

Mensch und Organisation 9
herausgegeben von W. H. Staehle

Egon Hartmann

Hochschulmanagement

Informationssysteme für die
Hochschulorganisation



Walter de Gruyter · Berlin · New York 1984

Dipl. Wirtsch.-Ing. Dr. Egon Hartmann
Referent für Wirtschaftlichkeitsfragen beim Hessischen
Kultusministerium

Das Buch enthält 28 Abbildungen und 5 Tabellen

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Hartmann, Egon:

Hochschulmanagement : Informationssysteme für d.
Hochschulorganisation / Egon Hartmann.- Berlin ; New York :
de Gruyter, 1984.

(Mensch und Organisation ; 9)

ISBN 3-11-009944-6

NE: GT

Copyright © 1984 by Walter de Gruyter & Co.,
Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der
Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Foto-
kopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des
Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet,
vervielfältigt oder verbreitet werden.
Druck: Gerike GmbH, Berlin. – Bindearbeiten: Lüderitz & Bauer Buchgewerbe GmbH,
Berlin. Printed in Germany.

Geleitwort des Herausgebers

Drastische Änderungen in den rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen, unter denen die deutschen Hochschulen arbeiten, haben diese zu einer Überprüfung ihres Selbstverständnisses im allgemeinen aufgefordert und sie im besonderen auf externe Anforderungen nach Wirtschaftlichkeit und Planungsfähigkeit reagieren lassen. Hier bietet es sich unmittelbar an, nach Managementmethoden zu suchen, die in anderen Organisationstypen (vor allem Unternehmungen) entwickelt worden sind und sie auf ihre Übertragbarkeit auf Hochschulen zu überprüfen.

Der vorliegende 9. Band der Schriftenreihe 'Mensch und Organisation' beschreitet diesen Weg. Der Verfasser beschreibt die Hochschule als einen besonderen Organisationstyp mit spezifischen Aufgaben, einer spezifischen Umwelt und einer entsprechend ausgestalteten Organisationsstruktur. Das Managementsystem der Hochschule wird dabei in Anlehnung an das Management in Unternehmungen diskutiert. Unter technischen Hilfsmitteln des Managements interessiert den Verfasser vor allem das Management-Informationen-System (MIS). Entsprechend besteht ein Hauptziel der Arbeit darin, MIS im Hinblick auf seine potentielle Leistungsfähigkeit zur Bewältigung der in Hochschulen anfallenden Aufgaben zu diskutieren.

Auf der Basis einer eigenen empirischen Erhebung bei 49 deutschen Hochschulen wird der Ist-Zustand der EDV-Entwicklung in den Hochschulen sowie Arbeit und Ausgestaltung der dort arbeitenden Planungsstäbe beschrieben. Darauf aufbauend liefert der Verfasser eigene Gestaltungsempfehlungen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Hochschulmanagements. Die Diskussion der hier-

bei auftretenden praktischen Probleme zeugt von der breiten Erfahrung des Verfassers auf dem Gebiet der Hochschulorganisation und -planung, was der Arbeit einen hohen Grad an Realitätsnähe verleiht.

Berlin, im Winter 1984 Prof. Dr. Wolfgang H. Staehle

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abbildungsverzeichnis	XII
Tabellenverzeichnis	XIV
Abkürzungsverzeichnis	XV
1. EINLEITUNG	1
1.1 Problemstellung und Zielsetzung	1
1.2 Aufbau der Arbeit	4
2. DIE HOCHSCHULE ALS SPEZIELLER ORGANISATIONSTYP	5
2.1 Die Funktion der Hochschule und ihre Aufgaben	6
2.1.1 Forschung und Lehre	7
2.1.2 Sonstige Aufgaben	11
2.2 Die Hochschule und ihre Umwelt	12
2.2.1 Die Hochschule als offenes System	12
2.2.2 Die Hochschule als Teil des Bildungssystems	17
2.2.3 Die Hochschule als staatliche Institution	24
2.3 Die Grundstruktur der Hochschule	32
2.3.1 Die Hochschule als professionelle Bürokratie	33
2.3.2 Die dezentrale Struktur der Hochschule	39
2.3.3 Die laterale Struktur der Hochschule	42
3. DAS MANAGEMENTSYSTEM DER HOCHSCHULE	46
3.1 Der Managementbegriff und seine Anwendung auf die Hochschule	46
3.2 Die Entscheidungsstruktur der Hochschule	52
3.2.1 Entscheidungsebenen des universitären Managementsystems	52

	Seite
3.2.2 Die formale Kompetenzverteilung	53
3.2.2.1 Verhältnis zwischen Staat und Hochschule	55
3.2.2.2 Verhältnis zwischen Hochschulleitung und zentralen akademischen Gremien	57
3.2.2.3 Verhältnis zwischen zentraler und dezentraler Ebene innerhalb der Hochschule	60
3.2.2.4 Verhältnis zwischen den zentralen Gremien	63
3.2.3 Die Macht- und Einflußstruktur in der Hochschule	64
3.3 Die Entscheidungsfindung in der Hochschule	70
3.3.1 Das politische Modell	70
3.3.2 Das "Mülleimer-Modell"	72
3.4 Personelle Bedingungen im Managementsystem der Hochschule	78
3.5 Die Hochschulleitung als Managementinstanz	83
3.5.1 Die Managementrollen der Hochschulleitung	84
3.5.2 Organisationsformen der Hochschulleitung	91
4. GESTALTUNGSPROBLEMATIK EINES MANAGEMENT-INFORMATION-SYSTEMS (MIS) IM HOCHSCHULBEREICH	94
4.1 Ein MIS als spezielles organisatorisches Teil-Informationssystem	94
4.1.1 Systemgrenzen eines MIS	95
4.1.2 Strukturmerkmale eines MIS	98
4.2 MIS als ein Instrument der Informationsgestaltung	101
4.2.1 Das mechanistische Modell von Galbraith	101
4.2.2 Die Potentiale eines MIS	105

	Seite
4.3 Situativer Bezugsrahmen für die MIS-Gestaltung	112
4.3.1 Situative Bezugsrahmen zur MIS-Gestaltung in der Literatur	114
4.3.1.1 Situative Bezugsrahmen mit analytischem Charakter	114
4.3.1.2 Situative Bezugsrahmen mit direktem Gestaltungsbezug	121
4.3.2 Entwicklung eines eigenen hochschul-spezifischen Bezugsrahmens	126
4.4 Anforderungen an die Gestaltung des Entwicklungsprozesses eines MIS	131
4.5 Anforderungen an die Gestaltung des Nutzungsprozesses eines MIS	143
4.6 Globale Bewertung des hochschulspezifischen MIS-Kontextes	154
5. DIE AUSGANGSSITUATION DER MIS-GESTALTUNG AN HOCHSCHULEN	160
5.1 Beschreibung der empirischen Untersuchung	161
5.2 Die Situation der EDV-Entwicklung an Hochschulen	165
5.2.1 Die EDV-Entwicklung als dynamischer Prozeß	165
5.2.2 Empirische Analyse der EDV-Instanzen in der Hochschule	171
5.2.2.1 Organisatorische Merkmale	172
5.2.2.1.1 Der organisatorische Status und die Eingliederung der EDV-Instanzen	173
5.2.2.1.2 Der hierarchische Rang des EDV-Leiters in der Hochschulverwaltung	177
5.2.2.1.3 Interne Struktur und Personalausstattung der EDV-Instanzen	178

