

## **Zurück an die Spitze! Plädoyer für einen Systemwettbewerb im deutschen Hochschulwesen**

Prof. Klaus Hekking (Colorado State University)

Vorstandsvorsitzender der SRH

Heidelberg, im September 2004.

Die jüngsten Diskussionen über die Gründung von „Eliteuniversitäten“ in Deutschland haben gezeigt, dass es an der Zeit ist, neue und auch unkonventionelle Wege zu beschreiten, um das tertiäre Bildungssystem in Deutschland innovativer und effizienter zu machen. Ich plädiere dafür, dieses Ziel durch einen fairen Systemwettbewerb zwischen staatlichen und privaten Hochschulen zu erreichen.

### **I. Das deutsche Hochschulsystem - ein Staatsmonopol!**

Der deutsche Philosoph Karl Jaspers hat 1961 folgende These formuliert: "Die Universität besteht durch den Staat. Ihr Dasein ist politisch abhängig. Sie kann nur leben, wo und wie der Staat es will. Der Staat ermöglicht die Universität und schützt sie". Diese Vorstellung von der staatlichen Prerogative im Hochschulwesen deckt sich weitgehend mit der in Deutschland herrschenden Praxis. Der Anteil der privaten Hochschulen beträgt hier zu Lande gerade einmal 21 %, in den USA liegt er bei mehr als 50 %. Der Studentenanteil der privaten Hochschulen liegt unter 1%, in den USA liegt er bei rund 40%. Man kann also getrost von einem Staatsmonopol im deutschen Hochschulwesen sprechen.

Nun sind Monopole in demokratisch und marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaften grundsätzlich unerwünscht, denn sie sind, verglichen mit wettbewerblichen Systemen in der Regel teurer, ineffizienter und weniger innovativ und führen so zu Wohlfahrteinbußen für die Bürger. Es ist deshalb zu fragen, warum unser Hochschulsystem, das auf Grund des zunehmenden weltweiten Wissenschaftswettbewerbs einem besonderen Zwang zu Effizienz und Innovation

unterliegt, immer noch als Staatsmonopol organisiert ist und welche Alternativen es dazu gibt.

Art. 5 Abs. 3 des Grundgesetzes garantiert die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung und Lehre. Diese Wissenschaftsfreiheit umfasst nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch die Hochschulfreiheit, d.h. nach der Wertordnung unserer Verfassung sollen die Hochschulen grundsätzlich staatsunabhängig sein.

Warum betreibt dann aber der Staat bei uns fast alle Hochschulen?

Die Verfechter des heutigen Systems führen dafür ins Feld, Art. 5 Abs. 3 GG sei nicht nur ein Freiheitsrecht, sondern auch ein "Teilhaberecht", das allen wissenschaftlich tätigen Bürger das Recht gewährt, Leistungen der Hochschulen in Anspruch zu nehmen. Um dieses Teilhaberecht zu verwirklichen, müsse der Staat Hochschulen betreiben. Mit diesem Argument lässt sich zwar das Recht des Staates begründen, Träger von Hochschulen zu sein, es rechtfertigt jedoch kein Staatsmonopol.

So lässt sich dieses Monopol heute allenfalls noch historisch begründen. Als Wilhelm von Humboldt zu Beginn des 19. Jahrhunderts den Grundstein für unser heutiges Hochschulsystem legte, war er der Auffassung, die Universitäten sollten als Trägerinnen der geistigen und moralischen Erneuerung des Staates jenseits berufsständischer, wirtschaftlicher und kirchlicher Interessen zweckfrei nach wissenschaftlicher Wahrheit suchen, universelles Wissen vermitteln und nicht lediglich der Berufsausbildung dienen. Dies schien ihm damals nur erreichbar zu sein, wenn der Staat die Universitäten organisierte, finanzierte und kontrollierte. Diese Vorstellung hat die Bildungspolitik bis auf den heutigen Tag beibehalten und auf ihrer Grundlage im Laufe der letzten 2. Jahrhunderte ein faktisches Staatsmonopol im Hochschulwesen aufgebaut.

Ich halte dieses System für überholt, weil es den steigenden und sich rasch ändernden Bildungsanforderungen im Zeichen der Globalisierung nicht mehr gerecht werden kann. Gestützt wird meine Meinung von jüngsten Vergleichen der nationalen Hochschulsysteme, in denen Deutschland bei wichtigen Erfolgsindikatoren wie Abschlussquote, Erfolgsquote, sowie individuelle und nationale Bildungsrendite allenfalls durchschnittlich abschneidet<sup>1</sup>

Es ist deshalb kein Wunder, dass in den letzten Jahren das Interesse der Bürger an privater Hochschulausbildung steigt und dass die Zahl der privaten Hochschulen zunimmt. Diese Entwicklung hin zu mehr Wettbewerb der Hochschulen wird aber leider vom bildungspolitischen Establishment überwiegend kritisch gesehen. Private Hochschule werden nicht als Bereicherung des Systems; sondern als unerwünschte Konkurrenz empfunden und müssen sich in bezug auf Studien- und Prüfungsordnungen, innere Verfassung und Organisation weitgehend den staatlichen Hochschulen anpassen, wenn ihre Abschlüsse staatlich anerkannt werden sollen.

