesetzes über ein gemeinsames Programm für bessere Studienbedingungen und mehr Qualität in der Lehre vom 18.10.10

Gesetze, Verordnungen, Verträge der Landesebene

BW Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg vom 01.01.05 (Änderungen vom: 21.12.11; 01.04.14)

Gesetz zur Abschaffung und Kompensation der Studiengebühren und zur Änderung anderer Gesetze (Studiengebührenabschaffungsgesetz – StuGebAbschG) vom 21.12.11

Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg (LBesGBW) vom 09.11.10 (Fassungen: 14.07.12; 09.04.14)

BY Bayerisches Besoldungsgesetz (BayBesG) vom 05.08.10 (Änderungen vom: 30.03.12; 08.07.13)

Bayerisches Hochschulgesetz vom 23.05.06 (Änderungen vom: 23.02.11; 07.05.13)

BE Gesetz über die Hochschulen im Land Berlin (Fassung: 26.07.11)

Hochschulverträge 2006 bis 2009 gemäß Artikel II § 1 Abs. 1 und 4 des Haushaltsstrukturgesetzes 1997, Stand: Abgeordnetenhausbeschluss 16.06.05

Landesbesoldungsgesetz (LBesG), gültig ab 11.11.12

Vertrag für die Jahre 2010 bis 2013 gemäß Artikel II des Haushaltsstrukturgesetzes 1997 zwischen dem Land Berlin, vertreten durch den Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung und der Freien Universität Berlin (beispielhaft für aktuelle Vertragslaufzeit)

- BB Besoldungsgesetz für das Land Brandenburg (Brandenburgisches Besoldungsgesetz- BbgBesG) (Änderungen vom: 14.05.12; 05.12.13)
Gesetz über die Hochschulen des Landes Brandenburg vom 18.12.08 (Änderungen vom: 26.10.10; 28.04.14)
- HB Bremisches Besoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 22.04.99 (Änderungen vom: 24.01.12; 01.01.14)
Zweites Hochschulreformgesetz vom 22.06.10
- HH Gesetz zur Abschaffung der Studiengebühren vom 20.12.11
Hamburgisches Besoldungsgesetz (HmbBesG) vom 26.01.10 (Änderungen vom: 08.06.10; 17.02.14)
Hamburgisches Hochschulgesetz vom 18.07.01 (Fassungen: 20.12.11; 14.03.14)
Vereinbarung des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg und des Präsidiums der Universität Hamburg über die Universitätsentwicklung 2013-2020 vom 28.11.11
- HE Gesetz zur Sicherstellung der Chancengleichheit an hessischen Hochschulen vom 18.06.08
Gesetz zur Verbesserung der Qualität der Studienbedingungen und der Lehre an hessischen Hochschulen vom 18.06.08 verkündet als Artikel 3 des Gesetzes zur Sicherstellung von Chancengleichheit an hessischen Hochschulen vom 18.06.08 (Stand: Änderung vom 14.12.09)
Hessisches Besoldungsgesetz (HBesG) in der Fassung vom 25.02.98 (Änderungen vom: 27.09.12; 01.03.14)
Hessisches Hochschulgesetz vom 14.12.09 (Änderungen vom: 21.12.10; 01.03.14)
- MV Besoldungsgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Landesbesoldungsgesetz - LBesG M-V) in der Fassung der Bekanntmachung vom 05.09.01 (letzte Änderung 16.12.11)
Gesetz über die Hochschulen des Landes Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung und Bekanntmachung vom 25.01.11
- NI Niedersächsisches Besoldungsgesetz (NBesG) in der Fassung v. 07.11.08 (Änderungen vom: 09.12.11; 01.01.14)
Niedersächsisches Hochschulgesetz in der Fassung vom 26.02.07 (Änderungen vom: 17.11.11; 11.12.13)

- NW Besoldungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbesoldungsgesetz - LBesG) in der Fassung der Bekanntmachung (Änderungen vom: 24.03.09; 31.12.13)
- Gesetz über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 31.10.06; Artikel 1 des Hochschulfreiheitsgesetzes vom 31.10.06 (Änderungen vom: 08.10.09; 12.12.13)
- Gesetz zur Verbesserung von Chancengleichheit beim Hochschulzugang in Nordrhein-Westfalen vom 01.03.11
- RP Hochschulgesetz in der Fassung vom 19.11.010 (Fassung: 09.03.11)
- Landesbesoldungsgesetz (LBesG) in der Fassung vom 12.04.05 (Änderungen vom: 01.07.12; 01.01.14)
- SL Gesetz Nr. 1556 über die Universität des Saarlandes vom 23.06.04 (Fassung: 10.02.10)
- Gesetz über die Hochschule für Technik und Wirtschaft des (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1433) vom 23.06.99 (Fassung: 26.10.10)
- Saarländisches Besoldungsgesetz (SBesG) Vom 09.05.58 in der Fassung der Bekanntmachung vom 10.01.89 (Änderungen vom: 20.06.12; 20.11.13)
- Ziel- und Leistungsvereinbarung III zwischen der Universität des Saarlandes (UdS) und dem Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft für den Zeitraum 2011 – 2013 vom 28.09.10
- SN Gesetz über die Hochschulen im Freistaat Sachsen vom 10.12.08 (Änderungen vom: 01.01.12; 15.01.13)
- Sächsisches Besoldungsgesetz (SächsBesG) Rechtsbereinigt mit Stand vom 01.11.11 (Änderung vom: 18.12.13)
- ST Besoldungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (Landesbesoldungsgesetz - LBesG LSA) vom 08.02.11 (Änderungen vom: 13.06.12; 09.08.13)
- Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.12.10 (Änderung vom: 23.01.13)
- Leistungsorientierte Mittelverteilung (LOM) im Hochschulbereich Sachsen-Anhalts Dokumentation der Modellarchitektur und Festlegungen zur Datenerhebung, Land Sachsen-Anhalt (26.10.2010-4.9)
- SH Gesetz des Landes Schleswig-Holstein über die Besoldung der Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter (Be-