	Seite
5.2.2.1.4 Die Beteiligung von Nutzern und der Hochschulleitung an der EDV-Entwicklung	181
5.2.2.2 Informationstechnologische Grundsatzentscheidungen	184
5.2.2.3 EDV-Anwendungen in der Hochschulverwaltung	188
5.2.2.3.1 Automatisierungsverlauf und Automatisierungsgrad	188
5.2.2.3.2 Informatorische Nutzung der EDV-Systeme	196
5.3 Die Situation der Technostruktur in der Hochschule	199
5.3.1 Bestimmung der Technostruktur der Hochschule	199
5.3.2 Empirische Analyse der Planungsstäbe in den Hochschulen	207
5.3.2.1 Die formale Organisation der Planungsstäbe	210
5.3.2.2 Die interne Struktur der Planungsstäbe	214
5.3.2.3 Das Verhältnis der Planer zu den EDV-Instanzen	219
5.3.2.4 Aufgabenmerkmale der Planer	227
5.3.2.5 Planer als Kommunikationspartner im Managementsystem	232
5.3.2.6 Der Planungsstab als Informationszentrum	236
5.4 Zusammenfassung der Ergebnisse	242
6. EINFÜHRUNGS- UND ANWENDUNGSKONZEPTION FÜR DIE UNIVERSITÄRE MIS-GESTALTUNG	248
6.1 Einführungskonzeption für ein universitäres MIS	248

	Seite
6.2 Allgemeine Grundlagen einer Anwendungs- konzeption für ein universitäres MIS	256
6.3 Zentralisierung/Dezentralisierung als Strukturparameter eines universitäres MIS	260
6.4 Anwendungsbereiche für ein universitäres MIS	271
6.4.1 Kurzfristige Betriebssteuerung der Hochschule	273
6.4.2 Mittel- und langfristige Entwick- lungsplanung der Hochschule	280
6.4.3 Innen- und Außendarstellung der Hochschule	288
6.5 Instrumente eines MIS	291
6.5.1 Basisdatensysteme	292
6.5.2 Studieninformationssysteme	296
6.5.3 Kostenrechnungssysteme (KOR-Systeme)	298
6.5.4 Formale Modelle	305
6.5.5 Kennzahlensysteme	316
7. ORGANISATIONSKONZEPTION	325
7.1 Strukturformen für den Entwicklungs- prozeß eines MIS	327
7.2 Strukturformen für den Nutzungsprozeß eines MIS in der Hochschule	337
8. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK	347
Literaturverzeichnis	350
Sachregister	368

Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abb. 1 Technologie-Kategorien	10
Abb. 2 Umweltsegmente der Hochschule	14
Abb. 3 Schema des überregionalen Bildungssystems in der Bundesrepublik	19
Abb. 4 Allgemeine Strukturform von Organisationen	34
Abb. 5 Strukturtyp der professionellen Bürokratie	36
Abb. 6 Merkmale von Strukturtypen	38
Abb. 7 Entscheidungsebenen der Hochschule	53
Abb. 8 Staatliche Aufgaben und Selbstverwaltungsaufgaben	56
Abb. 9 Kategorien von Autonomie	67
Abb. 10 Kapazitätserhöhungseffekt des Computers	108
Abb. 11 Situativer MIS-Bezugsrahmen nach Ives/Hamilton/Davis	115
Abb. 12 Übersicht situativer Bezugsrahmen zur MIS-Gestaltung	119-120
Abb. 13 Ablaufschema zur Bewertung von Variablen der MIS-Gestaltung	125
Abb. 14 Bezugsrahmen für die MIS-Gestaltung an Hochschulen	128
Abb. 15 Gestaltungsträger eines MIS	132
Abb. 16 Beteiligung verschiedener Gestaltungsträger in den Teilphasen allgemeiner Reorganisationsprojekte	134
Abb. 17 Dialog-Triolog-Konzeption	149
Abb. 18 Phasenschema der EDV-Entwicklung	168
Abb. 19 EDV-Organisation an Hochschulen	173
Abb. 20 Charakteristika von Stabstypen	206
Abb. 21 Personelle Mindestausstattung einer Wissenschaftsdisziplin (lehrbezogen)	276
Abb. 22 Entscheidungsmatrix für eine langfristige Programmpolitik auf der Basis der Portfolio-Analyse	284

	Seite
Abb. 23 Gesamtzusammenhang von MIS-Instrumenten für die Hochschule	291
Abb. 24 Konzeption für ein flexibles Kennzahlensystem	324
Abb. 25 Gestaltungszusammenhang eines hochschulspezifischen Organisationskonzeptes	326
Abb. 26 Vorentscheidungsmodell für ein Entwicklungskonzept	328
Abb. 27 Gestaltungsparameter der Strukturalternativen: Leitung und personelle Zusammensetzung der Steuerungsgruppe	330
Abb. 28 Konzeption für die Gestaltung des Nutzungsprozesses für ein universitäres MIS	339

Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle 1 Einteilung der Größenklassen von Hochschulen	163
Tabelle 2 Verteilung der Hochschulen nach Größenklasse und Leitungsform	164
Tabelle 3 Automatisierungsverlauf und Automatisierungsgrad der wichtigsten EDV-Anwendungen von Hochschulen	191
Tabelle 4 Aufteilung der Hochschulen nach Größenklassen und Leitungsform - speziell Planer - Umfrage	209
Tabelle 5 Zuordnung von Beziehungsformen Planer-EDV zu Organisationsformen des Planungsstabs	221

Abkürzungsverzeichnis

AMJ	Academy of Management Journal
AMR	Academy of Management Review
ASQ	Administrative Science Quarterly
ASR	American Sociological Review
BAK	Bundesassistentenkonferenz
BFuP	Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis
BLK	Bund-Länder-Kommission
BMBW	Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft
BetrVGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheid
DBW	Die Betriebswirtschaft
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DUZ/HD	Deutsche Universitätszeitung/Hochschul-Dienst
GG	Grundgesetz
HBFG	Hochschulbauförderungsgesetz
HBR	Harvard Business Review
HHG	Hessisches Hochschulgesetz
HIS	Hochschul-Informationen-System
HRG	Hochschulrahmengesetz
HSCHG.NS	Niedersächsisches Hochschulgesetz
HUG	Hessisches Universitätsgesetz
IM	Information Management
IMHE	International Journal of Institutional Management in Higher Education
IV	Informationsverarbeitung
JoMS	Journal of Management Studies
KapVO	Kapazitätsverordnung
KMK	Kultusministerkonferenz
KOR	Kostenrechnung
MIS	Management-Informationen-System
MSC	Management Science
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development

ÖVD	Öffentliche Verwaltung und Datenverarbeitung
WiREF	Wirtschaftlicher Ressourceneinsatz und Effizienzkontrolle
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium
WRK	Westdeutsche Rektorenkonferenz
WWW	Wissenschaftsrecht, Wissenschaftsverwaltung, Wissenschaftsförderung
ZfB	Zeitschrift für Betriebswirtschaft
ZfbF	Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung
ZfO	Zeitschrift für Organisation

1. Einleitung

1.1 Problemstellung und Zielsetzung

Die deutsche Hochschule ist in den vergangenen Jahren durch einen Wandel gekennzeichnet, der bis heute noch nicht abgeschlossen ist. Er wird bestimmt von einem weiter anwachsenden Studentenberg und dem dadurch bedingten Primat der Lehre, von restriktiven Budgets, von starker staatlicher Reglementierung und einer zunehmenden Frik-tionierung des Arbeitsmarktes.

