

Der niederländische Weg zur Modernisierung des Universitätsmanagements

Roland Richter

Die Niederlande haben seit 1985 die staatliche Deregulierung und die Stärkung der Hochschulautonomie zu Zielen staatlicher Hochschulpolitik erhoben und mit dem Programm "Hochschulwesen: Autonomie und Qualität" die Wende zu einer mehr auf Eigenverantwortung und Selbststeuerung der Hochschulen ausgerichteten Hochschulpolitik markiert. Nach langjährigen Diskussionen über eine Zurückdrängung des staatlichen Einflusses einerseits und eine nachhaltige Verbesserung der Qualität von Lehre und Forschung sowie des Hochschulmanagements andererseits trat am 1. August 1993 ein neues Hochschulgesetz (WHW) in Kraft, das jedoch die bereits seit 1970 bestehende Struktur der paritätischen Mitbestimmung in Leitung und Verwaltung noch fortschreibt. Deshalb beabsichtigte das Wissenschaftsministerium schon damals eine weitergehende staatliche Deregulierung bei den Leitungs- und Verwaltungsstatuten der Universitäten und Fachhochschulen. Sie sollten in ihrer Schlagkraft gestärkt werden. Entsprechende Entwürfe zur Gesetzesänderung wurden vom Parlament (Zweite Kammer) inzwischen verabschiedet und in der Ersten Kammer für die Fachhochschulen im Januar 1996 und für die Universitäten im Februar 1997 beraten und beschlossen.

1 Vorbemerkung

Nach den niederländischen Parlamentswahlen im Mai 1994 wurde die 12jährige christdemokratisch geprägte Ära Lubbers durch eine sozialliberale Regierung, bestehend aus den Sozialdemokraten (PvdA) als stärkster Partei, den sozialliberalen Demokraten (D '66) und der rechtsliberalen Volkspartei für Freiheit und Demokratie (VVD) beendet. Der neue Ministerpräsident Wim Kok (PvdA) stellte in seiner Regierungserklärung vor der Zweiten Kammer im August 1994 dem Koalitionsprogramm entsprechend fest, daß der beschränkte Staatshaushalt im allgemeinen und die beabsichtigten gravierenden Einsparungen im Hochschulhaushalt im besonderen zu nachhaltigen Reformen des gesamten Hochschulsystems zwingen. Deshalb sei es das Ziel seiner Regierung, das 1993 in Kraft getretene Hochschulgesetz (WHW) (*Staatsblad* 1992) - das erstmals die Bestimmungen für Universitäten und Fachhochschulen (*Hogescholen*) gemeinsam enthält - an einigen bedeutsamen Stellen zu novellieren. Neben der Differenzierung des Studiengangsystems, dem Zugang zum Studium und der staatlichen Studienförderung sollten außerdem durch entsprechende Funktionalreformen der Leitungs-, Entscheidungs- und Verwaltungsstrukturen einerseits die Autonomie der Hochschulen gesichert und erweitert, andererseits durch die davon erhofften Effizienzsteigerungen zugleich auch Haushaltsmittel eingespart werden.

Damit knüpfte die neue Regierung an die Hochschulpolitik der beiden vorgegangenen christlich-liberalen bzw. christlich-sozialen Regierungen an, die seit dem 1985 vorgelegten Programm "Hochschulwesen: Autonomie und Qualität" (HOAK) (*Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen* 1985) das Verhältnis von Staat und Hochschulen zueinander im allgemeinen sowie die Zuständigkeiten und Befugnisse auf allen Ebenen des Hochschulmanagements im besonderen neu gestalten wollten. Eine vom damals wie heute amtierenden Wissenschaftsminister Jo Ritzen (PvdA) im November 1990 einberufene Hochschulkonferenz "Selbständig leiten" diskutierte die Problematik der Hochschulleitung und -verwaltung, und eine 1992 von ihm berufene Ad hoc-Kommission zur universitären Leitungsorganisation entwickelte u.a. Modelle zur Differenzierung der Leitungs- und Verwaltungsorganisation. Ergebnis dieser und weiterer Diskussionen und Untersuchungen war u.a. die Forderung danach, die Leitungsstrukturen innerhalb der Hochschulen besser zu gliedern und die Leitungsorgane selbst auf allen Hochschulebenen (Rektorat, Dekanat etc.) zu stärken sowie die jeweils für Leitung und Verwaltung erforderlichen Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse in einem "integralen Management" in einer Hand zusammenzuführen. Die alte Zuständigkeitsverteilung des 1970 aus den Studentenrevolten hervorgegangenen und erstmals eine breite Beteiligung von wissenschaftlichem Mittelbau und Studierenden festschreibenden Gesetzes zur universitären Verwaltungsreform (WUB) (*Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen* 1970) wurde mehr und mehr für problematisch gehalten. Danach konnten zwar z.B.

