

Hochschulreform in den Niederlanden in den achtziger und neunziger Jahren und ihre Implementierung

Am Beispiel der wirtschaftswissenschaften Fakultät der
Rijksuniversiteit Limburg

Peter de Gijzel, Thomas Ziesemer

1. Einführung

Die in den achtziger Jahren in den Niederlanden durchgeführte Hochschulreform wird in der bundesrepublikanischen hochschulpolitischen Diskussion immer wieder als Beispiel für eine effizienzorientierte Hochschulpolitik genannt.

Ausgehend von der Einschätzung, daß das Forschungsniveau im internationalen Vergleich zu niedrig ist, der Wirtschaft zu wenig promovierte Wissenschaftler angeboten werden und die Studenten zu lange studieren, hat die Hochschulpolitik in den Niederlanden in den achtziger und neunziger Jahren Anreizstrukturen geschaffen, die zu einer größeren Effizienz in Forschung und Lehre führen sollen. Wichtigste Kennzeichen dieser Hochschulpolitik sind eine verstärkt outputabhängige Finanzierung von Forschung und Lehre, mehr Autonomie der Hochschulen und Fakultäten, Stimulierung von Skalenerträgen in der Forschung durch Einrichtung von Forschungsschwerpunkten und Forschungsschulen, systematische Qualitätsbeurteilung von Forschung und Lehre, Einführung neuer Lehrmethoden und eine Reform der Personalstruktur.

Ziel dieses Beitrages ist es, die wichtigsten Reformen der niederländischen Hochschulen in den achtziger und neunziger Jahren kurz dar-

zustellen und ihre Implementierung am Beispiel der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Rijksuniversiteit Limburg zu konkretisieren. Hierbei sollen auf der Mikroebene die Probleme einer Fakultät deutlich gemacht werden, die einer effizienzorientierten Hochschulpolitik innerhalb staatlich festgelegter Rahmenbedingungen Gestalt zu geben versucht.

Die Gliederung dieses Beitrages ist wie folgt. Im zweiten Abschnitt wird in der gebotenen Kürze auf einige allgemeine Kennzeichen der niederländischen Wissenschaftspolitik und der Hochschulreform in den achtziger und zu Beginn der neunziger Jahren eingegangen. Diese Beschreibung bildet den Hintergrund, vor dem die Implementierung der niederländischen Hochschulreform am Beispiel der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät nachvollzogen werden kann. Diese Implementierung wird im darauffolgenden Abschnitt (3.) beschrieben und einige Probleme der Hochschulreform auf der Mikroebene einer Fakultät diskutiert. Der Beitrag schließt mit einigen Schlußfolgerungen, die aus der Implementierung der niederländischen Hochschulreform im Hinblick auf eine effizienzorientierte Hochschulpolitik gezogen werden.

2. Merkmale der niederländischen Hochschulpolitik in den achtziger und neunziger Jahren

Wichtige Merkmale der niederländischen Hochschulpolitik sind das Streben nach einer marktorientierten Hochschulausbildung, die Förderung gesellschaftlich relevanter Forschung, das Streben nach einer Effizienzerhöhung in Forschung und Lehre (vgl. für einen Überblick Hazeu 1989) sowie eine Erhöhung der Autonomie der Hochschulen. Diese Politik war bis Mitte der achtziger Jahre verbunden mit drastischen Einsparungen im Hochschulbereich, die sogar zur Aufhebung ganzer Fakultäten führten.

Marktorientierung der Lehre und die Förderung gesellschaftlich relevanter Forschung widerspiegeln eine Umkehr im hochschulpolitischen Denken der sechziger und siebziger Jahre. Die sechziger Jahre waren in den Niederlanden, wie in Deutschland auch, durch eine starke Wissenschaftsgläubigkeit gekennzeichnet. Es dominierte der Glauben an einen wissenschaftlich steuerbaren technischen und gesellschaftlichen Fortschritt, dessen Tempo durch die Förderung und Intensivie-

rung von Forschungsbemühungen nach Belieben zum Wohle der Gesellschaft beeinflusst werden konnte.

Eine Neuorientierung im wissenschaftspolitischen Denken findet zu Beginn der siebziger Jahre statt, wo der Zweifel über die wohlfahrtserhöhenden Effekte des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts zunimmt. In der öffentlichen Diskussion werden in der Zeit immer öfter die Nachteile der technologischen Entwicklung betont: Umweltzerstörung, Rüstungswettlauf, Erschöpfung natürlicher Ressourcen. Die Wissenschaft wird mit der Frage nach der gesellschaftlichen Relevanz ihrer Forschungsbemühungen und Resultate konfrontiert, was dazu führt, daß die Förderung von Forschungsvorhaben mehr und mehr an den Nachweis dieses Relevanzkriteriums gekoppelt wird. Beeinflusst durch die Wirtschaftskrise in den siebziger Jahre und den damit verbundenen Anstieg der Arbeitslosigkeit sowie der Haushaltsdefizite werden in dieser Zeit auch kritische Fragen laut nach der Marktgerechtigkeit der Hochschulausbildung und der Effizienz von Forschung und Lehre.

Die wissenschaftspolitische Diskussion in den siebziger Jahren hat in den achtziger und zu Beginn der neunziger Jahre zu Reformmaßnahmen geführt, die zu Studienreformen, einer Reform der Personalstruktur im wissenschaftlichen Bereich, einer größeren Autonomie der Hochschulen bei der Gestaltung der Ausbildungsprogramme und Personaleinstellungen sowie zu einer geänderten Finanzierung der wissenschaftlichen Hochschulen geführt haben.

2.1 Personalreform

Kennzeichen der Personalreform im wissenschaftlichen Bereich ist die Abschaffung der Regelbeförderung und die Einführung eines neuen Rangsystems, das drei Ränge unterscheidet: Hoogleraar (Full professor), Universitair Hoofddocent (Associate Professor) sowie Universitair Docent (Assistant Professor). Diese Ränge sollten nur nach öffentlicher Ausschreibung besetzt werden können, womit hausinterne Berufungen, die in den Niederlanden bis dahin vielfach die Regel waren, zumindest erschwert werden sollten. Mit der Einführung des neuen Rangsystems ging ein geändertes Besoldungssystem einher. Hierdurch sollten zwei Ziele gleichzeitig erreicht werden: eine Erhöhung der Konkurrenz bei der Besetzung von Hochschullehrerstellen durch auswärtige Berufungen von vor allem Full und Associate Professoren sowie Kosteneinsparungen beim wissenschaftlichen Personal.

2.2 Studienreformen in den achtziger Jahren und mehr Autonomie der Bildungseinrichtungen

Die Studienreform Anfang der achtziger Jahre führte an den Hochschulen zu einer Zwei-Phasenausbildung.

Die erste Phase mit einer Regelstudienzeit von vier Jahren zu je 42 Studienwochen schließt mit dem Erwerb eines Diplomgrades ab. Die wissenschaftlichen Hochschulen wurden verpflichtet, ihre Curricula und Prüfungsordnungen so zu ändern, daß ein durchschnittlicher Student bei einer Wochenstudienzeit von 40 Stunden sein Studium innerhalb von vier Jahren abschließen kann.

Für die zweite Phase sollten Ausbildungsprogramme für Assistenten in der Ausbildung (Assistent In Opleiding: AIO) und Forscher in der Ausbildung (Onderzoeker in Opleiding: OIO) entwickelt werden,¹ die nach vier Jahren mit dem Doktorgrad abgeschlossen werden.

Mitte der achtziger Jahre macht der Minister für Unterricht und Wissenschaften sein Vorhaben bekannt, den Hochschulen mehr Autonomie bei der Einrichtung von Studiengängen sowie bei der Einstellung von wissenschaftlichem Personal zuzugestehen und eine Qualitätskontrolle im Hinblick auf die Lehre einzuführen. Die Ziele der (zweiten) Reform des höheren Unterrichts² (und der Forschung) wurden in dem Dokument »Höherer Unterricht: Autonomie und Qualität« (Hoger Onderwijs: Autonomie en Kwaliteit: HOAK³) formuliert: eine stärkere Differenzierung des höheren Unterrichts, eine größere Marktnähe und Flexibilität der höheren Ausbildung, die Schaffung eines adäquaten Systems der Qualitätskontrolle sowie eine größere Zurückhaltung des Staates bei der Lenkung der Hochschulen (vgl. Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen 1985).

Die Rolle des Staates sollte sich neben der Finanzierung der Hochschulen in Zukunft darauf beschränken, die Einhaltung von allgemei-

¹ Der Unterschied zwischen AIO und OIO besteht in der Lehre: der AIO ist in der Lehre tätig, der OIO dagegen nicht. Beide können in der Regel neben dem Schreiben einer Dissertation noch ein postgraduiertes Studium absolvieren.

² Mit dem höheren Unterricht ist nicht nur die Lehre an den Universitäten, sondern auch an den Fachhochschulen, an der Fernuniversität sowie an den höheren berufsbildenden Schulen gemeint.