Die Hochschule sieht sich heute einem wachsenden Legiti-mationszwang der Gesellschaft gegenüber. Dieser findet seinen Ausdruck etwa in den Fragen, ob die Hochschule die öffentlichen Mittel sinnvoll verwendet und den Willen aufbringt, "aus jeder Mark des Steuerzahlers das Optimum herauszuholen" (Schmidt, 1975, S. 294).

Der früher akzeptierte "Selbstverständnischarakter der Wissenschaftsaufwendungen" hat abgenommen, und die Hoch-schulen haben viel von dem Privileg eingebüßt, "recht-fertigungsunbedürftige kulturelle Selbstverständlichkeiten" zu sein (Theis/Knorr, 1979, S. 170).

Weitergehende Zweifel richten sich auf die Fähigkeit der Hochschule, die Probleme der 80er Jahre, die sich aus veränderlichen gesellschaftlichen Zielen und Bedürfnissen ergeben, ohne intensive Eingriffe von außen bewältigen zu können.

Die Forderung nach mehr Wirtschaftlichkeit in den Hoch-schulen und der Nachweis der eigenen Planungsfähigkeit (vgl. Jochimsen, 1979) stellen neue Herausforderungen dar, denen sich die Hochschule nicht entziehen kann.

Von daher ist es wichtig, die Selbstverwaltung und Leitung von Hochschulen verstärkt unter Managementgesichtspunkten zu betrachten. Zahlreiche Abhandlungen in der Literatur und einige Pilotprojekte weisen auf eine wachsende Beschäftigung mit diesem Problem hin.

In dieser Arbeit werden die Möglichkeiten und Restriktionen untersucht, computergestützte Teilinformationssysteme als eine denkbare Gestaltungsalternative für Hochschulen zu entwickeln und zur Unterstützung des Managements einzusetzen.

Management-Informationssysteme (MIS) sind in erwerbswirtschaftlichen Unternehmen mittlerweile zu einem festen Bestandteil des gesamtorganisatorischen Informationssystems geworden und haben einen beachtlichen Reifegrad erreicht.

Während MIS in anderen Hochschulsystemen, insbesondere in den USA (vgl. Hussain, 1977), eine erhebliche Bedeutung erlangt haben, ist in deutschen Hochschulen die Beschäftigung mit der MIS-Idee über vage Vorstellungen bisher nicht hinausgekommen.

Vier Gründe lassen eine intensivere Beschäftigung mit der Gestaltungsalternativen MIS als notwendig und sinnvoll erscheinen:

- die Neuorientierung des Managements richtet sich in den letzten Jahren sehr stark auf die Frage, inwieweit Erkenntnisse und Methoden der Betriebswirtschaftslehre auf die Hochschule übertragen werden können. Ihre Anwendung ist häufig eine günstige Voraussetzung für den Einsatz formalisierter Informationssysteme.
- Die Formalisierung und Quantifizierung interner und externer Steuerungsprozesse hat in den letzten Jahren er-

heblich zugenommen und bietet damit günstige Ansatzpunkte für eine MIS-Gestaltung.

- Der Aufbau formalisierter Informationssysteme auf der staatlichen Ebene ist durch den Ausbau der amtlichen Hochschulstatistik und die Planung von Landesinformationssystemen intensiviert worden. Er stellt eine Herausforderung für die Hochschulen dar und macht zur Stärkung ihrer autonomen Handlungs- und Planungsfähigkeit eine Reaktion erforderlich.
- Die Dauer einer teilweise mehr als zehnjährigen Entwicklungszeit der Verwaltungsdatenverarbeitung an den Hochschulen fordert die Frage heraus, ob ein Entwicklungsstand erreicht ist, der den Übergang von operationalen Anwendungssystemen zu informationalen Systemkonzeptionen ermöglicht.

Eine erste Zielsetzung dieser Arbeit besteht darin, eine Einschätzung des möglichen Nutzens von MIS-Anwendungen in der Hochschule zu gewinnen.

Dazu ist es erforderlich, die besonderen Bedingungen der Hochschule als einem speziellen Organisationstyp zu analysieren und eine mögliche Relevanz für die MIS-Gestaltung abzuleiten. Die Analyse und die daraus abgeleiteten Bewertungen lösen sich von einer rein technokratischen Betrachtungsweise, indem sie versuchen, dem Spannungsverhältnis zwischen ökonomischen und wissenschaftsbezogenen Zielen an der Hochschule Rechnung zu tragen.

Der Gestaltungsbezug der Arbeit führt zu der Frage, wie die besonderen Anforderungen und Restriktionen, die sich aus dieser Bedingungsanalyse für eine MIS-Gestaltung ergeben, in einer hochschulspezifischen Gestaltungskonzeption berücksichtigt werden können.

Der Bezugsbereich dieser Arbeit wird auf die Universitäten der Bundesrepublik und Westberlins eingeschränkt, um eine möglichst große Homogenität der Untersuchungsprojekte zu erreichen.

1.2 Aufbau der Arbeit

Die Hochschule als Gegenstandsbereich der Analysen und Gestaltungsüberlegungen steht im Mittelpunkt des ersten Teils der Arbeit.

Die Besonderheiten der Hochschule werden am Beispiel ihrer grundlegenden Aufgaben-, Umwelt- und Strukturmerkmale beschrieben. Die anschließende Analyse richtet sich konkret auf das Management-System der Hochschule. Nach einer grundsätzlichen Erörterung der Anwendbarkeit des Managementbegriffs auf die Hochschule werden MIS-relevante Merkmale der Managementstruktur, der Entscheidungsprozesse und der personellen Bedingungen beschrieben.

Im zweiten Teil der Arbeit werden die theoretischen Grundlagen eines MIS dargestellt. Ausgehend von verschiedenen situativen Gestaltungsansätzen wird ein Bezugsrahmen zur Gewinnung von Gestaltungsempfehlungen erarbeitet. Für zwei ausgewählte Teilbereiche der Gestaltung - den Entwicklungs- und den Nutzungsprozeß eines MIS - werden allgemeine Anforderungen formuliert.

Hieran schließt sich eine Bewertung der grundsätzlichen Chancen von MIS-Konzeptionen für die Hochschule an.

Eine detaillierte Analyse auf der Basis einer empirischen Untersuchung in allen Universitäten bildet den Gegenstand des dritten Teils der Arbeit.

Die Darstellung der organisatorischen und personellen Merkmale der EDV- und Planungs-Experten beschreibt die konkrete Ausgangssituation für die MIS-Gestaltung.

Im letzten Teil werden im Rahmen einer Anwendungskonzeption und einer Organisationskonzeption Gestaltungsempfehlungen entwickelt, die auf den vorausgegangenen Analysen aufbauen.