auf Fakultätsebene Fakultätsleitung und -rat über strukturelle und inhaltliche Problemstellungen des Lehr- und Forschungsprogramms entscheiden, nicht aber über die zu ihrer Umsetzung notwendigen Personal- und Sachmittel verfügen. Hierfür war ein Verwaltungsmitarbeiter der Fakultät zuständig, der ausschließlich im Auftrag des Rektorats arbeitete, das zusammen mit dem Universitätsrat das Verfügungsrecht über die als Pauschalsumme zugewiesenen Finanzmittel hatte (*Veldhoven 1994*). Eine andere Forderung an die Politik lautete, keine alle Universitäten gleichermaßen reglementierenden Leitungs- und Verwaltungsvorschriften, sondern lediglich gesetzliche Rahmenbestimmungen zu entwickeln, um so den Universitäten die Möglichkeit für eigene Organisationsformen von Kommunikations- und Entscheidungsprozessen zwischen den jeweiligen Leitungsorganen und Mitbestimmungsgremien zu eröffnen (*Richter 1994*). Dementsprechend bekundete 1993 die damalige christlich-soziale Regierung im vierten für die folgenden zwei Jahre geltenden Hochschulentwicklungsplan 1994 (HOOP '94) (*Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen 1993*) die Absicht, über die bisher bereits den Hochschulen gewährte Autonomie und Eigenverantwortung für die Gestaltung der Lehr- und Forschungsprogramme hinaus auch die Selbständigkeit im Bereich der Personalpolitik und der Investitionen vergrößern zu wollen.

Aufbauend auf den Vorstellungen und Perspektiven des HOOP '94 präziserte der für die Hochschulreform zuständige Staatssekretär im Wissenschaftsministerium, Aad Nuis (D '66), bereits kurz nach der Bildung der sozial-liberalen Regierung die bildungspolitischen Ziele der neuen Regierung in seinem "Brief zur Entwicklung des Hochschulwesens" vom 27. Oktober 1994 und regte damit zugleich eine breit angelegte Reformdiskussion an, die in 16 Veranstaltungen zu den verschiedenen Themenbereichen in enger Zusammenarbeit mit den Hochschul- und Studierendenverbänden organisiert wurde und sich über das ganze Frühjahr 1995 erstreckte (*MOCW 1995a*). In Bezug auf die angestrebte tiefgreifende strukturelle und inhaltliche Reform zur Differenzierung des Studiengangsystems, des Studienzugangs, der Studierbarkeit des Studiums warf Nuis in seinem Brief die Fragen auf, welche Rahmenbedingungen zur Steuerung der Hochschulen nötig seien, um die erwünschte Differenzierung und Selektivität des Lehrangebots entwickeln zu können, und ob die universitären Leitungs- und Entscheidungsstrukturen eine ausreichende Schlagkraft böten, um ein solch differenziertes Angebot zustande zu bringen.

Diese strukturellen und inhaltlichen Reformabsichten verband die Koalition zugleich mit einem rigiden Sparkonzept, das nach ersten Überlegungen vor allem durch eine drastische Erhöhung der Studiengebühren um 1000 Gulden auf dann 3250 Gulden realisiert werden sollte. Nach kurzen, aber heftigen landesweiten Protesten der Studierenden an der Jahreswende 1994/95 konnten die Studierendenverbände in Verhandlungen mit Ministerium und Hochschulen nicht nur einen

Kompromiß über die schrittweise Anhebung der Studiengebühren um "lediglich" 500 Gulden erreichen, sondern auch die Einrichtung einer sog. Steuerungsgruppe "Qualität und Studierbarkeit". Sie sollte - bestehend aus den Vorsitzenden der beiden Hochschulverbände und der beiden Studierendenverbände sowie zwei hochrangigen Vertretern des Ministeriums - unter Leitung des Ministers im Laufe des ersten Halbjahres 1995 ein Arbeitsprogramm zur Sicherstellung der Qualität von Studium und Lehre, der Studierbarkeit der Studiengänge und zur Funktionalreform von Leitung und Verwaltung auf Fakultätsebene vorlegen.