³ Das HOAK-Programm beschränkt sich nicht nur auf die Lehre, sondern hat auch Konsequenzen für die Forschungsorganisation und die Selbstverwaltung der Schulen.

nen Vorschriften zu überwachen, die die Ausbildung in neun Unterrichtssektoren regeln. Unter Berücksichtigung dieser Vorschriften sollten die wissenschaftlichen Bildungseinrichtungen die Freiheit besitzen, selbst zu bestimmen, welche Ausbildungsgänge sie anzubieten gedenken. Die eingeräumten Freiheiten bei der Entwicklung von Studiengängen werden durch die Festlegung beschränkt, daß diese Studiengänge zu dem Ausbildungssektor passen müssen, für den sie entwickelt werden und daß sie qualitativ angemessen sind. Genügen Bildungseinrichtungen diesen Restriktionen nicht, kann der Minister die Zuweisung der Mittel einschränken und im Extremfalle sogar stoppen.

Um die Qualität der Lehre zu kontrollieren, werden Beurteilungskommissionen (*visitatiecommissies*) eingesetzt, die sich aus unabhängigen Gutachtern zusammensetzen. Mit der Einsetzung dieser Kommissionen wird die »Inspektion für den höheren Unterricht« (*Inspectie voor het hoger onderwijs*) beauftragt, die auch die Aufgabe erhält, die Aufgaben dieser Kommissionen zu definieren, das methodische Vorgehen und die Arbeitsweise festzulegen, sowie den Abschlußbericht zu prüfen und an den Minister für Unterricht und Wissenschaften vorzulegen. Die Abschlußberichte der Beurteilungskommissionen sind öffentlich. Bei einer negativen Beurteilung erhält die Bildungseinrichtung zunächst einmal die Gelegenheit, die Qualität des Unterrichts zu verbessern. Wenn das nicht gelingt, kann der Minister anmahnen und ankündigen, die Finanzierung zu beenden, wenn nicht innerhalb einer bestimmten Frist die Mängel beseitigt werden. Der Minister kann ferner kontrollieren, inwiefern die getroffenen Maßnahmen den gewünschten Erfolg haben.

2.3 Änderung der Hochschulfinanzierung

Mit dem Übergang zu einer neuen Finanzierungssystematik in 1983 sollten drei gravierende Mängel des bis dahin geltenden Finanzierungssystems ITT (*Intentionele Taakstelling en Toewijzing*) behoben werden (vgl. Groot 1994a, 1994b). Diese bestanden erstens darin, daß die Hochschulen unter ITT die Neigung entwickelten, ihre Unterrichtslast zu maximieren, indem sie die Verweildauer der Studenten verlängerten. Zweitens hatte ITT den Nachteil, daß nicht der Forschungsoutput bewertet wurde, so daß die Hochschulen keinen Anreiz hatten, ihren Forschungsoutput zu erhöhen. Drittens berücksichtigte ITT nicht die Kostenstruktur der Hochschulen.

Die Einführung einer neuen Finanzierungssystematik betraf in erster Linie den sogenannten ersten Geldstrom. Hiermit sind die regulären Mittel gemeint, die die Hochschulen vom Minister für Unterricht und Wissenschaft erhalten, um ihre Kernaufgaben (Lehre, Forschung und gesellschaftliche Dienstleistungen) zu finanzieren.⁴ Das Ministerium gebraucht bei der Mittelzuweisung eine Reihe von Zuweisungsmodellen, von denen hier in erster Linie das »Ort-Geld-Modell (Plaatzen-Geld-Model: PGM)« relevant ist, das 1983 eingeführt wurde.⁵

Das PGM wird gebraucht bei der Zuweisung von Personalmitteln. Bei der Mittelzuweisung werden vier Zuweiskategorien unterschieden: der sogenannte A1, A2, A3 und der B-Teil. Der A3-Teil ist bestimmt für die Finanzierung gesellschaftlicher Dienstleistungen. A2-Gelder sollen die Hochschulen in die Lage versetzen, eine selbständige Forschungspolitik zu betreiben. Der A1-Teil ist reserviert für die Finanzierung der Lehre und der mit ihr verbundenen Forschung. Der A1-Teil wird nach der Anzahl der Studenten über die Hochschulen verteilt, wobei für unterschiedliche Wissenschaftsdisziplinen, wie z.B. Medizin, Ingenieurwissenschaften, Naturwissenschaften unterschiedliche Normen gehandhabt werden. Daneben erhalten die Hochschulen mit dem A1-Teil noch für jede Studienrichtung einen festen Betrag (die sogenannte Nullast).

Im Vergleich zu dem bis 1983 geltenden Finanzierungssystem ITT stellt der B-Teil das eigentlich neue Finanzierungsinstrument dar. Mit diesem Teil sollten fortan die bedingt finanzierten Forschungsprogramme finanziert werden. Die Fortsetzung der Finanzierung ist abhängig von der Beurteilung der Qualität der Programme, die einen großen Teil der finanziellen Mittel der Fakultäten erbringen. Mit der Einführung dieses Finanzierungsinstruments verfolgte die Wissenschaftspolitik drei Ziele (vgl. Hazeu 1989, 131): (1) eine Erhöhung der Forschungsqualität; (2) eine Förderung gesellschaftlich relevanter For-

⁴ In den Niederlanden wird zwischen drei Geldströmen unterschieden, durch die sich die Hochschulen finanzieren. Neben dem bereits erläuterten ersten Geldstrom können die Hochschulen noch Mittel von der niederländischen Forschungsgemeinschaft (Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek: NWO) beziehen (sogenannter zweiter Geldstrom) sowie Einkünfte aus der Auftragsforschung (sogenannter dritter Geldstrom) erzielen.

⁵ Neben dem PGM werden noch das Sonstige-Lasten-Modell (Overige Lasten Model: OLM) sowie jeweils ein Modell für die Zuweisung von Investitionsmitteln (Intentioneel Investeringschema: IIS) und Apparaturmitteln (Intentioneel Apparatuurschema: IAS) unterschieden.

schung und (mehr ein Nebenprodukt) (3) eine Verbesserung des Wissenschaftsmanagements an den Hochschulen. Diese bedingt finanzierten Forschungsprogramme sollten eine Laufzeit von fünf Jahren haben und einen Einsatz von wissenschaftlichem Personal von minimal fünf Mannjahren vorsehen. Mit der Beurteilung der wissenschaftlichen Qualität dieser bedingt finanzierten Forschungsprogramme wurden Beurteilungskommissionen beauftragt, die organisatorisch teilweise bei der Niederländischen Akademie der Wissenschaften (KNAW) oder bei der niederländischen Forschungsgemeinschaft (NWO) untergebracht wurden. Das System der bedingten Finanzierung kannte bis 1987 eine Voraburteilung der Forschungsprogramme, seitdem werden die Programme jeweils nach Ablauf von fünf Jahren beurteilt.

Die bedingten Finanzierungsprogramme laufen in 1995 aus, weil die mit ihnen angestrebten Ziele nur in unzureichendem Maße erreicht wurden. Als eines der Probleme erwiesen sich die geringen Skalenerträge der Programme, die vielfach nicht über die minimale Anzahl von Mannjahren hinausgingen.⁶ An die Stelle der bedingten Finanzierungsprogramme sind die Forschungsschulen getreten, die die Skalenerträge der Wissenschaftsproduktion realisieren und die Ausbildung der Assistenten und Forscher in Ausbildung (AIO's und OIO's) übernehmen sollen. Die landesweite Anerkennung als Forschungsschule ist Aufgabe der Königlich Niederländischen Akademie der Wissenschaften (KNAW). Um diese Anerkennung zu erhalten, haben Universitäten jährlich das Recht, Vorschläge zur Errichtung von Forschungsschulen bei der KNAW einzureichen. Daneben wurde in den letzten Jahren jährlich eine sogenannte Stimulierungs-Runde abgehalten, in der die qualitativ besten Vorschläge für die Errichtung von Forschungsschulen mit einer einmaligen Prämie von hfl. 1.000.000,- ausgezeichnet wurden.

Seit 1993 wird in den Niederlanden ein neues Finanzierungssystem gehandhabt. In den zehn Jahren, in denen das PGM für die Zuweisung der Mittel an die Hochschulen verwendet wurde, wurde dieses Modell regelmäßig geändert, um den Besonderheiten der einzelnen Hochschulen Rechnung zu tragen. Diese Änderungen haben zu einer komplizierten Zuteilungssystematik geführt, die eine drastische Vereinfachung des Finanzierungsmodells nötig machte. Mit dem seit 1993 geltenden Ver-

⁶ Es wird in den Niederlanden davon ausgegangen, daß die Forschungsprogramme bei Einsatz von mehr Personal überdurchschnittlich gut funktionieren, weil die Kommunikationsexternalitäten zunehmen und landesweit doppelte Arbeit vermieden wird, weil große Programme besser bekannt sind.

teilungsmodell wird danach gestrebt, die Effizienz in Forschung und Lehre an den Hochschulen weiter dadurch zu erhöhen, daß

- (1) die tatsächliche Studiendauer an den wissenschaftlichen Hochschulen beschränkt wird, indem Studenten, die länger als 4½ Jahre studieren, nicht mehr finanziert werden. Die Zuteilung der Mittel werden teilweise gekoppelt an der Anzahl der Diplome, die eine Universität verleiht;
- (2) ein beträchtlich größerer Teil der Forschungsmittel als bisher wird auf Basis der gesellschaftlichen Relevanz der Forschung zugeteilt.