An den Anfang der Anwendungskonzeption wird eine Einführungsstrategie gestellt, aus der sich weitere Vorgaben für die Bestimmung von hochschulspezifischen Anwendungsbereichen und technisch-konzeptionellen MIS-Instrumenten ergeben.

Die Organisationskonzeption beinhaltet Aussagen zu strukturellen Gestaltungsmöglichkeiten der Entwicklungs- und Nutzungsprozesse eines universitären MIS.

2. Die Hochschule als spezieller Organisationstyp

Hochschulen stellen eine besondere Klasse von Organisationen dar (vgl. Perkins, 1973).

Die nachfolgende Beschreibung der Dimensionen, die diesen besonderen Charakter kennzeichnen, bezieht sich konkret auf eine weiter abgrenzbare Untermenge von Hochschulen, nämlich die Universitäten in der Bundesrepublik Deutschland und Westberlin. Die Beschreibung legt ihren Schwerpunkt auf solche Merkmale, die von besonderer Bedeutung für die Einführung computergestützter Informationssysteme in Hochschulen sind und die in einem späteren Abschnitt Gegenstand einer gestaltungsbezogenen Bewertung sein werden.

2.1 Die Funktion der Hochschule und ihre Aufgaben

Die Hochschule ist ihrer primären Zweckbestimmung nach eine Bildungsinstitution, die einen gesellschaftlich begründeten Bildungsauftrag zu erfüllen hat.

Die Tatsache, daß die Hochschule als "non-profit organization" ihre Ziele vorrangig aus der Erfüllung dieses Bildungsauftrags ableitet, bestimmt das Primat der wissenschaftsbezogenen Sachziele über die Formalziele wie z.B. Wirtschaftlichkeit (vgl. Oettle, 1979; Sabathil, 1979).

Die Hochschule nimmt verschiedene Funktionen gegenüber der Gesellschaft wahr (vgl. Gysin, 1973, S. 3 ff.):

- eine kulturelle Funktion: die Hochschule als "knowledge-generating organization" (vgl. Mintzberg, 1979, S. 375) mit der Aufgabe der Erarbeitung und Vermittlung von Wissen.
- eine Verteilungsfunktion: Eröffnung und Verteilung von Berufs- und Lebenschancen, Erhöhung des sozialen Status.
- eine staatspolitische Funktion: Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme, Einübung demokratischer Verhaltensformen (vgl. BAK, 1968, S. 11 f.).

- eine ökonomische Funktion: Bildung als volkswirtschaftlicher Produktionsfaktor, Bildungsökonomie (vgl. Becker/Wagner, 1977).

Ihre Aufgaben sind Gegenstand der staatlichen Bildungs- und Forschungspolitik. Sie sind in den Hochschulgesetzen fixiert und können durch autonome Entscheidungen der Hochschule nicht verändert werden. Damit unterliegt der strategische Handlungsspielraum der Hochschule im Hinblick auf die Veränderbarkeit ihrer Aufgabendomäne einer wesentlichen Einschränkung.

Für die Hochschule als eine "multiple-task organization" (vgl. Rice, 1970) gelten als wichtigste Aufgabenbereiche:

- Forschung
- Lehre und Studium
- Externe Dienstleistungen
- Selbstverwaltung

(vgl. HRG, § 2; Mundhenke/Sneed/Zöllner, 1975, S. 16 f.; Brickwell-Wien, 1977, S. 40 f.).

2.1.1 Forschung und Lehre

Forschung und Lehre können als primäre Aufgaben ("konstitutive Aufgaben", vgl. Damkowski, 1981, S. 64) bezeichnet werden. Ihre herausgehobene Bedeutung ergibt sich sowohl aus ihrem Verfassungsrang¹⁾ als auch aus

1) Die Freiheit der Forschung (vgl. HRG § 3, Abs. 2) und Lehre (vgl. HRG § 3, Abs. 2) sind grundgesetzlich abgesichert (vgl. GG Art. 3).

ihrem dominanten Einfluß auf andere Merkmale der Hochschule wie Organisationsform, Organisationskultur und Rollenverhalten, Managementprozesse und Leistungskriterien.

Nach einer Klassifikation von Organisationen aufgrund von Aktivitäten, in denen sich eine Organisation gegenüber ihrer gesellschaftlichen Umwelt betätigt ("geneotypische Funktionen", vgl. Katz/Kahn, 1966, S. 111 f.) wird die Hochschule üblicherweise dem adaptiven Organisationstyp zugeordnet.

Adaptive Organisationen erzeugen neues Wissen und wenden theoretisches Wissen auf konkrete Probleme an.

Dies hat vor allem Gültigkeit für die Forschungsaufgabe der Hochschule, wenn Forschung als eine "geistige Tätigkeit mit dem Ziel, in methodischer, systematischer und nachprüfbarer Weise neue Erkenntnisse zu gewinnen" (vgl. BVerfGE 35, 113, Zit. nach Sabathil, 1979, S. 225) und als "Problemverarbeitung für die Gesellschaft" (vgl. Damkowski, 1981, S. 64) definiert wird.

Demgegenüber entspricht der Bereich der Lehre eher dem "maintenance"-Organisationstyp, der die Funktion, Wissen an Personen weiterzugeben und sie auf ihre Rollen in der Gesellschaft vorzubereiten, in den Mittelpunkt stellt. Aus der Charakterisierung der Hochschule als adaptiver Organisationstyp wird die Priorität der Forschung deutlich. Letztlich ist eine solche Beurteilung jedoch abhängig von der Interessenlage und den Zielpräferenzen der für den Hochschulbereich relevanten Individuen, Gruppen und Institutionen.

Ein wesentliches Merkmal der wissenschaftlichen Hochschule ist die Verbindung von Forschung und Lehre, wodurch sie sich einerseits von der Schule und andererseits von der reinen Forschungsinstitution abhebt.

Obwohl heute das Postulat der Einheit von Forschung und Lehre teilweise kritisch beurteilt wird, wird zumindest für die Universität (als Abgrenzung zur Fachhochschule) eine integrierte Aufgabenbearbeitung überwiegend für notwendig erachtet (vgl. Damkowski, 1981, S. 67).

Die Forschung benötigt die Lehre als wirksamen Zwang, um ihre Arbeitsergebnisse verständlich zu vermitteln und sie einer kritischen Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die Forschung ist andererseits notwendige Voraussetzung für eine Lehre, die den jeweils aktuellen und inhaltlichen Erkenntnisstand einer Wissenschaftsdisziplin unmittelbar und unverfälscht berücksichtigt. Die wissenschaftliche Fundierung der Lehre betrifft insbesondere die Vermittlung von Fähigkeiten, Probleme zu erkennen und geeignete Problemlösungsstrategien zu entwerfen ("Qualifikationsvermittlung für Problemverarbeitung", Damkowski, 1981, S. 65). Betriebswirtschaftlich gesehen stellt die gemeinsame Wahrnehmung der Forschungs- und Lehraufgaben eine Koppelproduktion dar und unterliegt damit den aus erwerbswirtschaftlichen Unternehmen bekannten Schwierigkeiten der Zuordnung von Aufwand und Ertrag. Von besonderem Interesse für unsere Problemstellung ist die Betrachtung der Aufgaben nach ihrem Definitions- und Unsicherheitsgrad und ihre Zuordnung zu Technologie-Kategorien.