Die Ergebnisse der Hochschuldebatte sowie der Steuerungsgruppe fanden weitgehend Eingang in den vom Parlament Anfang 1996 abgesegneten Hochschulentwicklungsplan 1996 (HOOP '96) sowie in entsprechende Verordnungen der Regierung und Gesetzesänderungen zum WHW.

2 Die Reform der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen an Universitäten als Vehikel der Studienreform

Naturgemäß wurden die im Herbst 1994 von Staatssekretär Nuis aufgeworfenen Fragen in der großen **Hochschuldebatte 1995** je nach Standpunkt und Interessenlage von den verschiedenen Hochschul- und Studierendenverbänden unterschiedlich beantwortet. Die Vereinigung der niederländischen Universitäten (VSNU) sprach sich ganz allgemein für die Ausweitung der Zuständigkeiten der Universitäten und die Neuregelung der Leitungs- und Entscheidungsbefugnisse auf den verschiedenen Ebenen aus. Sie plädierte insbesondere dafür, den Fakultätsleitungen ausreichenden Zugriff auf Lehrende und Studierende einzuräumen, so daß die Lehrenden sich den von Universität und Fakultät gesetzten Leitlinien für die Lehre nicht länger entziehen und den Studierenden bestimmte Pflichten auferlegt werden können. Die beiden Studierendenverbände LSVb und ISO setzten sich nachhaltig dafür ein, daß in den Fakultäten die Studiengangsleitungen zur Verbesserung der Lehre die Verantwortung für die Organisation von Lehrangebot und lehrnaher Forschung erhalten bzw. die Studiengangskommissionen, an denen schon jetzt auch Studierende zu 50 % beteiligt sind, ein größeres Mitspracherecht bekommen (*MOCW 1995a, S. 16*).

Die vom Wissenschaftsministerium im September 1995 im HOOP '96 unterbreiteten Vorschläge reflektieren die in der Hochschuldebatte deutlich gewordenen Positionen und skizzieren, wie nach Auffassung der Koalition im kommenden Jahrzehnt nicht zuletzt im Wege einer größeren Autonomie der Hochschulen im Management die Probleme des Hochschulzugangs, der Sicherung der Qualität der Ausbildung und der Bezahlbarkeit des Hochschulwesens gelöst und damit zugleich dem wachsenden Bedarf nach Differenzierung der Ausbildungsprofile

und Studiengänge sowie den wachsenden finanziellen Belastungen des Staatshaushaltes Rechnung getragen werden können (*MOCW 1995b, S. 10 ff.*).

Einer der Ausgangspunkte der HOOP-Analyse ist die Feststellung, daß in den vergangenen Jahrzehnten der Anteil der akademisch gebildeten Erwachsenen an ihrer Altersgruppe durch eine konsequente, an der ständig wachsenden Bildungsnachfrage orientierte Politik der Öffnung der Hochschulen auf inzwischen ca. 30 % erhöht wurde. Diese Erhöhung war aber nur um den Preis einer relativ großen Uniformität eines i.d.R. qualitativ guten Studienangebotes von meistens vierjährigen Studiengängen zu erzielen.

Dieses Angebot wird nach Auffassung des Wissenschaftsministeriums jedoch inzwischen weder der gewachsenen Heterogenität der Studierendenpopulation noch den zwischen den Studiengebieten bestehenden Unterschieden gerecht. Dabei haben sich insbesondere folgende Aspekte als problematisch herausgestellt:

- Diskrepanz zwischen Regelstudienzeit und Verweildauer,
- relativ hohe Studienabbrecherquote,
- Abnahme der berufstätigen Studierenden in definierten Teilzeitstudiengängen,
- Diskrepanzen zwischen den Fähigkeiten und Fertigkeiten der Studierenden und den Studienanforderungen sowie zwischen den Anforderungen des Tätigkeitsfeldes und den Qualifikationsprofilen von Studiengängen und Studierenden,
- Zunahme der Zergliederung von traditionellen Studiengängen in Spezialstudiengänge.