Welche Auswirkungen die Reform des Finanzierungssystems auf die Produktivität der Hochschulen in den achtziger Jahren gehabt hat, hat Groot (1994a, 1994b) untersucht. Er kommt zu dem Ergebnis, daß die Anzahl der Publikationen und Promotionen innerhalb von zehn Jahren verdoppelt wurde (Groot 1994b, 25). Allerdings ist für ihn nicht ganz deutlich, inwiefern dies ausschließlich der veränderten Finanzierungssystematik zuzuschreiben ist (Groot 1994a, 12), etwa einem gestiegenen Personalbestand.

2.4 Zusammenfassung

Die Reformmaßnahmen zeigen deutlich, daß sich in der niederländischen Hochschulpolitik die Auffassung durchgesetzt hat, daß Lehre und Forschung sich an die gesellschaftlichen Bedürfnisse anzupassen haben. Die gesellschaftlichen Bedürfnisse werden durch demokratisch legitimierte Institutionen wie das Parlament definiert und legitimiert. Bei gegebenen gesellschaftlichen Zielsetzungen werden die knappen finanziellen Ressourcen unter Verwendung von Finanzierungsmodellen verteilt, wobei den Bedürfnissen der Nachfrage auf dem Ausbildungsmarkt (Studenten) und Anbieter von Jobs auf dem Jobmarkt bei der Verteilung der Mittel weitgehend Rechnung getragen wird.

Es sollte deutlich sein, daß die niederländische Hochschulpolitik wie überhaupt die Wirtschaftspolitik in den achtziger Jahre sich von der Vorstellung hat leiten lassen, daß eine mehr marktmäßige Orientierung der Politik zu einer effizienten Verteilung öffentlicher Gelder beitragen kann. Inwiefern dies tatsächlich gelungen ist, hängt im entscheidenden Maße von dem Effizienzbegriff ab, der bei der Implementierung der Reformmaßnahmen an den Hochschulen, operationalisiert werden muß. Wie dies auf der Mikroebene einer Fakultät geschehen ist, soll im

folgenden am Beispiel der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Rijksuniversiteit Limburg in Maastricht nachvollzogen werden.

3. Implementierung der Hochschulreform: das Beispiel der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Rijksuniversiteit Limburg

Die Auswirkungen der Reformmaßnahmen sollen in diesem Abschnitt auf der Mikroebene am Beispiel der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Rijksuniversiteit Limburg beschrieben werden. Es muß betont werden, daß durch die zugenommene Autonomie der niederländischen Hochschulen die Implementierung der Reformmaßnahmen an den verschiedenen Hochschulen und Fakultäten unterschiedliche Formen angenommen hat. Aus diesem Grunde hat die folgende Darstellung auch eher den Charakter einer Fallstudie. Eine Analyse der unterschiedlichen Auswirkungen der niederländischen Hochschulpolitik auf die einzelnen Hochschulen besteht unseres Wissens nicht. Wohl aber bestehen Fallstudien mit Bezug auf andere Fakultäten (vgl. z.B. für eine Fallstudie der ökonomischen Fakultät der Katholischen Universität Brabant (KUB) Hazeu 1989 sowie Kapteyn und de Zeeuw 1991).

Die wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Rijksuniversiteit Limburg wurde 1984 gegründet und ist die jüngste der ökonomischen Fakultäten in den Niederlanden. Nach anfänglichen Widerständen gegen die Errichtung einer neuen ökonomischen Fakultät durch die Schwesterfakultäten (insbesondere die KUB) ist sie inzwischen fest etabliert und allgemein anerkannt als eine junge dynamische Fakultät, die in den letzten Jahren viel für die Internationalisierung des akademischen Unterrichts getan hat. Von den anderen ökonomischen Fakultäten unterscheidet sie sich außer durch die Internationalisierung ihres Unterrichts vor allem durch ihr Unterrichtssystem, den problemgesteuerten Unterricht, der in unterschiedlichen Formen an allen Fakultäten der Rijksuniversiteit Limburg praktiziert wird.

Das Konzept des problemgesteuerten Unterrichts, das Unterricht in Kleingruppen (10-14 Studenten) anhand von schriftlich festgelegten Problemen vorsieht, bei deren Lösung Studenten sich außer Problemlösungstechniken auch das nötige Fachwissen aneignen, wird inzwischen auch, allerdings in geringem Maße, an anderen niederländischen

Hochschulen benutzt, um die Lehre für die Studenten attraktiv zu machen. Mit der Systematik, in der der problemgesteuerte Unterricht an der Rijksuniversiteit Limburg betrieben wird, ist die Rijksuniversiteit Limburg jedoch einzigartig in den Niederlanden.

Die Betrachtung der Implementierung der Reformmaßnahmen am Beispiel der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät soll im folgenden Abschnitt (3.1) zunächst anhand der Organisationsstruktur der Fakultät beschrieben werden. Die Abschnitte (3.2) und (3.3) gehen dann auf die Zielsetzungen der Fakultät sowie auf die Instrumente ein, die die Fakultät gewählt hat, um ihre (langfristigen) Ziele zu erreichen. Im letzten Abschnitt (3.4) soll dann auf Probleme eingegangen werden, die durch die Implementierung der Reformmaßnahmen entstanden sind, und deutlich gemacht werden, daß diese Probleme nicht typisch für Maastricht sind, sondern als zum Teil unbeabsichtigte Folgen der niederländischen Hochschulpolitik verstanden werden müssen, die auf der Mikroebene bei der Implementierung der Reformmaßnahmen erst sichtbar werden.

3.1 Organisationsstruktur der Fakultät

Abb. 1 beschreibt die Organisationsstruktur der Fakultät. Oberstes Beschlußorgan ist der Fakultätsrat, der die Fakultätsleitung jeweils für minimal zwei Jahre wählt. Der Fakultätsrat wird durch alle Mitarbeiter und Studenten gewählt. Die Studenten sitzen hierin mit einer starken Fraktion. Die Fakultätsleitung setzt sich zusammen aus vier Vertretern des wissenschaftlichen Stabs (Full, Associate und Assistant Professoren) der vier Institute (BWLI, BWLII, VWL und QEC) sowie einem Studentenvertreter, einem Vertreter des nichtwissenschaftlichen Personals und dem Fakultätsdirektor, der Leiter der Fakultätsverwaltung ist.

Der Fakultätsdirektor – der Vetorecht bei allen Ausgaben hat und nicht zum Lehr- und Forschungspersonal gehört – ist formell Leiter des Fakultäts-, Unterrichts- und Forschungsbüros und wird unterstützt durch zwei Verwaltungsdirektoren, die die täglichen Geschäfte des Unterrichts- und Forschungsbüros regeln.

Der Fakultätsleitung direkt unterstellt ist die Gruppe der Didaktiker. Ihre Aufgabe besteht darin, die Qualität der Lehre zu überwachen. Dies geschieht einmal durch die Auswertung von Fragebögen, die Studenten im ersten und zweiten Studienjahr jeweils nach Ablauf einer siebenwöchigen Blockveranstaltung ausfüllen und in denen sie die