Weick bezeichnet die Aufgaben in Forschung und Lehre allgemein als "diffuse tasks" und spricht von einer "uncertain technology" (vgl. Weick, 1976, S. 1 f.).

Eine differenzierte Betrachtung erlaubt die Anwendung eines Klassifikationsschemas von Technologiekategorien (vgl. Mc Intosh/Daft, 1978, S. 123 ff.).

Es bildet aus den Dimensionen Aufgabenvielfalt ("variety") und Aufgabenwissen ("task knowledge") vier Technologie-Kategorien:

Handwerkliche Technologie	Forschungs- Technologie	unsicher
Programmierbare Technologie	Technisch- professionelle Technologie	Aufgaben- wissen
		sicher

Aufgabenvielfalt

niedrig hoch

Abb. 1: Technologie-Kategorien
(in Anlehnung an Mc Intosh/Daft, 1978, S. 127)

Die Forschungsaufgabe befaßt sich in der Regel mit innovativen, schlecht-definierten Problemen (vgl. Reichmann, 1975, S. 49 f.).

Forschungsprojekte beginnen häufig mit einer ungenauen Problemdefinition, die erst im Laufe des Erkenntnisgewinnungsprozesses konkretisiert oder verändert wird, oder sie arbeiten mit offenen Problemdefinitionen, die als Beschränkungen für die Problemlösung aufgefaßt werden können (vgl. Kirsch, 1971a, S. 148).

Die Lehre dagegen bewegt sich auf der Grundlage eines gesicherten Wissensstandes, der lediglich geordnet, wissenschaftlich und didaktisch fundiert und wirtschaftlich weitergegeben werden soll.

Die Technologie der Lehre ist zwar ebenso wie die der Forschung komplex, aber relativ stabil. Diese Stabilität gründet sich auf die relativ lange Gültigkeitsdauer der Technologieelemente der Lehre: Studienordnungen, Prüfungsordnung, Veranstaltungsformen, Lehrbetriebsorganisation, Lehrverpflichtungen.

Die Anwendbarkeit von Kapazitätsberechnungsformeln auf Problembereiche der Lehre zeigt, daß es sich um eine zumindest teilprogrammierbare Aufgabe handelt. Sie entspricht eher der technisch-professionellen Technologie-Kategorie.

2.1.2 Sonstige Aufgaben

Dienstleistungen für die Umwelt werden erbracht, wenn dazu in der Hochschule ein spezifisches Wissens- und Erfahrungspotential vorhanden ist, z.B. in der Krankenversorgung oder in der Form praxisbezogener Arbeitskontakte mit öffentlichen oder privaten Auftraggebern.

In den Teilbereichen, in denen externe Dienstleistungen einen hohen Aufgabenanteil ausmachen, wie z.B. die Universitätskliniken, sind der betriebliche Charakter und ökonomische Leistungskriterien stark ausgeprägt. Ein Beispiel hierfür ist die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesen für die Universitätskliniken. Wegen dieser Besonderheiten bleiben die Universitätskliniken bei unseren nachfolgenden Betrachtungen und der darauf aufbauenden Informationsgestaltung unberücksichtigt.

Die Aufgaben der Selbstverwaltung dienen der Steuerung der Programmgestaltung in Forschung und Lehre, der Koordination der Verfahrensabläufe, der Gestaltung der Kooperationsformen, sowie der Steuerung der Ressourcen (vgl. Damkowski, 1981, S. 97 f. und S. 189 f.; Brickwell 1977, S. 80 ff.).

Livingstone spricht im Hinblick auf die Einführung eines neuen Studiengangs von ähnlichen Managementproblemen wie bei der Einführung eines neuen Produktes auf dem Markt (vgl. Livingstone, 1974, S. 30).

2.2 Die Hochschule und ihre Umwelt

2.2.1 Die Hochschule als offenes System

Die Umwelt ist ein wichtiger Einflußfaktor auf das Handeln solcher Organisationen, die als offene, sozio-technische Systeme gekennzeichnet werden können.

Pfeffer und Salancik sehen in der Fähigkeit einer Organisation, ihre Umgebung wahrzunehmen und darauf zu reagieren, einen zentralen Faktor, um die Überlebensfähigkeit der Organisation zu sichern (vgl. Pfeffer/Salancik, 1978, S. 11).

Sie betonen, daß organisatorisches Handeln aus zwei grundsätzlichen Komponenten besteht:

- einer externen Komponente, welche die Beschaffung von Ressourcen sowie die Sicherung von Unterstützung durch bestimmte Umweltgruppen in den Vordergrund stellt
- einer internen Komponente, welche die Verwendung der Ressourcen betrifft.

Der Sinn vieler organisationsinterner Aktivitäten kann nur unter der externen Perspektive verstanden werden. Viele Aufgaben, die in einer Organisation wahrgenommen werden, haben ihren Ursprung in der Abhängigkeit der Organisation von der Umgebung ("external justification").

Die Hochschule hat in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts die Entwicklung von einem geschlossenen System ("Elfenbeinturm", "Gelehrtenrepublik", "peaceful enclave") zu einem offenen System durchgemacht (vgl. Livingstone, 1974, S. 97 f.).

Bei der Identifizierung hochschulrelevanter Umweltsegmente stellt sich das Problem der Abgrenzung der Hochschule zur Umwelt. Entsprechend der Fragestellung ergeben sich unterschiedliche Möglichkeiten, die von der Zusammenfassung der Hochschulen eines Bundeslandes zu einem System bis zur Einbeziehung der Kultusbehörden und überregionaler Bildungssituationen gehen (vgl. Langes, 1979, S. 107 ff.).

Wir betrachten bei unseren nachfolgenden Überlegungen die Hochschule, wie sie in den Hochschulgesetzen institutionell definiert ist, als das Bezugssystem, da der Ausgangspunkt unserer Gestaltungsüberlegungen die Eigenständigkeit und die Handlungsverantwortung der individuellen Hochschule und ihres Managements ist.

Die Komplexität der Hochschul-Umgebung zeigt das folgende Schaubild. Auf die Darstellung der Interdependenzen zwischen den einzelnen Umweltsegmenten und ihrer Überschneidungen soll hier verzichtet werden.

Eine informationsrelevante Umweltanalyse muß sich auf die Merkmale der Umweltunsicherheit, der Umweltkomplexität und auf die Bindungsintensität zwischen Hochschule und Umweltsegment beziehen.

Die Unsicherheit der Umwelt kann aufgrund dreier Kriterien beurteilt werden (vgl. Staehle, 1980, S. 498):

- Bestimmtheit und Verlässlichkeit der Informationen (Umweltstabilität)
- Häufigkeit der Informationsänderung (Umweltveränderung)
- Dauer der Feedback-Zyklen zwischen Organisation und Umwelt.