Aus diesen Gründen, und um die Zahl der Studienjahre (d.h. den Studienaufwand, nicht die Zahl der Studierenden) reduzieren und den Hochschulhaushalt entlasten zu können, soll ein differenziertes, transparentes und flexibles, Qualität und Studierbarkeit sicherndes Studienangebot entwickelt werden. Dieses soll direkter an den Wünschen und Fähigkeiten der Studierenden und den Anforderungen der potentiellen Beschäftigungsfelder anknüpfen, um auf diese Weise die Effektivität und Effizienz des gesamten Systems zu verbessern, ohne es insgesamt in seiner Kontinuität zu gefährden. Deshalb soll jeder, der sich für ein Studium qualifiziert hat, auch in Zukunft einen Studienplatz bekommen. Allerdings soll mehr und frühzeitiger als bisher - bereits in der Schule - auf die Studienfachwahl vorbereitet werden, um im Sinne einer begründeten Selbstselektion für einen geeigneten Ausbildungsweg zeitraubende und kostspielige Umwege im Bildungsgang, aber auch Studienabbrüche nach Möglichkeit zu vermeiden. Während des Studiums sollen darüber hinaus studienberatende Instrumente häufiger und konsequenter eingesetzt werden können, um frühzeitig sich

als offensichtlich falsch herausstellende Studienwahlentscheidungen revidieren zu können.

Um diese strukturellen und inhaltlichen Reformen unter Berücksichtigung der Anforderungen des gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Wandels adäquat umsetzen zu können, verweist der HOOP '96 im wesentlichen auf die Analysen und Vorschläge der Steuerungsgruppe "Qualität und Studierbarkeit" von Ende Juni 1995.

Deren Bericht "**Qualität und Studierbarkeit**" stellt insgesamt eine umfangreiche Vereinbarung zwischen Ministerium, Hochschulen und Studierenden dar. Sie bezieht sich auf die in den nächsten Jahren dauerhaft gemeinsam und von jeder Seite für sich wahrzunehmenden Aufgaben im Bereich der Qualitätssorge und auf das zu verbessernde Qualitätsmanagement an den Hochschulen einschließlich der dazu für notwendig gehaltenen Novellierung entsprechender Gesetzesbestimmungen (*MOCW 1995c, S. 27 ff.*).

Im Sinne dieser von allen beteiligten Verbänden geteilten Zielbeschreibung fordert die Steuerungsgruppe allgemein, daß "die Anpassung der gesetzlichen Bestimmungen für die Leitungs- und Entscheidungsstrukturen an Universitäten zu einer verstärkten Beachtung der Lehre führen und zur Reduzierung des Leitungs- und Entscheidungsaufwandes beitragen (muß). Zur Verbesserung der Lehrorganisation muß sich innerhalb der Hochschulen die Aufmerksamkeit auf den Lehrprozeß selbst konzentrieren. Die Leitungs- und Entscheidungsstrukturen haben dies zu unterstützen. Es wird eine Deregulierung empfohlen, die den Hochschulen genug Raum läßt, um eigenständige Gestaltungen der Leitungs- und Entscheidungsorganisation zuzulassen. Allein deren Eckdaten müssen im Gesetz geregelt werden. Außerdem muß dort die strukturelle Beteiligung der Studierenden auf allen Ebenen gesichert werden" (*MOCW 1995c, S. 27*).

Hinsichtlich der allgemeinen Zielbeschreibung sieht die Steuerungsgruppe in der bisherigen Praxis an den Fakultäten in bezug auf die Verantwortung für die Sicherstellung des Studienangebots erhebliche Defizite:

- Die Fakultätsleitungen und -räte sind sehr stark von den verschiedenen Fachgruppen und deren internem Diskussionsprozeß abhängig. Der kollektive Charakter der Verhandlungen und Beschlußfassungen in Fakultätsräten und Studiengangskommissionen führt dazu, daß sich niemand individuell verantwortlich fühlt. Deshalb hält es die Steuerungsgruppe für erforderlich, Zuständigkeit und Verantwortlichkeit für die Organisation und die Durchführung der Lehre möglichst auf Studiengangsebene zu definieren und dort auch Mitwirkungsmöglichkeiten, insbesondere der Studierenden vorzusehen.

- Auf Fakultätsebene wird eine effektive Steuerung von Lehre und Forschung durch die "Gewaltenteilung" zwischen inhaltlich-studiengangsbezogener Leitung der Fakultät und personal- und sachmittelbezogener Verwaltung im Auftrag der Hochschulleitung stark beeinträchtigt. Wie bereits die o.g. Ad-hoc-Kommission sieht auch die Steuerungsgruppe wesentliche Vorteile darin, die Verantwortung für die Organisation von Lehre und Forschung und die Entscheidungsbefugnis über den Einsatz der entsprechenden Personal- und Sachmittel in einer Zuständigkeit auf Fakultätsebene zu vereinen.
- Durch die bisherige Untergliederung von Fakultäten, Studiengangskommissionen und Fachgruppen und die nicht eindeutige Zuordnung von Verantwortlichkeiten wird es den Studierenden unnötig schwer gemacht, den richtigen Ansprechpartner für ihre Klagen über die Qualität der Lehre und des Lehrangebots zu finden. Deshalb fordert die Steuerungsgruppe für derartige Fälle ein kollektives Beschwerderecht für Studierende und die nachhaltige Einbeziehung der Studierenden in die Personalpolitik sowie die Bemühungen zur Qualitätssorge.