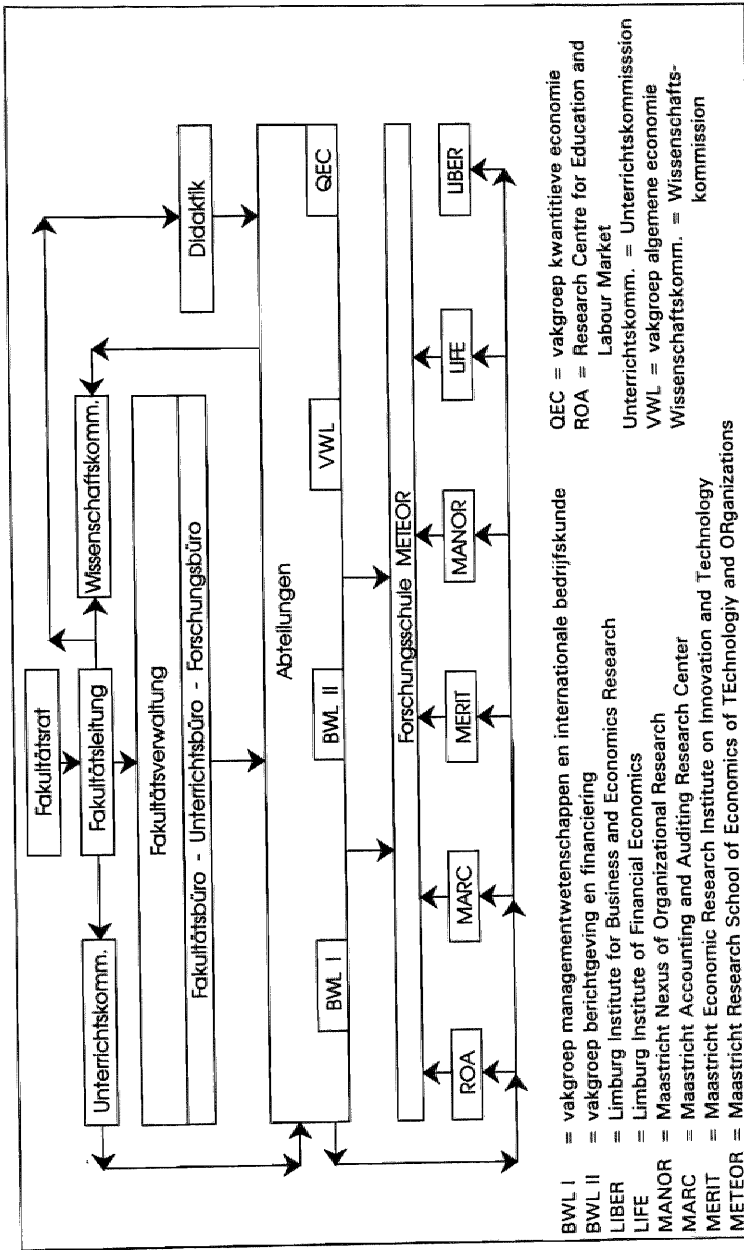


Abb. 1: Organisationsstruktur der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Rijksuniversiteit Limburg.

Organisation der Lehrveranstaltung, die Qualität des Studienmaterials sowie den Einsatz und die Qualifikation des oder der Lehrenden beurteilen. Die Studenten vergeben dabei sowohl für die Blockveranstaltung als auch für die Lehrenden Noten, die in den Niederlanden zwischen 1 (schlechteste Note) und 10 (beste Note) liegen. Für den Fall, daß die Lehrveranstaltung mit einer durchschnittlichen Note niedriger als 6 (ausreichend) beurteilt wird, kann die Fakultätsleitung Maßnahmen ergreifen, die zu einer Verbesserung der Qualität der Lehrveranstaltung führen. Außer der systematischen Auswertung der Fragebögen, deren Ergebnisse der Unterrichtscommission und den für die Lehre verantwortlichen Dozenten mitgeteilt werden, wird von den Didaktikern erwartet, daß sie ungefragt oder gefragt Vorschläge zur Verbesserung der Unterrichtsqualität an die Fakultätsleitung machen. Die direkte Unterstellung der Didaktiker unter die Fakultätsleitung soll deren Unabhängigkeit bei der Beurteilung der Unterrichtsqualität garantieren.

Auf der Fakultätsebene sind die Unterrichts- und die Wissenschaftskommission angesiedelt, die durch die Fakultätsleitung nach Anhörung der Institute besetzt und verwaltungsmäßig durch das Unterrichts- und Forschungsbüro unterstützt werden. Die demokratische Entscheidungsstruktur an den niederländischen Hochschulen verlangt es, daß die Kommissionen sich aus stimmberechtigten Vertretern des wissenschaftlichen Personals und der Studenten zusammensetzen. Beide Kommissionen sind Beratungsorgane der Fakultätsleitung und müssen bei Fragen und Entscheidungsvorlagen, die die Lehre und die Forschung betreffen und über die der Fakultätsrat zu beschließen hat, vorher gehört werden.

Die vier Institute (BWL I, BWL II, VWL und QEC) sind die organisatorischen Einheiten, die die Lehre koordinieren und Forschungskapazität für die Forschungsschule METEOR bzw. Lehrkapazität für die Studiengänge zur Verfügung stellen. Die Fakultät bietet gegenwärtig sieben Studiengänge an (International Business Administration, International Management, International Economic Studies, Betriebswirtschaftslehre, Volkswirtschaftslehre, Ökonometrie und fiskalische Ökonomie).

Die Aufgabe der Forschungsschule METEOR ist es, ein Ausbildungsprogramm für die Doktoranden zu entwickeln und Forschungsleistungen zu koordinieren und zu fördern, die internationalen Qualitätsstandards genügen. Um diese Aufgabe zu erfüllen, besitzt die Forschungsschule einen eigenen Haushalt und eine Satzung, die u.a. regelt, wer Mitglied der Forschungsschule ist. Über die Zulassungskriterien

besteht im Augenblick noch keine Einigkeit in der Fakultät. Wohl besteht Konsensus darüber, daß die Mitglieder der Forschungsschule sowohl aus den vier Instituten als auch aus den Forschungsinstituten MANOR, MARC, MERIT, LIFE und ROA kommen, die sich überwiegend aus Drittmitteln finanzieren.⁷

Die folgende Tabelle zeigt einige Zahlen, die Aufschluß über die Größe der Fakultät geben.

Tabelle 1: Die wirtschaftswissenschaftliche Fakultät in Zahlen
(Stand 31.12.93)

Studenten		2050
Beschäftigte (in Mannjahren)		
Professoren (Full, Associate und Assistant Professoren)	73	
Dozenten und Forscher	45	
Assistenten	30	
Nichtwissenschaftliches Personal	54	
Insgesamt		203
Personal pro Student		0,1
% Studenten eines Studienjahrganges, die nach zwei Jahren ihr Vordiplom erhalten		63
Durchschnittliche Studiendauer		5,5 Jahre
Haushalt 1994 (in Millionen Gulden)		
Einnahmen		20,8
Ausgaben		20,8
Personalausgaben	14,8	
Sonstige Ausgaben (Sachmittel, Comp. etc.)	6,0	

Quelle: Angaben der Fakultätsleitung.

Tabelle 1 zeigt, daß die Fakultät am 31.12.1993 2050 Studenten hatte. Insgesamt hatte die Fakultät 203 Beschäftigte (in Mannjahren), wovon 149 Mannjahre wissenschaftliches Personal waren. Das Verhältnis Per-

⁷ Über LIBER werden nur die Drittmittel abgerechnet. Dieses Institut stellt keine Forschungskapazität für METEOR zur Verfügung.

sonal/Student betrug 0,1. Das einjährige Grundstudium schaffen im Schnitt 63% eines Studienjahrgangs in zwei Jahren. Dies entspricht in etwa der Norm, die das Ministerium für Unterricht und Wissenschaften und die Beurteilungskommissionen anlegen. Die durchschnittliche Studiendauer beträgt rund 5,5 Jahre und liegt damit deutlich über der gewünschten Studiendauer von vier Jahren. Der Haushalt 1994 sieht Einnahmen in Höhe von 20,8 Millionen Gulden vor, wovon 14,8 Millionen ausgegeben werden für Personal und 6 Millionen reserviert wurden zur Finanzierung von Sachmitteln, Computer etc.

Betrachtet man die Struktur der Fakultät und die genannten Zahlen zur Fakultät noch einmal im Lichte der im zweiten Abschnitt beschriebenen Reformmaßnahmen, so lassen sich deutlich die Spuren der Reformpolitik erkennen.

Was zunächst die Personalstruktur betrifft, so zeigt sich, wie an anderen Universitäten übrigens auch, daß ein Teil der Lehraufgaben nicht durch unbefristet beschäftigte Professoren, sondern durch Dozenten erfüllt werden, die befristet beschäftigt sind. Die befristeten Stellen wurden geschaffen, um Nachfrageschwankungen zu begegnen. Es wird ferner deutlich, daß die Fakultät organisatorische Maßnahmen zur Qualitätssicherung in Forschung und Lehre getroffen hat.

Dem Leser dürfte besonders auffallen, daß der Anteil des nicht-wissenschaftlichen Personals über 25% liegt. Dies liegt zum Teil an dem System des problemgesteuerten Unterrichts. Unterricht in kleinen Gruppen stellt hohe zeitliche Anforderungen an den Raumplaner. 500 Studenten in einen Hörsaal zu setzen, kostet natürlich weniger Zeit, als sie namentlich registriert in 12er Gruppen zu setzen und auf mehr als 40 Räume zu verteilen. Daneben besteht in Maastricht, wie an anderen Universitäten in den Niederlanden auch, das Studienpunktesystem. Studenten erhalten in diesem System pro Veranstaltung und bei bestandener Prüfung Studienpunkte. Um zu dem Hauptstudium zugelassen zu werden, müssen sie eine bestimmte Anzahl von Studienpunkten erworben haben. Bei Erreichung einer Mindestanzahl Studienpunkte im Hauptstudium erhalten die Studenten ihr Diplom.⁸ Studienpunkte erfordern eine genaue Registration. In Maastricht mit seinen 2050

⁸ Blockprüfungen, wie sie in Deutschland am Ende des Grund- und Hauptstudium stattfinden, gibt es demnach in den Niederlanden nicht. Studenten haben im Hauptstudium bislang noch die Möglichkeit, durch extra Veranstaltungen und Prüfungen eine höhere Anzahl Studienpunkte zu erzielen. Dies erklärt zum Teil auch die längere Studiendauer, verglichen mit der Regelstudienzeit von vier Jahren.