Der für die Weiterentwicklung unseres Hochschulsystems so dringend notwendige Systemwettbewerb zwischen staatlichen und privaten Hochschulen wird damit weitgehend ausgeschlossen oder zumindest behindert.

## **II. Die Alternative: Systemwettbewerb zwischen staatlichen und privaten Hochschulen**

Wir brauchen jedoch auch in Deutschland einen Systemwettbewerb im tertiären Bildungssektor, wie er in den anderen führenden Industriestaaten bereits besteht, um unser Humankapital adäquat zu erschließen und zu entwickeln und um die Qualität der Hochschulausbildung auf einem international wettbewerbsfähigen Niveau zu halten. Für diesen Systemwettbewerb müssen aus meiner Sicht folgende Rahmenbedingungen politisch geschaffen werden::

---

<sup>1</sup> Siehe z.B: OECD Studie " Bildung auf einen Blick ", OECD Indikatoren 2003

1. Die bestehende Zweiklassengesellschaft zwischen staatlichen und privaten Hochschulen wird beseitigt. Alle Hochschulen werden unabhängig von Herkunft, Trägerschaft, Rechtsform und innerer Verfassung vom Staat lizenziert und gleich behandelt, sofern sie allgemein definierte Mindeststandards zum Schutz der Wissenschaftsfreiheit und zur Sicherung der Qualität der Lehre und Forschung erfüllen.
2. Der Staat zieht sich aus allen operativen Aufgaben im Hochschulwesen zurück und konzentriert sich auf die Gestaltung der strategischen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen des Hochschulsystems. Die Länder richten dazu unabhängige "Wissenschaftsagenturen " ein, die ähnlich wie die Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation oder die Landesmedienanstalten über einen fairen Systemwettbewerb der öffentlich-rechtlichen und privaten Hochschulen wachen und den Verbraucherschutz für die Studierenden gewährleisten. Diese Agenturen hätten vor allem. folgende Aufgaben:
  - Lizenzierung der Hochschulen, wenn sie die allgemeinen Standards und Zulassungsvoraussetzungen erfüllen und erforderlichenfalls Entzug der Lizenzen, wenn dies nicht mehr Fall ist.
  - Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs zwischen den Hochschulen.
  - Gewährleistung des Verbraucherschutzes für die Studierenden
  - Gewährleistung einer objektiven und neutralen Evaluierung der Hochschulen
- 
3. Sofern der Staat finanzielle Subventionen vergibt, haben alle Hochschulen, ob staatlich oder privat, darauf Anspruch. Die Gewährung dieser Subventionen wird an ein transparentes System aber leistungs- und ergebnisbezogener Kriterien gebunden (z. B. Zahl der Studenten, Ergebnisse der Evaluationen). Auf eine Vollfinanzierung der Hochschulen durch den Staat wird verzichtet, um den Hochschulen Anreize zu geben, unternehmerisch zu handeln und effizient zu wirtschaften.

4. Alle Hochschulen erheben Studiengebühren und wählen ihre Studenten aus. Finanziell nicht leistungsfähige Studenten werden durch Stipendien; staatliche Beihilfen oder Steuernachlässe für die Eltern gefördert.
5. Alle lizenzierten Hochschulen stellen sich zur Qualitätssicherung regelmäßig Evaluierungen und nehmen an nationalen und internationalen Rankings teil, die von unabhängigen, neutralen und international besetzte Kommission durchgeführt werden.

Ein solcher Systemwettbewerb hätte nach meiner Einschätzung folgende Effekte:

- Er würde Anreize für eine messbare Sicherung und Verbesserung der Ausbildungsqualität setzen.
- Er würde die Fähigkeit und Geschwindigkeit der Hochschulen zur Innovation ihrer der Bildungsprogramme steigern.
- Er würde die Strukturen und die Organisation der Hochschulen flexibler und kundenorientierter machen.
- Er würde zu einer leistungs- und ergebnisbezogenen Personalpolitik in den Hochschulen führen.
- Er würde die wirtschaftliche Effizienz der Hochschulen steigern.
- Er würde den Hochschulen durch eine stärkere Marktorientierung zusätzliche Mittel für die Erfüllung des allgemeinen Bildungs- und Forschungsauftrags erschließen.

Er dürfte auch eher als das heutige monopolistische System im Einklang mit den internationalen und völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und zur Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte im Bildungswesen stehen, wie sie sich aus Art. 86. EU Vertrag<sup>2</sup> und dem GATS<sup>3</sup> ergeben.

---

<sup>2</sup> Hochschulen sind Unternehmen iSd Art.81 ff EGV, wenn sie eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben. Dies ist immer dann der Fall, wenn die gleiche Tätigkeit auch von Privaten am Markt ausgeübt werden kann. Da dies in Deutschland der Fall ist, dürfte es bereits einen „Bildungsmarkt“ geben, der unter die Wettbewerbsregeln fällt.

<sup>3</sup> General Agreement on Trades in Services BGBl.II 1994, S.1643 ff. Siehe dazu auch Bulmahn, Frankfurter Rundschau 8.7.2002

Ich bin mir bewusst, dass mein Modell eine, wenn auch konkrete, Utopie ist, deren Realisierung viel Mut, Kraft und Zeit erfordert. Ich bin jedoch überzeugt, dass es der richtige Weg ist, um dem deutschen Hochschulsystem wieder die Weltgeltung zu verschaffen, das es in der Vergangenheit gehabt hat.