Insgesamt fordert die Steuerungsgruppe, daß durch eine klarere Verteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Leitungsorganen auch die Kommunikationsstrukturen auf und zwischen allen Leitungsebenen bei gleichzeitiger Garantie der Mitspracherechte der beteiligten Hochschulgruppen verbessert werden.

Diese Analyse der durch die bisherige Rechtslage bedingten Problembereiche im Universitätsmanagement für die Lehre wird vom Wissenschaftsministerium ebenso bestätigt wie die daraus abgeleiteten Forderungen der Steuerungsgruppe an eine Gesetzesnovellierung zur Funktionalreform. Sie werden in der Begründung des von Wissenschaftsminister Ritzen im März 1996 vorgelegten **Gesetzesentwurfs zur universitären Funktionalreform** (MUB) ausdrücklich und wortwörtlich zitiert (*Tweede Kamer 1996*).

Nach Überzeugung des Wissenschaftsministeriums können die Qualität von Lehre und Forschung sowie die Präsenz der Universitäten in Wirtschaft und Gesellschaft nur nachhaltig gesichert und gesteigert werden, wenn innerhalb der Universitäten das Steuerungspotential der Universität als gesellschaftliche Institution gestärkt sowie ihre Selbständigkeit vergrößert werden und wenn die Hochschulen angesichts beschränkter Haushaltsbudgets zugleich in die Lage versetzt werden, den Einsatz von Personal- und Sachmitteln effektiver zu gestalten. Die Erhöhung der Selbständigkeit der Universitäten ist - so die Begründung zum Gesetzesentwurf - aber darüber hinaus notwendig, weil im Rahmen der Entwicklung von Lehre und Forschung sowie der Profilbildung und Abstimmung mit anderen Hochschulen in Zukunft die Bestimmung des Lehrangebots und seine inhaltliche Weiterentwicklung für die jeweilige Hochschule in zunehmenden Maße

profilbestimmend werden und weil die Universitäten schon jetzt in immer stärkerem Umfang als selbständige Vertragspartner gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft auftreten.

3 Die alten und neuen universitären Leitungs- und Entscheidungsstrukturen im Vergleich

Nach den nun in der Zweiten und Ersten Kammer verabschiedeten und seit dem 19. März 1997 mit einer einjährigen Anpassungsfrist geltenden Gesetzesänderungen werden die Steuerungs- und Entscheidungsprozesse gestrafft und die Entscheidungskompetenzen der Leitungsorgane gegenüber den Vertretungsgremien von wissenschaftlichem und nicht-wissenschaftlichem Personal sowie Studierenden deutlich verstärkt. Damit ist die weitgehende "Entlastung" der demokratisch gewählten universitären Vertretungsgremien von der Mitbestimmung in den bisherigen Entscheidungsprozessen verbunden. Darin sieht die Regierung - entgegen den Vorstellungen vieler Hochschulangehöriger, insbesondere der Studierenden - einen wesentlichen Vorteil, weil Entscheidungsverantwortung einerseits und Beratungs- und Kontrollverantwortung andererseits nicht mehr als ggf. konfligierende Verantwortlichkeiten in einem Gremium und damit als dessen "kollektive Verantwortungslosigkeit" auftreten können, sondern zwei verschiedenen Instanzen eindeutig zugeordnet sind.

Die Universität wird intern künftig statt der bisherigen Leitungs- und Verwaltungsstrukturen auf der zentralen, der Fakultäts- und der Fachgruppenebene nur noch über solche auf der zentralen und Fakultätsebene verfügen. Der neue Aufsichtsrat tritt als Puffer zwischen Universität und Ministerium. Im Gegensatz zu früher sind die jeweiligen Befugnisse von Leitungsorganen bzw. Vertretungsgremien im novellierten Gesetz nicht abschließend, sondern lediglich in ihrem Mindestumfang definiert, so daß die Festschreibung des tatsächlichen Umfangs der jeweiligen Zuständigkeiten und Entscheidungs- bzw. Beratungsbefugnisse Gegenstand von Verhandlungen zwischen den Leitungsorganen und den Vertretungsgremien werden muß.