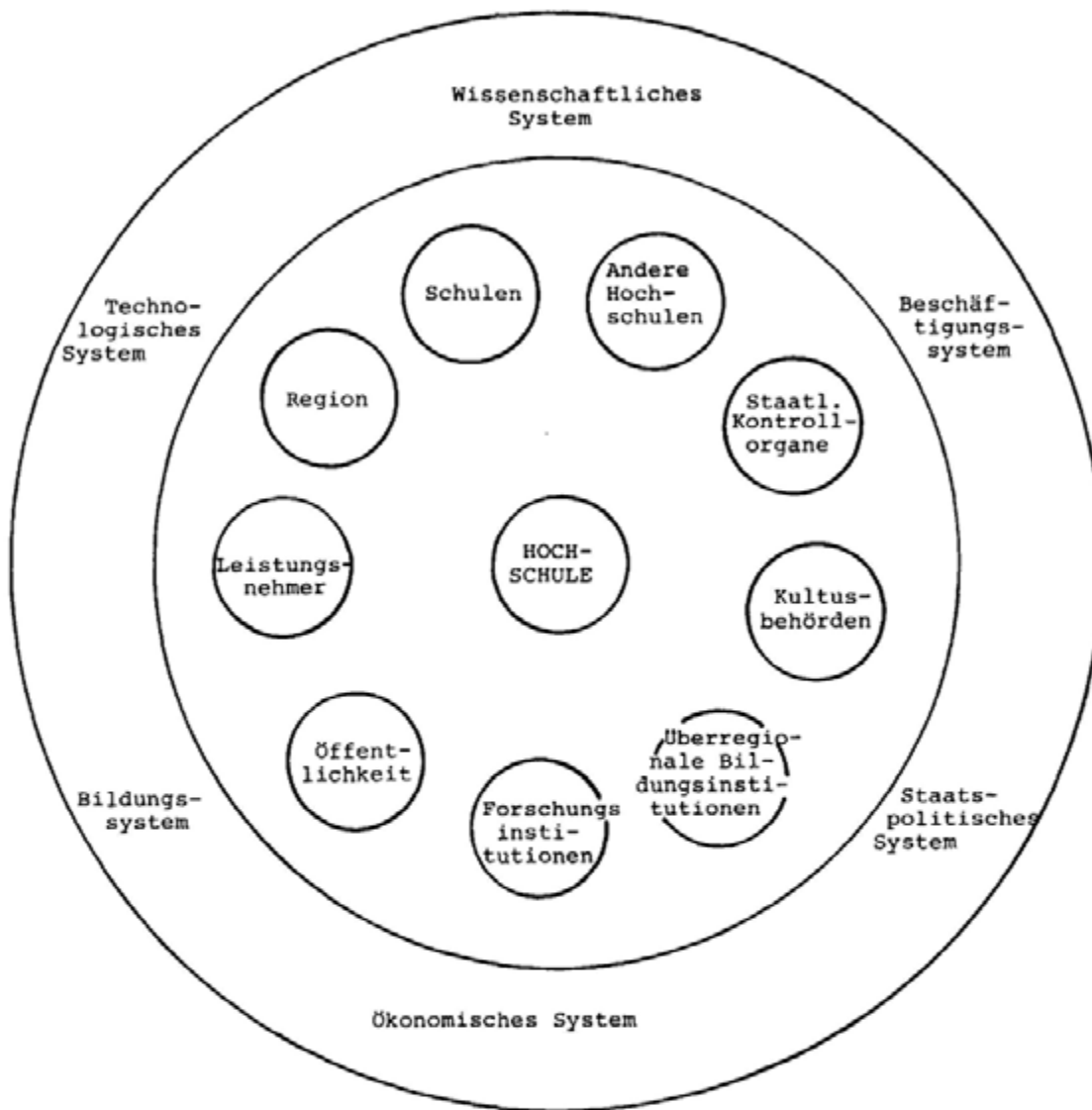


Abb. 2: Umweltsegmente der Hochschule

Ungewisse Umweltbedingungen beeinträchtigen die Möglichkeit der Planung und Programmierung und erhöhen die Zahl der zu verarbeitenden Einzelfallregelungen (vgl. Kubicek, 1975, S. 70 ff.). Die Umweltkomplexität bezeichnet die Vielzahl und Unterschiedlichkeit der Umweltsegmente.

Die Umweltunsicherheit und teilweise auch die Umweltkomplexität stellen subjektive Phänomene dar, die von der Wahrnehmungsfähigkeit der Organisation und ihrer informativischen Grenzeinheiten ("boundary units" vgl. Aldrich/Herker, 1977, S. 217 ff.) bestimmt werden (vgl. Duncan, 1972, S. 313 ff.).

Die Bereitschaft oder Verpflichtung einer Organisation, "Demands" (externe Ansprüche gegenüber der Organisation, vgl. Fürst, 1975, S. 127 f.) aufzugreifen und sich mit der Umwelt auseinanderzusetzen, hängt von der Bindungsintensität und dem Abhängigkeitsverhältnis ab. Dabei können wir unterscheiden, ob

- die Kopplung zwischen Umweltsegment und Organisation fest oder lose ist
- das betrachtete Umweltsegment feindlich ("hostile") oder freundlich ("supportive") eingestellt ist.

(vgl. Weick, 1976; Pfeffer/Salancik, 1978, S. 39 ff.).

Je fester eine Bindung zwischen Umweltsegmenten und einer Organisation ist, umso etablierter werden die Informationsaustauschprozesse zwischen beiden Bereichen sein. Die Unsicherheit oder Stabilität des Umweltsegmentes bestimmt die Informationsanforderungen, welche die Organisation zu bewältigen hat. Änderungen in den Umweltsegmenten wirken sich unmittelbar und direkt auf die Organisation aus und erfordern eine Reaktion von ihr.

Lose und gekoppelte Systeme unterliegen weniger stark dem Zwang, auf Umweltereignisse zu reagieren, da sie davon meist nicht unmittelbar betroffen sind. Die Organisation hat einen größeren Entscheidungsspielraum in der Frage, ob "Demands" aus der Umwelt von ihr aufgegriffen werden sollen, während bei einer festen Bindung die Or-

ganisation sich der Herausforderungen nur schwer entziehen kann. Die Informationsbeschaffungsstrategien haben eher den Charakter des opportunistischen "viewing" als des problembezogenen "search" und sind damit weniger stark vorherbestimmbar und formalisierbar (vgl. Aquilar, 1967, S. 19 f.; Roth, 1976, S. 53 f.).

Steht ein Umwelt-Segment der Organisation feindlich gegenüber, so muß die Organisation zu seiner "Handhabung" eine höhere Energie aufbringen als bei einer freundlich gestimmten Umwelt.

Diese höhere Energie bedeutet eine Bindung von Informationsverarbeitungs-Kapazität. Dieser Zustand verschärft sich, wenn ein "feindliches" Umweltsegment auch über Kontrollbefugnisse verfügt, sei es zur Bestimmung der Leistungsziele oder als Ressourcengeber. Meist ist ein solches Verhältnis mit dem Abbau von organisatorischem Überschuß verbunden, was die Organisation zwingt, die interne Aufklärung zu verstärken. Sie dient dazu, einerseits noch Überschuß besitzende Teilbereiche zu identifizieren und andererseits die Leistungs- und Verwaltungsprozesse auf Rationalisierungsmöglichkeiten zu durchleuchten, mit anderen Worten, in verstärktem Umfang Kontrollsysteme zu etablieren.