Ökonomiestudenten wird ein Fakultätsbüro mit circa 20 Mitarbeitern geführt, um dies alles bewältigen zu können. Dazu kommt, daß jeder der 73 akademischen Mitarbeiter mit fester Anstellung noch 10% seiner Zeit für Kommissions- und Selbstverwaltungsarbeit einsetzen muß. Dies sind 7,3 Mannjahre, die zu den in der Tabelle angegebenen 54 Mannjahre hinzugezählt werden müssen. So gehen circa 30% der Kapazität in die Verwaltung. In traditionellen Systemen dürften dies deutlich weniger sein.⁹

Im Hinblick auf die Personalsituation ist hervorzuheben, daß die Finanzen der Fakultät sehr stark abhängig von der Entwicklung der Studentenzahlen sind. Die sinkenden Studentenzahlen in der Ökonomie zwingt die Fakultäten zu drastischen Einsparungen. Wir konnten der Presse entnehmen, daß die Schwesterfakultät in Groningen 40 Mitarbeiter einsparen muß, die Universität von Amsterdam 45, und Rotterdam will bis 1997 135 Mitarbeiter weniger haben.

3.2 Zielsetzungen der Fakultät

Die im letzten Abschnitt beschriebene Struktur der Fakultät gibt zum Teil implizit an, wie die Fakultät ihren langfristigen Zielsetzungen Form gegeben hat. Die Zielsetzungen der Fakultät sind dreifach: Sicherung hochwertiger Forschung, Qualitätssicherung des problemgesteuerten Unterrichts und Sicherung eines kontinuierlichen Studentenzustroms.

Das Ziel hochwertiger Forschung soll durch die Forschungsschule METEOR erreicht werden. Die Qualitätssicherung des problemgesteuerten Unterrichts ist Aufgabe der Didaktiker und der Institute, die den Beschlüssen des Fakultätsrates, der Fakultätsleitung und den Empfehlungen der Unterrichtskommission bei der Gestaltung des Lehrangebots Rechnung zu tragen haben.

Das Ziel eines kontinuierlichen Studentenzustroms ist eine unmittelbare Folge der studentenabhängigen Finanzierung der Hochschulen und des hiermit verbundenen Zwangs, marktgängige Studiengänge an-

⁹ Die zusätzlichen Verwaltungslasten die bei Reformen entstehen, müßten in Deutschland wohl auch aus der Forschungskapazität bezahlt werden, wenn aufgrund der Kosten der deutschen Einigung keine zusätzlichen Mittel erwartet werden. Da in Deutschland die steigenden Studentenzahlen nicht zu mehr Mitteln geführt haben, kann man Deutschland wohl auch das System der Finanzierung in Abhängigkeit von Studentenzahlen mit seinen eingreifenden Folgen für Entlassungen in der jetzigen Zeit kaum empfehlen.

zubieten. Die Fakultät hat zur Sicherung eines kontinuierlichen Studentenzustroms eine Reihe von Studienprogrammen entwickelt, die insbesondere auf eine Internationalisierung der Ausbildung abzielen. Die Internationalisierung des Unterrichts bedeutet dabei dreierlei. Erstens wird der Unterricht zunehmend in einer anderen Sprache als Niederländisch angeboten. Zwei Studienprogramme (International Business Administration und International Economic Studies) werden inzwischen vollständig in Englisch oder einer anderen Fremdsprache (Deutsch und Französisch) angeboten. Zweitens wird durch das Werben von Studenten im Ausland nach einer international zusammengesetzten Studentenspopulation gestrebt. Und drittens werden Studenten verpflichtet, einen Teil ihres Studiums im Ausland zu verbringen.

3.3 Finanzierungs-, Unterrichtslasten- und Forschungsoutputmodelle

Die Fakultätsleitung hat Anfang des Jahres ein integrales Konzept zum Erwerb und zur Verteilung der Personalmittel vorgelegt, mit dem sie die im letzten Abschnitt genannten Ziele erreichen will (vgl. FdEW 1994). In diesem Konzept spielen neben dem – weitgehend politisch bestimmten – Erwerbsmodell, die intern entwickelten Unterrichtslasten- und Forschungsoutputmodelle, die der internen Mittelallokation dienen, eine zentrale Rolle. Bislang hat der Fakultätsrat nur das Unterrichtslastenmodell als Verteilungsinstrument genehmigt. Das Forschungsoutputmodell steht noch zur Diskussion. Eine Entscheidung soll in September/Oktober 1994 durch den Fakultätsrat getroffen werden. Die folgenden Ausführungen werden dieses Forschungsoutputmodell mit einbeziehen, weil hierdurch ungelöste Probleme deutlich gemacht werden können, denen u.E. in der wissenschaftspolitischen Diskussion zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde.

Das Erwerbsmodell sieht in groben Zügen wie folgt aus: Die Einnahmen der Universität kommen zum überwiegenden Teil vom Ministerium für Unterricht und Wissenschaften und von den Studenten selbst. Die Fakultät erhält insgesamt pro Student rund 7000,- hfl, wovon rund 2000,- hfl. durch die Studenten in Form von Studiengebühren selbst bezahlt werden. Die Kompensation der Studiengebühren erfolgt über die Studienfinanzierung. Bei rund 2000 Studenten bringt das der Fakultät rund 14 Mill. hfl. ein. Der Etat der Fakultät betrug 1994 rund 20,5 Mill. hfl. Dies bedeutet, daß rund zwei Drittel der Einnahmen der Fakultät studentenabhängig sind. Dieses Finanzierungs-

system macht die Fakultät in hohem Maße abhängig von der Qualität der Lehre, wie sie durch die Beurteilungskommissionen festgestellt werden. Negative Beurteilungen, die in der Presse erscheinen, zeigen sich in empfindlichen finanziellen Einbußen.

Die Fakultät erhält neben diesen Einnahmen noch rund 3 Mill. für Forschung und 3,5 Mill. zur Deckung der Raumkosten. Ein Teil der Forschungsmittel hängt auch von Studentenzahlen und damit demographischen Faktoren ab.

In den Einnahmen der Fakultät sind auch Promotionsprämien enthalten. Um das Angebot an promovierten Ökonomen zu erhöhen, erhielt die Fakultät bislang von der Universität eine Promotionsprämie von 50.000 hfl. pro fertiggestellter und positiv beurteilter Dissertation. Bei erwarteten 8 Promotionen pro Jahr sind dies weitere 800.000 hfl., die wieder in die Forschung – zur Zeit in post-doc Plätze – investiert werden. Dies soll in der Zukunft in Form der »Forschungsschulen« geschehen.

Ab dem 1.1.1995 sollen die Personalmittel, die im Haushalt 1994 rund 70% des Haushalts der Fakultät ausmachten (siehe Tab. 1), nach Abzug der Personalkosten für die Fakultätsverwaltung und die Didaktiker sowie für die Forschungsschule über die vier Institute (BWL I, BWL II, VWL und QEC) in Abhängigkeit von den durch die Institute erbrachten Unterrichts- und Forschungsleistungen verteilt werden. 80% der Mittel werden mit Hilfe des Unterrichtslastenmodell verteilt, die restlichen 20% sollten ursprünglich mit Hilfe des Forschungsoutputmodells verteilt werden.

In dem Unterrichtslastenmodell wird zwischen konstanten und variablen (= studentenzahlabhängigen) Unterrichtslasten unterschiedet. Für die kommenden fünf Jahre ist festgelegt, daß 30% der gesamten Unterrichtslast feste Lasten sind. Mit dieser Unterrichtslast werden die Vorbereitung von Lehrveranstaltungen sowie von Multiple-Choice-Prüfungen entgolten, Unterrichtslasten, die unabhängig von der Anzahl der Studenten anfallen. Die Berechnung der gesamten Unterrichtslast basiert auf der Annahme einer langfristig zu erwartenden Anzahl von insgesamt 590 Studenten¹⁰, die die oben genannten sieben Studiengänge wählen. Ausgehend von dem bisherigen Unterrichtsangebot der Institute wurden die Anteile der Institute an den festen Unterrichtslasten berechnet. Ausgedrückt in Tagen, erhält BWL I als größtes Insti-

¹⁰ Hinzukommen noch 65 Studenten, die im Hauptstudium aufgenommen werden.

tut 1259 Tage, VWL 1100 Tage, QEC 917 Tage und BWLII 883 Tage konstante Lasten zuerkannt.

Die variablen Unterrichtslasten werden für jedes der vier Institute anhand der Anzahl Kleingruppen, die pro Lehrveranstaltung angeboten werden, der Anzahl Unterrichtsveranstaltungen pro Woche, der Anzahl schriftlicher Prüfungen sowie der Anzahl der Übersichtsvorlesungen ermittelt. Die totale Unterrichtslast eines Instituts ergibt sich dann als die Summe aus der konstanten und variablen Unterrichtslast. Der Anteil der totalen Unterrichtslast eines Instituts an der gesamten Unterrichtslast der Fakultät wird mit den Mitteln, die die Fakultät für die Vergütung von Unterrichtsleistungen zur Verteilung stellt, multipliziert. Dies ist der Betrag, den ein Institut von der Fakultät als Belohnung für die Unterrichtsleistungen im Studienjahr, das dem Haushaltsjahr vorangeht, empfängt. Daneben erhält das Institut noch eine unterrichtsabhängige und eine unterrichtsunabhängige Vergütung der Forschungsleistungen, die die Mitglieder eines Instituts erbracht haben. Der unterrichtsabhängige Teil wird ermittelt durch Multiplikation des Unterrichtsanteils eines Instituts mit dem Betrag, den die Fakultätsleitung insgesamt für die Vergütung der unterrichtsabhängigen Forschungsleistungen reserviert hat.