Die folgende Darstellung gibt einen Vergleich der einschlägigen Bestimmungen von Kapitel 9 des Hochschulgesetzes von 1993 (WHW) mit den Änderungen in der MUB-Novelle von 1997.

3.1 Die zentrale Ebene

Im Gegensatz zum alten Recht (WHW), demzufolge Leitung und Verwaltung einer Universität gemeinsam in den Händen des "Rektorats" (*College van*

bestuur) und des Universitätsrates (*Universiteitsraad*) lagen, sind dies nun dem Grunde nach Obliegenheiten der Universitätsleitung. Diese ist nicht mehr dem Universitätsrat, sondern dem Aufsichtsrat (*Raad van Toezicht*) rechenschaftspflichtig. Sie berichtet dem Aufsichtsrat regelmäßig sowie dem Ministerium auf Anfrage und gibt dem Universitätsrat mindestens zweimal im Jahr Gelegenheit zum Meinungsaustausch.

Die Mitglieder der - neuerdings höchstens - 3köpfigen **Universitätsleitung**, der Vorsitzende, der *Rector magnificus* und ein weiteres Mitglied, werden künftig nicht mehr auf Vorschlag des Universitätsrats vom Wissenschaftsminister ernannt, sondern vom Aufsichtsrat nach Anhörung des Universitätsrats, der jedoch kein formelles Vorschlagsrecht hat. Dabei wird der Vorsitzende, der die Hochschule nach innen und außen vertritt, direkt vom Aufsichtsrat berufen, während die Wahl des Rektors entsprechend den jeweiligen Universitätsstatuten über die Organisation von Leitung und Verwaltung erfolgt.

Die Universitätsleitung ist mit der gegenüber früher nicht näher definierten geschäftsmäßigen Leitung der Universität beauftragt. Sie bestimmt die Universitätsstatuten (auch Anzahl und Zuschnitt der Fakultäten und deren Studiengänge; Graduiertenkollegs, s. S. 13 Fußn. 1) sowie die Geschäftsordnung für den Universitätsrat und kann darüber hinaus Richtlinien zur Organisation und Koordination der Arbeit auf Fakultätsebene feststellen. Sie ist für Aufstellung oder Änderung des Hochschulentwicklungsplans, das Verfahren für die Qualitätssorge, den Studentenstatut und die Universitätsstatuten sowie die Wahl des Mitwirkungsmodells zuständig. Die Universitätsleitung teilt dem Universitätsrat am Anfang des Studienjahres die statistischen und organisatorischen Daten mit und gibt ihm mindestens einmal jährlich einen Bericht über die Aktivitäten des vergangenen Jahres und die Absichten für das kommende Jahr. Die Universitätsleitung muß je nach Ausgestaltung der Universitätsstatuten in bestimmten Sachfragen den Rat oder die Zustimmung des Universitätsrates einholen. Wird die Zustimmung verweigert, muß ggf. ein Schlichtungsverfahren eingeleitet werden (s.u. 3.3).

Schon diese Hinweise machen deutlich, daß der künftige Universitätsrat die ihm bisher zugewiesenen Rechte, wie z.B. über die Universitätsstatuten, den jährlichen Hochschulentwicklungsplan, die Aufstellung und Festsetzung des Haushalts- und Finanzplanes oder die Einrichtung oder Einstellung von Ausbildungsgängen mitentscheiden zu können, nicht mehr für sich reklamieren kann.

In bezug auf die Neuregelung der **Mitbestimmung** von Personal sowie Studierenden gibt das MUB der Universitätsleitung die Möglichkeit, innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes für eine Laufzeit von mindestens fünf Jahren zwischen zwei Mitwirkungsmodellen zu wählen. In

Abweichung davon beträgt jedoch während der Übergangs- und Anpassungszeit die Laufzeit zunächst höchstens zwei Jahre (*Eerste Kamer 1997*).