In den nachfolgenden Ausführungen beschränken wir uns auf die Beziehungen der Hochschule zu den Einrichtungen des Bildungssystems und zu den Kultusbehörden, da in diesen Bereichen die Interdependenzen der Hochschule mit anderen Umweltsegmenten wie Schule, Region, Leistungsabnehmer und außeruniversitären Forschungseinrichtungen weitgehend ihren Niederschlag finden.

2.2.2 Die Hochschule als Teil des Bildungssystems

Veränderungen in den gesellschaftlichen Problemstellungen und den bildungspolitischen Prioritätensetzung haben im Laufe der letzten 20 Jahre zur Entstehung eines komplexen Bildungssystems geführt.

Das Bildungssystem beschreiben wir als die Gesamtheit regionaler und überregionaler Bildungsinstitutionen oder Koordinationseinrichtungen sowie gesetzlicher Regelungen und Pläne zur Steuerung der verschiedenen Prozesse. Wir beschränken uns in diesem Abschnitt auf die überregionalen Systemelemente, da die regionalen im Zusammenhang der Umweltbeziehungen Staat-Hochschule im anschließenden Abschnitt behandelt werden.

Die Elemente des Bildungssystems erfüllen im Rahmen der Komplexitätsreduktion folgende Aufgaben:

- Erarbeitung von Wissen über Problembereiche im Bildungswesen, z.B. die Erarbeitung von langfristigen Studienanfängerprognosen, oder die Analyse des Arbeitsmarktes im Hinblick auf Qualität und Quantität des zukünftigen Bedarfs
- Schaffung der notwendigen rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen für die Realisierung einer koordinierten Globalsteuerung, z.B. durch den Staatsvertrag zur Kapazitätsberechnung oder das Bund-Länder-Abkommen zur Hochschulfinanzierung
- Entwicklung von Gesamtkonzeptionen zur Globalsteuerung von Forschung und Ausbildung auf der Grundlage des erarbeiteten Wissens, z.B. die Aufstellung von Forschungsförderungsprogrammen, Vorschläge zur Neustrukturierung des Studienangebotes

- Koordination von Entscheidungen, welche sich direkt auf die einzelne Hochschule auswirken, z.B. Erstellen einer Rahmenplanung für den Ausbau der einzelnen Hochschulen.

Diese Aufgaben sind ihrem Charakter nach Planungs- und Koordinationsaufgaben, welche der Komplexitätsreduktion der globalen Aufgabensituation und der Gewinnung von konkreten Vorgaben für die Aufgabenbewältigung in den Kultusbehörden und den einzelnen Universitäten dienen sollen.

Abbildung 3 zeigt die wichtigsten Elemente des Bildungssystems, von denen einige kurz beschrieben werden (vgl. Hoffer, 1974, S. 21 ff.; Bund-Länder-Kommission, 1979):

Die Bund-Länder-Kommission (BLK) für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1970 gegründet, 1975 erweiterte Aufgaben im Bereich der Forschungsförderung) ist gedacht als ein ständiges Gesprächsforum für Bund und Länder gemeinsam berührende Fragen des Bildungswesens und der Forschungsförderung. Es ist ein Koordinationsgremium, dessen Beschlüsse den Regierungschefs vorgelegt werden müssen, für sie aber unverbindlich sind.

Die BLK bereitet den langfristigen Bildungsgesamtplan, mittelfristige Stufenpläne und Programme zur Durchführung vordringlicher Aufgaben vor und ermittelt den dafür erforderlichen Finanzbedarf. Außerdem wirkt sie mit bei der Gestaltung und Förderung von Modellversuchen und koordiniert die forschungspolitischen Planungen der Länder.

Der Planungsausschuß für den Hochschulausbau (1969 aufgrund des Hochschulbauförderungsgesetzes gegründet) ist

Abkommen, Gesetze	Pläne, Empfehlungen	Entschei- dungsgremien	Gremien mit vorl. Ent- scheidungs- recht	Beratungs- gremien
Bund- Länder-Ab- kommen 1970	Haushaltsplan u. mehrjährige Finanzplanung des Bundes	Bundestag Bundesrat	Bundes- regierung	Bund/Länder- Kommission f. Bildungsplanung
Hochschul- rahmengesetz	Bildungs- gesamtplan		Planungskom- mission von Bund und Ländern	
Hochschulbau- förderungsge- setz (HBFG)	gemeinsamer Rahmenplan			
Kapazitätsver- ordnung	Empfehlungen des Wissen- schaftsrats			Wissenschafts- rat
Abkommen zur Förderung der Sonderfor- schungsbereiche				DFG- Kommission
	Beschlüsse vom KMK und WRK		Kultusminister- konferenz (KMK)	Westdeutsche Rektorenkon- ferenz (WRK)
Landeshoch- schulgesetze	Haushaltsplan u. mehrjährige Finanzplanung des Landes	Länderparla- mente	Länderre- gierungen	Landesrektoren/ präsidentenkon- ferenz bzw. Lan- deshochschulver- band
	Landesent- wicklungs- planung			
	Hochschulge- samtplan			

Abb. 3: Schema des überregionalen Bildungssystems in der Bundesrepublik

ein Gremium mit vorläufigem Entscheidungsrecht, dessen Beschlüsse noch der Zustimmung der Parlamente bedürfen. Er besteht ebenso wie die Bund-Länder-Kommission aus Vertretern der Bundes- und der Länderregierungen. Er stellt auf der Grundlage der Bedarfsanmeldungen der Länder und der Empfehlungen des Wissenschaftsrats einen Rahmenplan auf, aus dem die einzelnen Bauvorhaben und der erforderliche Finanzbedarf hervorgehen.

Der Wissenschaftsrat (1957 gegründet) ist ein aus Wissenschaftlern und anerkannten Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens bestehendes Beratungsgremium, das die beiden erstgenannten Gremien unterstützt. Er entwickelt im Rahmen von Arbeitsprogrammen Empfehlungen zur inhaltlichen und strukturellen Entwicklung der Hochschulen, der Wissenschaft und Forschung.

Die Westdeutsche Rektorenkonferenz (WRK) ist eine Arbeits- und Diskussionsplattform der Hochschulleiter, die in verschiedenen Arbeitsgruppen konkrete Probleme der Hochschulen behandeln, Stellungnahmen abgeben und unverbindliche Empfehlungen erarbeiten. Sie versteht sich als Gegengewicht und einheitliches Sprachrohr der Hochschulen gegenüber den staatlichen Planungsträgern.

In dem Maße, wie die Aufgabenstellungen der Hochschule komplexer und politikrelevanter wurden und die Notwendigkeit ihrer gemeinsamen Wahrnehmung durch Bund, Länder und Hochschulen erkannt wurde, ist auch die Komplexität des Bildungssystems gestiegen. Die zeitliche Entwicklung der Hochschule läßt sich anhand verschiedener Phasen der Hochschulplanung darstellen, welche den Einfluß der Umweltbedingungen auf die interne Strukturen und Prozesse der Hochschule dokumentieren (vgl. Hoffer/Rose, 1973, S. 59 f.; Block, 1982, S. 202 ff.).