Solange der Fakultätsrat noch keinen Beschluß über das Forschungsoutputmodell gefaßt hat, erhalten die vier Institute daneben einen gleichen Anteil an dem Gesamtbetrag, den die Fakultätsleitung für die unterrichtsunabhängigen Forschungsleistungen bezahlen will.

Das noch nicht genehmigte Forschungsoutputmodell sieht vor, daß die Forschungsleistungen der Institute auf der Grundlage einer Zeitschriftenklassifikation bewertet werden, die durch die Vereinigung der kooperierenden niederländischen Universitäten (Vereniging Samenwerkende Nederlandse Universiteiten: VNSU) erstellt wurde. Bei dieser Klassifikation werden fünf Kategorien (A-E) unterschieden, wobei A die höchste Kategorie ist. In dem Forschungsoutputmodell werden pro Kategorie die Anzahl der Veröffentlichungen auf der Grundlage des Forschungsberichte der Fakultät in den abgelaufenen drei Jahren gezählt und A-Veröffentlichungen viermal sowie B-Veröffentlichungen zweimal so stark gewichtet wie die C-Veröffentlichungen. D- und E-Veröffentlichungen werden in diesem Modell nicht berücksichtigt. Der Anteil der gewogenen Summe der Veröffentlichungen eines Instituts an der gewogenen Gesamtzahl der Veröffentlichungen aller Institute sollte der Schlüssel für die Verteilung der unterrichtsunabhängigen Forschungsgelder werden: dieser Anteil multipliziert mit dem von der

Fakultät reservierten Betrag für unterrichtsunabhängige Forschungsleistungen ergibt den Betrag, den ein Institut als Entgelt für seine unterrichtsunabhängigen Forschungsleistungen erhält.

Die Personalmittel, die einem Institut insgesamt von der Fakultät zugewiesen werden, ist demnach die Summe aus dem Entgelt für erbrachte Unterrichts- sowie unterrichtsabhängige und unterrichtsunabhängige Forschungsleistungen. Mit diesem Betrag muß ein Institut die Kosten für das wissenschaftliche und nichtwissenschaftliche Personal finanzieren.

Mit der Unterscheidung in unterrichtsabhängige und unterrichtsunabhängige Forschungsleistungen schließt die Fakultät bei der Finanzierungssystematik an, wie sie bei der Finanzierung der Universitäten durch den Minister für Unterricht und Wissenschaften gehandhabt wird (siehe oben). Das Finanzierungsmodell setzt monetäre Anreize für die Erhöhung des Forschungsoutputs und der Unterrichtsleistungen, indem es Institute zu einer Konkurrenz um Unterrichts- und Forschungsleistungsanteile stimuliert: *ceteris paribus* kann ein Institut sein Einkommen erhöhen, in dem es mehr Unterricht anbietet und/oder seinen Forschungsoutput erhöht. Wenn alle Institute die gleichen Anstrengungen unternehmen, wird sich bei gleichen Forschungs- und Lehrkapazitäten im Gleichgewicht nichts ändern: die Unterrichts- und Forschungsanteile bleiben konstant und die finanziellen Mittel auch.

Während in dem Forschungsoutputmodell aufgrund der Klassifikationsliste der VNSU eine Qualitätsabwägung der Veröffentlichungen stattfindet, spielen Qualitätsabwägungen beim Unterrichtslastenmodell mit einer Einschränkung keine Rolle. Die Einschränkung ist, daß das Unterrichtslastenmodell der Fakultät den problemgesteuerten Unterricht stärker gewichtet als traditionelle Vorlesungen oder andere Unterrichtsformen. Hiermit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß der problemgesteuerte Unterricht arbeitsintensiver ist als es Vorlesungen sind. Daß dies auch zu einer höheren Entlohnung des problemgesteuerten Unterrichts führen soll, beruht auf der impliziten Annahme, daß der problemgesteuerte Unterricht anderen Unterrichtsformen vorgezogen werden soll.

3.4 Kritische Anmerkungen zur Implementierung der niederländischen Hochschulreform

Groot (1994b, 26) weist bei seiner Betrachtung der neuen Hochschulfinanzierung, die Mitte der achtziger Jahre zur Stimulierung der wissen-

schaftlichen Produktion und der Unterrichtserneuerung eingeführt wurde, darauf hin, daß das neue Finanzierungssystem eventuell eine intergenerative Umverteilung oder negative Selektionsanreize herbeiführt. Wissenschaftler, die wissenschaftlich produktiv sind, werden in die Lage versetzt, sich von der Lehre freizukaufen, indem sie mit den Geldern, die sie durch ihre Forschungsleistungen erzielen, Dozenten finanzieren, die einen Teil ihrer Lehraufgaben übernehmen. Groot sieht zwei Gruppen von Wissenschaftlern entstehen, von denen die eine aufgrund ihrer hohen wissenschaftlichen Produktivität selbst wenig in der Lehre beschäftigt ist und solche, die einen hohen Lehranteil aufgrund mangelnder wissenschaftlicher Produktion haben. Für ihn hat dies den nachteiligen Effekt, daß vielversprechende junge Wissenschaftler, die noch nicht viel publiziert haben, in einen Rückstand zu geraten drohen, weil sie aufgrund ihrer (noch) geringen Produktivität mehr Lehre geben müssen, die sie daran hindert, ihre wissenschaftlichen Fähigkeiten zu entwickeln.

Groot spricht hier das Problem ungleicher Startbedingungen an. Bei Reformen wird oft fälschlicherweise angenommen, daß die Startbedingungen für alle am Spiel Beteiligten die gleichen sind. Das Beispiel junger hochbegabter Wissenschaftler, die aufgrund geringer Publikationen in einen *Circulus vitiosus* zu geraten drohen, macht deutlich, daß diese Annahme nicht ohne weiteres zutrifft.

Eine wichtige Rolle bei der Beurteilung dieser These kommt der Frage zu, ob es sich um eine Umverteilung der Arbeit bei gegebenem Stellenplan handelt oder ob es hier darum geht, daß hochqualifizierte ältere Forscher zusätzliche Mittel erwerben, mit denen zusätzliches Personal angezogen wird. Im letzteren Fall werden Arbeitsplätze geschaffen, allerdings auch Aufgaben durch weniger erfahrene junge Wissenschaftler übernommen. Wieweit die Qualität der Lehre darunter leidet, wird von verschiedenen Personen verschieden beurteilt. Hochbegabte junge Forscher auf Planstellen werden aber im letzteren Falle nicht geschädigt.

Mit den Folgen ungleicher Startbedingungen wurden die Institute der Fakultät konfrontiert, als ihnen im Sommer der Haushaltsentwurf 1995 durch die Fakultätsleitung präsentiert wurde. Das VWL-Institut sieht sich plötzlich dem Problem gegenüber, daß es einerseits im abgelaufenen Studienjahr 1993/94 mehr Lehre gegeben hatte, als aufgrund seiner Lehrkapazität nötig war. Andererseits decken die Mittel, die es durch die Fakultät aufgrund seiner Unterrichts- und Forschungsleistungen zugewiesen bekommen sollte, nicht einmal die laufenden

Personalkosten. Dieses Institut steht damit vor dem Problem, daß es zwar Beschäftigte entlassen kann, die Entlassungen aber die Unterkapazität nur noch erhöhen. Das Institut kann es sich andererseits auch nicht erlauben, weniger Lehre anzubieten, da dies zu weniger Mitteln führt, die unausweichlich Entlassungen zur Folge haben werden. Andere Institute dagegen zeigen eine Überkapazität und müßten erheblich Einsparungen bei den Personalkosten vornehmen. Das Problem der ungleichen Startbedingungen zeigt sich hier darin, daß das VWL-Institut in der Vergangenheit eine andere Personalstruktur als die anderen Institute aufgebaut hat. Während das wissenschaftliche Personal am VWL-Institut ausschließlich aus Full, Associate und Assistant Professoren besteht, haben die betriebswirtschaftlichen Institute in der Vergangenheit einen Personalbestand aufgebaut, der neben den genannten teuren Professoren in nicht unerheblichem Maße aus billigen Dozenten besteht, die vor allem in den ersten beiden Studienjahren eingesetzt werden. Da diese Dozenten eine höhere Unterrichtsbelastung haben (gemessen an der Gesamtarbeitszeit: 80% Lehrbelastung) als Professoren (50% Lehrbelastung) hat die Beschäftigung solcher Dozenten bei den betriebswirtschaftlichen Instituten zu einer geringeren durchschnittlichen Lehrbelastung und zu einer größeren Forschungskapazität als beim VWL-Institut geführt. Da die Dozenten in der Regel befristete Beschäftigungsverträge haben, können die betriebswirtschaftlichen Institute im Prinzip durch Entlassungen ihre Unterrichtskapazität kurzfristig anpassen, was beim VWL-Institut aufgrund unbefristeter Arbeitsverträge – mit Ausnahme von drei Stellen für studentische Hilfskräfte – nicht möglich ist. Der Grund für die unterschiedlichen Entwicklungen der Personalstruktur in den Instituten ist, daß der Personalbestand des VWL-Institutes aufgrund geringer Studentenzahlen und dem abgenommenen Interesse für die Studienrichtung VWL seit rund zehn Jahren nahezu unverändert geblieben ist, während die betriebswirtschaftlichen Institute aufgrund der gestiegenen Studentenzahlen Mittel für Stellen durch die Fakultät zugewiesen erhielten, die sie überwiegend für die Einstellung billiger Dozenten verwendeten. Während das Verhältnis Full Professor/Associate Professor/Assistant Professor im VWL-Institut annähernd der langfristig wünschenswerten Personalstruktur entspricht, hat sich dieses Verhältnis in den betriebswirtschaftlichen Instituten einseitig zugunsten der Lehrdozentenstellen verschoben.