- Beim ersten Modell sind die Vertretungsgremien auf Universitäts- und Fakultätsebene - wie gegenwärtig auch - "ungeteilt" mit Vertretern der Studierenden und des Personals besetzt (s.u.).
- Beim zweiten Modell handelt es sich um "Betriebsräte" (*ondernemingsraden*), die auf Universitäts- und Fakultätsebene gemäß dem auch für die Wirtschaft geltenden Betriebsratsgesetz, das die allgemeinen Vertretungsrechte näher bestimmt, gebildet werden und allein das Universitätspersonal vertreten. Bei Wahl dieser Mitwirkungsvariante müssen für die Studierenden separate Vertretungsgremien, sog. Studentenräte, geschaffen werden, die den Studierenden mindestens die Mitwirkungsrechte garantieren, die sie in "ungeteilten" Vertretungsgremien hätten.
Der neue Betriebsrat muß der Entscheidung der Universitätsleitung für das Betriebsratsmodell zustimmen. Wird das Betriebsratsmodell der getrennten Mitwirkung von Personal und Studierenden gewählt, so hat die Universitätsleitung auf zentraler Ebene eine sog. Gemeinsame Versammlung, an der Vertreter von Personal und Studierenden teilnehmen, einzurichten und deren Befugnisse und Rechte zu definieren. Dazu gehören mindestens die Zustimmungsrechte zum Hochschulentwicklungsplan, zum System der Qualitätssorge sowie zu den Universitätsstatuten.

Eine Sitz-Quotierung für das "Personal" nach wissenschaftlichem und nicht-wissenschaftlichem Personal ist für "ungeteilte" Universitätsräte gesetzlich nicht mehr vorgesehen und muß in den hochschulspezifischen Wahlbestimmungen geregelt werden. Während für die Betriebsräte Entsprechendes im einschlägigen Gesetz näher bestimmt ist, sind für die Studentenräte eigene Wahlbestimmungen zu erarbeiten.

Da das MUB insbesondere das Verfahren der ungeteilten Interessenvertretung von Personal und Studierenden neu regelt, beschränken wir uns im folgenden vorzugsweise auf diese Variante.

Der **Universitätsrat** als ungeteiltes Mitwirkungsgremium hat nicht mehr wie früher 25 - 30 Sitze, sondern höchstens 24. Er besteht nicht mehr zu mindestens einem Drittel aus Vertretern des wissenschaftlichen Personals und zu je höchstens einem Drittel aus Vertretern des nicht-wissenschaftlichen Personals und der Studierenden, sondern wird je zur Hälfte aus und vom Personal bzw. den Studierenden gewählt. Die früher gegebene Möglichkeit, höchstens fünf Sitze für Mitglieder vorzusehen, die nicht der Universität angehören, besteht nicht mehr.

Der neue Rat ist im allgemeinen befugt, zu allen Universitätsangelegenheiten Vorschläge und Stellungnahmen an die Universitätsleitung zu richten, zu denen diese innerhalb von drei Monaten eine schriftliche Vorlage erarbeitet. Der Rat unterstützt nach Möglichkeit Offenheit, Öffentlichkeit und Gedankenaustausch in der Hochschule. Er fördert die Gleichbehandlung von Frauen und Männern und wendet sich gegen Diskriminierung etc. Der Rat legt jährlich einen Tätigkeitsbericht vor und sorgt für dessen Verbreitung.

Die von der Hochschulleitung erarbeitete Geschäftsordnung für den Universitätsrat muß im Rat mit zwei Dritteln der Stimmen beschlossen werden. Die Leitung legt neben Zusammensetzung und Arbeitsweise des Universitätsrates die Bereiche der internen Hochschulpolitik fest, für die der Universitätsrat zwar ein Zustimmungs- bzw. Beratungsrecht, nicht mehr jedoch ein Mitentscheidungsrecht haben soll. Die Geschäftsordnung hat insbesondere sicherzustellen, daß der Rat ein Zustimmungsrecht mindestens für die Beschlüsse der Universitätsleitung, die sich auf die Aufstellung oder Änderung des Hochschulentwicklungsplans, das Verfahren für die Qualitätssorge, den Studentenstatut, die Universitätsstatuten und auf die Wahl des Mitwirkungsmodells beziehen, und ein Beratungsrecht mindestens im Rahmen der Feststellung des Hochschulhaushaltes erhält. Die Geschäftsordnung regelt darüber hinaus die Befugnisse der Fakultätsräte, und in welchen Fällen bei Meinungsunterschieden zwischen Hochschulleitung und Universitätsrat die Schlichtungskommission angerufen werden kann. In Personalangelegenheiten ist die Zustimmung der Vertreter der entsprechenden Gruppe im Rat erforderlich; die Studierenden haben beratende Stimme.