Wir unterscheiden in Anlehnung an eine Phaseneinteilung von Sibley (vgl. Sibley, 1977, S. 88 ff.) folgende Phasen der Hochschulplanung in der Bundesrepublik Deutschland:

- die Phase des Empirizismus
- die Phase des Rationalismus
- die Phase des Pragmatismus

Die empirizistische Phase, die sich bis Anfang der 60er Jahre erstreckt, ist gekennzeichnet durch eine staatliche Politik des "Laissez-faire" gegenüber dem Hochschulbereich. Eine Planung gibt es nur in bescheidenen Ansätzen, ansonsten herrschen Konventionen und Traditionswissen. Ein Planungsbedarf ist kaum vorhanden, da die Umweltstabilität sehr hoch ist. Dem entsprechen die stabilen inneren Bedingungen der Hochschule, die auf den Prinzipien der kollegialen Autorität und der Seniorität beruhen.

Obwohl der Ordinarienuniversität ein systematisch aufgebautes Informationsinstrumentarium fehlte, wurde es nicht vermißt. Der Verwaltung kam nur eine geringe Bedeutung zu.

Die vom Wissenschaftsrat 1960 vorgelegten "Empfehlungen zum Ausbau der wissenschaftlichen Einrichtungen" bilden den Ausgangspunkt der Phase des Rationalismus. In einer ersten überregionalen Planungsgrundlage werden in detaillierter Weise für jede Hochschule und Fakultät die erforderlichen baulichen Investitionen und personellen Verstärkungen dargelegt. Aber erst die "Empfehlungen zum Ausbau der wissenschaftlichen Hochschulen bis 1970" aus dem Jahre 1967 führt zu einer grundlegend neuen expansiven Hochschulpolitik auf der Grundlage eines kooperativen Förderalismus (vgl. Block, 1982, S. 204).

Diese Phase stand unter dem Zeichen des "demographischen Schocks", des überproportionalen Anwachsens der Studen-
tenzahlen. Diese Entwicklung wurde verstärkt durch eine
neue Bildungspolitik, die von allen relevanten gesell-
schaftlichen Gruppen mitgetragen wurde und deren Haupt-
ziel in der Schaffung von gleichen Bildungschancen für
alle bestand. Gesamtgesellschaftlich und politisch genoß
die Bildungspolitik eine hohe Priorität.

Damit verbunden war ein wohlwollendes staatliches Enga-
gement, das seinen Ausdruck in einer hohen Investitions-
tätigkeit der Hochschulen fand. Als Gegenleistung ver-
langte der Staat die Gewährleistung von "social returns".
Staatliche Tätigkeit bezog sich vor allem auf die Koor-
dination des Hochschulausbaus und auf die Schaffung ge-
setzlicher Grundlagen zur besseren Bewältigung der neu-
artigen Probleme im Bildungsbereich.

In diese Zeit fallen die Einführungen der überregionalen
Rahmenplanung und die Verabschiedung des Hochschulbauför-
derungsgesetzes (HBFG), die Erarbeitung eines Bildungs-
gesamtplanes auf der Basis von Studienanfängerprognosen
und die Verabschiedung des Hochschulstatistikgesetzes.
Letzteres war eine Reaktion auf das wahrgenommene Infor-
mationsdefizit über den Hochschulbereich. Das Hochschul-
statistikgesetz hat die entscheidenden Anstöße gegeben
für die Automatisierung der Verwaltungsprozesse und ei-
niger Informationsfunktionen, da die Datenlieferver-
pflichtungen die Hochschulen erheblich belasteten.

Im Zuge der Spezialisierung und Differenzierung wurden
neue Verwaltungseinheiten geschaffen, die sich der neu-
en Aufgabenbereiche annahmen (Planungsstab, Forschungs-
referenten, Pressestelle, hochschuldidaktische Zentren).

Gleichzeitig ist eine Formalisierung der Planungsprozes-
se festzustellen: Verfahrensvorschläge und Entwürfe von

Hochschulentwicklungsplänen wurden ausgearbeitet und quantitative Modelle zur Kapazitäts- und Bedarfsbestimmung werden entwickelt.

Schließlich schufen neue Hochschulgesetze die strukturellen Bedingungen, welche die Anpassung der "Binnenkomplexität" und damit der Informationsverarbeitungskapazität des Systems Hochschule an eine dynamisch und komplex gewordene Umwelt bewirken sollten (vgl. Raehlmann/Schienstock, 1977, S. 234).

Insbesondere wurde die Leitungsfunktion der Hochschule im Sinne des Managementbegriffs (vgl. Kapitel 3) neugestaltet.

Während in der rationalistischen Phase eine relativ großzügige Finanzpolitik die Hochschulentwicklung vorantrieb, sind die Hochschulen in der pragmatischen Phase mit reduzierten Wachstumsraten der Bildungsbudgets konfrontiert, die zu einem permanenten Abbau von Überschüssen in den Hochschulen führen und aus einer freundlichen eine zunehmend feindliche Umwelt machen.

Diese Phase, die Mitte der 70er Jahre beginnt, ist gekennzeichnet durch eine "kurzfristige Mängelverwaltung", welche formale Planungsansätze und die Bemühungen um explizite Zielformulierungen ablöst.

Ein weitgehend passives Verhalten der Hochschulen gegenüber den restriktiven Umweltbedingungen verstärkt die reglementierenden Einflußnahmen des Staates.

Bezeichnend für eine Verlagerung der Planung aus den Hochschulen zu den Kultusbehörden hin ist der starke personelle Ausbau der Planungsabteilungen in den Kultusministerien bei gleichzeitigem Abbau der Planungsstäbe in den Hochschulen.

Die Phase des Pragmatismus ist geprägt durch die gesellschaftliche Forderung einer stärkeren Rechnungslegung

der Hochschulen über die Verwendung der Ressourcen und die erzielten Leistungsergebnisse. Die Diskussion um eine "Ökonomisierung der Hochschulen" führt zu Modellversuchen im Bereich einer universitären Kostenrechnung und der leistungsbezogenen Kostenfinanzierung.

Verschärft wird die Situation durch die weiter ansteigenden Studentenzahlen bei real schrumpfenden Hochschulhaushalten ("Überlastproblemen").

Die Hochschulen befinden sich derzeit noch in dieser Phase, die nach den Prognosen vieler Bildungspolitiker und -manager die gesamten 80er Jahre bestimmen wird (vgl. In't Veld, 1981; Jochimsen, 1979; Balderston, 1979).

2.2.3 Die Hochschule als staatliche Institution

Die Hochschule unterliegt als eine Bildungsinstitution, deren Zweck und die daraus abgeleiteten Zielformulierungen im Kern politisch determiniert sind, einer öffentlichen Trägerschaft.

Länder und Bund sind die wichtigsten finanziellen Träger der Hochschule. Das Hochschulbudget ist ein Teil des Landeshaushalts und das Ausmaß der finanziellen Unterstützung wird bestimmt durch die politischen Entscheidungen der Länderparlamente. In überzogener Weise sprechen einige Autoren von einer Gleichsetzung der Bildungspolitik mit der Finanzpolitik des Landes, was zumindest in der gegenwärtigen Zeit restriktiver Staatshaushalte eine gewisse Berechtigung hat (vgl. Flämig, 1981, S. 112).

Der Charakter der Hochschule als "staatliche Anstalt" (Zeh, 1973, S. 15 f.) zeigt sich in der Gültigkeit des