Die Problematik des Finanzierungsmodells ist darin zu sehen, daß es nur dann richtig funktionieren kann, wenn alle Institute sich in

einem langfristigen Gleichgewicht befinden, in dem die Institute ihre Lehraufgaben mit der vorhandenen Lehrkapazität erfüllen können und über finanzielle Mittel verfügen, mit denen sie flexibel auf Beschäftigungsschwankungen reagieren können.

Gerade weil die Fakultät bei der Einführung des neuen Finanzierungsmodells den Ausgangsbedingungen der Institute nicht Rechnung getragen hat, drohen bestimmte Institute im Wettlauf um die knappen Mitteln in Rückstand zu geraten und droht eine ungleiche Verteilung der Lehr- und Forschungsaufgaben über die Institute hinweg zu entstehen, die nicht die Folge unterschiedlicher Forschungs- und Lehrfähigkeiten ist, sondern das Resultat ungleicher Startbedingungen bei der Einführung des Finanzierungssystems. Das Volkswirtschaftliche Institut droht ein Institut zu werden, in dem die Mitglieder hauptsächlich in der Lehre tätig sein werden und aufgrund der damit einhergehenden geringen Forschungskapazität beim Wettlauf um Forschungsgelder immer stärker ins Hintertreffen geraten.

Einmal erkannt, ist das Problem der ungleichen Startbedingungen sicherlich lösbar und die Fakultät hat erste Versuche zur Korrektur dieser nachteiligen Verteilungseffekte unternommen. Die Frage ist nur, warum dieses Problem nicht eher erkannt wurde. Immerhin hat es eine breite Diskussion dieses Finanzierungssystems in der Fakultät gegeben, bevor der Fakultätsrat diesem System zustimmte.

Einer der Gründe, warum dieses Problem nicht eher gesehen wurde, liegt sicherlich in dem komplizierten Unterrichtslastenmodell, das die Fakultät als Verteilungsinstrument benutzt. Die Verwendung eines solch komplizierten Unterrichtslastenmodells bestätigt den in den Niederlanden bestehenden ausgeprägten Hang zur Entwicklung von komplizierten Planungsmodellen, die letztendlich nur noch Experten verstehen und die die Tendenz zeigen, immer komplizierter zu werden, bis sie unhandhabbar werden. Diese Erfahrung mußte auf der Makroebene auch mit dem oben beschriebenen Finanzierungsmodell PGM gemacht werden, das 1983 eingeführt wurde und zehn Jahre später wieder abgeschafft werden mußte, weil es durch allerlei Anpassungen zu komplex geworden war (vgl. Groot 1994b, 27).

Es ist nicht auszuschließen, daß dem Unterrichtslastenmodell der Fakultät das gleiche Schicksal droht. In diesem Modell werden insgesamt 22 Unterrichtsrollen unterschieden, mit denen unterschiedliche Unterrichtsbelastungen verbunden sind. Interpretations-, Bewertungs- und Ausführungsprobleme bei der Anwendung des Unterrichtslastenmodells in der Fakultätsverwaltung haben unter der Hand zu einer

Reihe von Veränderungen geführt, ohne daß der Fakultätsrat hierzu seine Zustimmung gegeben hat.

Die Kompliziertheit dieses Unterrichtslastenmodells erschwert es in erheblichem Maße, die Verteilungswirkungen zu analysieren, wenn bestimmte Parameter des Modells verändert werden. Nachdem sich in dem Haushaltsentwurf für 1995 herausstellt, daß Institute aufgrund ihrer Überkapazitäten Stellen einbüßen werden, haben die Institute bei näherer Analyse des Modells herausgefunden, daß sie ihre Unterrichtslast deutlich erhöhen können, wenn sie im Hauptstudium die Unterrichtsform ändern, und statt Vorlesungen und großen Praktikumsgruppen zum Kleingruppenunterricht übergehen, so wie das problemgesteuerte Unterrichtskonzept es verlangt. Daß diese Institute in der Vergangenheit die Unterrichtsform des problemgesteuerten Unterrichts nicht gewählt haben, lag weniger an ihren didaktischen Einsichten als vielmehr daran, daß sie mit den zur Verfügung gestellten Mitteln ohne großen Widerstand der Fakultätsleitung im Hauptstudium weniger arbeitsintensive Unterrichtsformen wählen konnten. Da das Unterrichtslastenmodell der Fakultät die Unterrichtsform des problemgesteuerten Unterrichts begünstigt, erhalten diese Institute jetzt einen finanziellen Anreiz, diese Unterrichtsform zu wählen.

Auf den ersten Blick scheint die Fakultät mit dem Unterrichtslastenmodell ein wirksames Instrument geschaffen zu haben, mit dem sie eines ihrer Ziele, nämlich Aufrechterhaltung und Stärkung des problemgesteuerten Unterrichts, erreichen kann. So paradox es klingen mag, die Reaktion bestimmter Institute, mehr problemgesteuerten Unterricht anzubieten, ist jedoch ein Effekt, der nun gerade nicht mit dem Unterrichtslastenmodell beabsichtigt war. Der Grund ist, daß sich seit der Errichtung der Fakultät im Jahre 1984 ein Konsensus herausgebildet hatte, daß eine vollständige Durchführung des problemgesteuerten Unterrichts zu arbeitsintensiv ist und zu hohen Personalkosten führt. Um diese Kosten zu rechtfertigen, müßte der problemgesteuerte Unterricht entsprechend höhere meßbare Erträge abwerfen, die bislang nicht ermittelt werden konnten. Da das Konzept des problemgesteuerten Unterrichts insbesondere auf Studienanfänger eine hohe Anziehungskraft ausübt, wurde ein Kompromiß geschlossen, nach dem in den beiden ersten Studienjahren der problemgesteuerte Unterricht strikt gehandhabt werden soll und den Instituten im dritten und vierten Studienjahr mehr Freiheiten in der Wahl der Unterrichtsformen gewährt wird. Dieser Konsensus hat bei den betriebswirtschaftlichen Instituten aufgrund der hohen Studentenzahlen zu einem Verzicht auf

den problemgesteuerten Unterricht geführt, während sich das VWL-Institut aufgrund der geringen Studentenzahlen den Luxus dieser Unterrichtsform leisten konnte.

Daß die betriebswirtschaftlichen Institute durch das Unterrichtslastenmodell nun einen Anreiz haben, den problemgesteuerten Unterrichts einzuführen, hat deshalb u.E. nichts mit Qualitätsüberlegungen zu tun, sondern ist ausschließlich auf ein Verteilungsproblem zurückzuführen, daß durch die neue Finanzierungssystematik für bestimmte Institute entsteht.

Qualitätsüberlegungen spielen in dem Unterrichtslastenmodell keine Rolle. Im Gegenteil, die ersten Erfahrungen lehren, daß dieses Modell als Verteilungsmodell ohne Rücksicht auf die Qualität der Lehre Anreize setzt, qualifiziertes teures wissenschaftliches Personal durch billiges Lehrpersonal zu ersetzen. Modellrechnungen ergeben, daß ein Institut bei dem gegenwärtigen Finanzierungssystem rund 670,- hfl. verdient, wenn es einen Tag extra Unterricht anbietet. Für die Professoren (Full, Associate und Assistant Professor) gilt eine Jahresnorm von 108 Tagen. Dies bedeutet, daß der Einsatz eines Professors aufgrund von 108 Tagen Unterricht pro Jahr rund 72000,- hfl. einbringt. Da ein Professor minimal 100.000,- hfl. kostet (Personalkosten eines Assistant Professors), wird ein Institut nie in der Lage sein, durch mehr Unterricht Professorenstellen zu finanzieren, sondern es wird die Neigung haben, billigere Dozenten einzustellen, die minimal rund 60.000,- hfl. pro Jahr kosten. Der Ertrag eines solchen Dozenten beträgt pro Jahr bei 173 Unterrichtstage rund 116.000,- hfl. Im Falle einer Überkapazität ist es daher für ein Institut vorteilhafter, Professoren zu entlassen, da hierdurch mindestens rund 28000,- hfl. gespart werden können gegenüber einem Verlust von 55.000,- hfl., der durch Entlassung eines Dozenten entstehen würde. Ein wichtiger Schritt, um Professoren finanzieren zu können, wäre dann auch, die Erträge ihrer Arbeit den Instituten zukommen zu lassen. Wenn ein Professor pro Jahr eine Promotion erfolgreich zum Abschluß führt, bringt das eine Promotionsprämie von hfl. 50.000 extra. Zusammen mit den oben berechneten hfl. 70.000 aus Unterrichtsleistungen und Anteilen am Forschungoutput wäre sein Gehalt dann finanziert. Die zur Zeit aus den Promotionsprämien finanzierten post-doc Plätze müßten dann aus dem Forschungoutputteil des Modells bezahlt werden, da sie ja sowieso der Pflege wissenschaftlicher Kontakte dienen.