soldungsgesetz Schleswig-Holstein - SHBesG) (Änderungen vom: 26.01.12; 01.01.14)

Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein in der Fassung vom 28.2.07 (Änderungen vom: 25.02.11; 22.08.13)

TH Thüringer Besoldungsgesetz (ThürBesG) vom 24.06.08 (Änderungen vom: 25.10.11; 01.10.13)

Thüringer Hochschulgesetz vom 21.12.06 (Änderungen vom: 22.06.11; 16.04.14)

Länderübergreifende Beschlüsse und Verträge

Kultusministerkonferenz (2006): Qualitätssicherung in der Hochschulforschung. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 03.06.06

Kultusministerkonferenz (2011): Instrumente der Qualitätsfeststellung in der Hochschulforschung - Erfahrungen der Länder. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.05.11

Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 05.06.08. Staatsvertrag der 16 Bundesländer

Beschlüsse, Empfehlungen, Ausschreibungen durch Akteure des Wissenschaftssystems

Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) (2012): Gottfried Wilhelm Leibniz-Preis. Darstellung auf der Homepage. Online: www.dfg.de/foerderung/programme/preise/leibnizpreis/kompakt/index.html (Stand: 10.11.12)

Robert Bosch Stiftung (2012): Schule trifft Wissenschaft. Online: <http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/21116.asp> (Stand: 29.01.12)

Stifterverband für die deutsche Wissenschaft (2012): Ars legendi-Preis. Ausschreibung 2012

Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und Deutscher Akademischer Austauschdienst (Stifterverband/DAAD) (2012): Ausschreibung für den Preis von DAAD und Stifterverband für die deutsche Wissenschaft Die internationale Hochschule. Ausschreibung 2012

Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und Kultusministerkonferenz (Stifterverband/KMK) (2009): Wettbewerb exzellente Lehre Eine gemeinsame Initiative der Kultusministerkonferenz und des Stif-

terverbands für die Deutsche Wissenschaft. Ausschreibung 2009
Wissenschaftsrat (2004): Empfehlungen zu Rankings im Wissen-
schaftssystem. Teil 1: Forschung. 12.11.04



University
of Bamberg
Press

Wettbewerb hat in der jüngeren Vergangenheit im Zusammenhang mit Reformbemühungen im deutschen Hochschulwesen hohe Aufmerksamkeit erfahren. Er ist mittlerweile in vielfältigen Ausprägungen Teil der Koordinations- und Steuerungsprozesse im deutschen Hochschulsystem und aus der Vielfalt der etablierten Governance-Instrumente nicht mehr wegzudenken. Trotzdem resultiert aus dieser Entwicklung keineswegs eine Abkehr von der grundlegenden staatlichen Verantwortung für das Hochschulwesen.

Vor diesem Hintergrund wird in der vorliegenden Arbeit die Bandbreite beobachteter Wettbewerbsphänomene theoretisch fundiert erfasst und hinsichtlich der Folgen für Ausübung von Koordination und Steuerung im deutschen Hochschulsystem bewertet. Mithilfe eines dafür entwickelten analytischen Rahmens, der politik- und governancetheoretische Elemente verbindet, werden etablierte und neue Wettbewerbsinstrumente in ihrer je spezifischen Funktionsweise erfasst und voneinander abgegrenzt. Dabei wird neben der nationalen Konfiguration auch die Einbettung in den europäischen und internationalen Kontext berücksichtigt. Auf diese Weise wird ein umfassendes Bild der Rolle von Wettbewerb im Gesamtkontext bestehender Governance-Instrumente gezeichnet und aufgezeigt, inwiefern Wettbewerbsinstrumente bewusst zur Steuerung und Koordination in Hochschulsystemen eingesetzt werden können.

eISBN 978-3-86309-249-8



9 783863 092498

www.uni-bamberg.de/ubp/