Das hier angesprochene Qualitätsproblem hat noch eine andere Dimension. Institute, die Studiengänge mit geringen Studentenzahlen

haben, haben bei dem Unterrichtslastenmodell keine Chance zu überleben. Die Erträge der Ausbildung können u.U. die Personalkosten nicht mehr decken, die notwendig sind, um eine qualitativ hochstehende Ausbildung zu gewährleisten. Daß die Aufrechterhaltung eines solchen Studiengangs, obwohl nicht kostendeckend, gesellschaftlich wünschenswert sein kann, wird durch das Verteilungsmodell nicht berücksichtigt.

Abgesehen von dieser Qualitätsproblematik zeigt die Einführung des Unterrichtslastenmodells auch einen negativen Effekt auf das Arbeitsverhalten der Beschäftigten in der Fakultät. Sowohl Professoren als auch Dozenten entwickeln mehr und mehr die Neigung, bei der Übernahme von neuen Aufgaben die extra Belastung in Unterrichtsstagen zu berechnen und darauf zu achten, daß ihre Unterrichtslast nicht signifikant von der in der Fakultät geltenden Unterrichtsnorm abweicht. Dieses kalkulierende Denken wirkt sich negativ auf die Bereitschaft aus, aus Solidaritätsgründen freiwillig Aufgaben zu übernehmen, die nicht kompensiert werden.

Während das Unterrichtslastenmodell Qualitätsaspekte der Lehre vernachlässigt, spielen Qualitätsüberlegungen beim Forschungsoutputmodell, wie dargelegt, eine wichtige Rolle. Allerdings zeigt die Diskussion um dieses Modell, daß ein Konsensus über das, was eine gute Publikation ausmacht, bislang nur schwer herzustellen ist. Die Fixierung auf internationale englischsprachige Zeitschriftenpublikationen in dem Forschungsoutputmodell zeigt deutlich, wie stark die Tendenz bei niederländischen Ökonomen ist, sich an die angelsächsischen Qualitätsstandards zu orientieren und anzupassen. Nicht zufällig wird dieses Qualitätskriterium von Ökonomen vertreten, die ihre wissenschaftliche Ausbildung in den Vereinigten Staaten und Großbritannien erhalten haben. Auch ist es nicht zufällig, daß diese Kriterien von Ökonomen kritisch beurteilt werden, die ihre Ausbildung nicht in diesen Ländern gehabt haben. Zu Recht wird von diesen Ökonomen die Frage gestellt, warum eine niederländische Publikation qualitativ schlechter sein muß als eine englischsprachige Publikation, wenn gezeigt werden kann, daß sie durch anerkannte Vertreter der Profession inhaltlich hoch bewertet wird. In der Diskussion um die Qualitätsstandards spielt auch die Frage eine wichtige Rolle, warum Buchpublikationen eine so untergeordnete Rolle spielen. Es ist deutlich, daß das Forschungsoutputmodell Anreize setzt, um nur noch in Zeitschriften zu publizieren und auf Buchveröffentlichungen zu verzichten, da sie nicht belohnt werden. Die Frage, ob Buchveröffentlichungen für den wissenschaft-

lichen Fortschritt nicht eine genauso wichtige Funktion haben wie Zeitschriftenartikel, wird durch das Forschungsoutputmodell negativ beantwortet. Das Modell geht damit über die Tatsache hinweg, daß Teildisziplinen in der Ökonomie unterschiedliche Publikationskulturen kennen, und Forscher, abhängig von ihrer Herkunft, auch unterschiedliche Auffassungen über die optimale Publikationsform entwickelt haben. Die Wahl der Publikationsform läßt nicht ohne weiteres Rückschlüsse auf die Qualität des Forschungsbeitrages zu. Hierzu bedarf es einer inhaltlichen Begründung.

4. Abschließende Bemerkungen zur Effizienz der niederländischen Hochschulpolitik

Wie in der Einleitung bemerkt wurde, wird die Hochschulreform, wie sie in den achtziger und zu Beginn der neunziger Jahre in den Niederlanden stattgefunden hat, vielfach als ein nachahmenswertes Beispiel für eine erfolgreiche effizienzorientierte Hochschulpolitik betrachtet.

Dies gilt insbesondere für die erreichte Verkürzung der Studienzzeit. Wie Tabelle 1 zu entnehmen war, ist diese aufgrund der Reformen von ca. 7 Jahren auf 5,5 Jahre zurückgegangen. Bei der Frage, ob die Reformen für Deutschland interessant sind, muß man jedoch bedenken, daß in Deutschland ebenfalls 5,5 Jahre für ein Ökonomiestudium aufgewendet werden, allerdings bei nur 7 Monate im Jahr, während dies in den Niederlanden 10 Monate sind. In Deutschland werden die restlichen Monate vielfach gebraucht, um für die Studienfinanzierung zu arbeiten. Diese ist in den Niederlanden (noch) viel höher.

Die Finanzierung der Universitäten in Abhängigkeit von Studentenzahlen hat zu einem deutlichen Engagement im Bereich der Studentenwerbung und der Selbstdarstellung der Fakultäten geführt. Diese bringen allerdings Kosten mit sich mit.

Der vorliegende Beitrag sollte deutlich machen, daß man bei einer Beurteilung der Effizienz der niederländischen Hochschulreform berücksichtigen muß, daß der Effizienzbegriff alles andere als eindeutig ist. Dies sollte die Betrachtung der Implementierung der niederländischen Reformpolitik am Beispiel der wirtschaftlichen Fakultät der Rijksuniversiteit Limburg deutlich machen.

Die Tatsache, daß komplexe Planungsmodelle entwickelt wurden, mit denen knappe Ressourcen verteilt werden, darf nicht zu dem Fehl-

schluß verleiten, daß die resultierende Verteilung auch effizient ist. Um dies zu beurteilen, ist es notwendig, die Zielfunktion eindeutig zu definieren. Daß dies bei der Implementierung der Reformmaßnahmen nur in unzureichendem Maße geschehen ist, zeigen die Probleme, die sich bei der Handhabung des Unterrichts- und Forschungsoutputmodells der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Rijksuniversiteit Limburg ergeben. Vernachlässigung von Qualitätsaspekten bei der Bewertung der Lehre, kontroverse Beurteilungen der Forschungsleistungen, die Bedrohung von nicht kostendeckenden Ausbildungsgängen, die aus gesellschaftlicher Perspektive durchaus erhaltungswürdig sind und die Begünstigung von kalkulierendem Denken zu Lasten von solidarischem Verhalten machen deutlich, daß die Implementierung effizienzorientierter Hochschulpolitik sich nicht darin erschöpfen kann, das Effizienzproblem durch eine reine Quantifizierung des Verteilungsproblems zu lösen.

Das niederländische System der Hochschulfinanzierung hat zu einer starken demographischen Abhängigkeit und Arbeitsplatzunsicherheit geführt hat, zu hohen Verwaltungskosten zumindest in Maastricht und zu intensiven Verteilungskämpfen um finanzielle Mittel. Die Erträge – insbesondere im Hinblick auf Qualitätsfragen – sind undeutlich.

Literatur

- Faculteit der Economische Wetenschappen (FdEW) (1994): Van groei naar stabiliteit! Maastricht.
- Groot, T.L.C.M. (1994a): Budgetary Refors in the Non-profit Sector: A comparative analysis of experiences in Health Care and Higher Education in the Netherlands, Research Memorandum MARC-RM/3/94/01.
- Groot, T.L.C.M. (1994b): Besturen is vooruitzien. De opkomst van Management Accounting in wetenschap en praktijk, Groningen.
- Hazeu, C.A. (1989): Systeem en gedrag in het wetenschappelijk onderzoek, Proefschrift Rotterdam.
- Kapteyn, A. und de Zeeuw, A. (1991): Changing incentives for economic research in the Netherlands, in: *European Economic Review* 35, 603-611.
- Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (1985): Hoger Onderwijs; autonomie en kwaliteit, Tweede Kamer, vergaderjaar 1985-1986, 19 253.