Eine Reihe von Mitbestimmungsrechten, die früher der Universitätsrat inne hatte, fallen nun dem **Aufsichtsrat** zu. Diesem gehören mindestens drei und höchstens fünf Mitglieder des öffentlichen Lebens an, die vom Wissenschaftsminister innerhalb von vier Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes und nach vertraulicher Anhörung des Universitätsrates auf vier Jahre berufen werden. Darunter befindet sich ein Mitglied, das das besondere Vertrauen des Universitätsrates bzw. des Betriebsrates genießt. Generelle Leitlinie für die Berufung von Mitgliedern in die Aufsichtsräte und die Universitäts- und Fakultätsleitungen soll außerdem die Erhöhung des Anteils von Frauen in leitenden Positionen sein (*Eerste Kammer 1997*).

Der Aufsichtsrat führt die ständige Aufsicht über die Universität, achtet auf die Einhaltung der Gesetze etc. und berät die Universitätsleitung, die ihrerseits an den Aufsichtsratssitzungen mit beratender Stimme teilnimmt und den Aufsichtsrat in seiner Arbeit unterstützt. Als letzte Instanz muß er die von der Hochschulleitung - ggf. nach Beratung bzw. Zustimmung des Universitätsrates - vorgelegten Beschlüsse und Bestimmungen genehmigen. Dieses Genehmigungsrecht bezieht sich abschließend auf die Universitätsstatuten, den Hochschulent-

wicklungsplan, den Haushalt und den Rechenschaftsbericht, den Beschluß über die von der Universitätsleitung gewählte Alternative der Mitbestimmung und die Zusammenarbeit mit anderen Hochschulen. Der Aufsichtsrat ist dem Wissenschaftsminister verantwortlich und informiert diesen regelmäßig über die Universität.

Das frühere vom Rektor geleitete Dekanekollegium (*College van dekanen*), das Fragen des Angebots und der Organisation von Lehre und Forschung erörterte und Rektorat sowie Fakultäten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützte, wurde zugunsten der organisatorischen Straffung zwischen Universitäts- und Fakultätsleitungen und der Stärkung der Fakultätsleitungen abgeschafft.

3.2 Die Fakultätsebene

Was für die zentrale Ebene gilt, findet analog auch Anwendung auf die Fakultätsebene, so daß auch hier im Gegensatz zum alten Recht, demzufolge die Leitung einer Fakultät gemeinsam in den Händen von Fakultätsleitung (*Fakulteitsbestuur*) und Fakultätsrat (*Fakulteitsraad*) lag, dies nun dem Grunde nach Obliegenheiten der Fakultätsleitung sind. Diese ist der Universitätsleitung verantwortlich und gibt dem Fakultätsrat mindestens zweimal im Jahr Gelegenheit zu einem Gedankenaustausch.

Wurde früher in jedem Falle eine höchstens 5köpfige **Fakultätsleitung**, darunter der Dekan und ggf. ein stimmberechtigter Studierendenvertreter, vom Fakultätsrat gewählt, so wird die Fakultät nach neuem Recht i.d.R. von einem Dekan geleitet, der nach Anhörung des Fakultätsrats, der kein formelles Vorschlagsrecht besitzt, von der Universitätsleitung benannt wird. In den Verhandlungen über die Universitätsstatuten kann allerdings auch die Einsetzung einer zwei- oder mehrköpfigen Fakultätsleitung vereinbart werden, die nach Anhörung des Fakultätsrats von der Universitätsleitung benannt wird. In diesem Fall erhält ein Studierender die Gelegenheit, an den Sitzungen der Fakultätsleitung mit beratender Stimme teilzunehmen. Nach Auffassung des Ministers soll dieser Studierende nicht als Vertreter der Studierenden, sondern aufgrund seiner persönlichen Qualitäten berufen werden (*Eerste Kamer 1997*).

Nach altem Recht oblag es der Fakultätsleitung als kollektivem Leitungsorgan, die Lehr- und Forschungsaktivitäten der von der Fakultät eingerichteten selbständigen Fachgruppen zu organisieren und zu koordinieren, die Beschlüsse des Fakultätsrates umzusetzen und zusammen mit der Universitätsleitung u.a. über den Hochschulentwicklungsplan, die allgemeinen Universitätsstatuten sowie den Haushalt zu beraten und ihr bei Stellenbesetzungen Vorschläge zu unterbreiten.

Nach neuem Recht steht die Fakultätsleitung (Dekan oder Gremium) der Fakultät vor. Sie leitet - im Rahmen der von der Universitätsleitung ggf. festgestellten Richtlinien - die Fakultät und ist für die Organisation und das Angebot in Lehre und Forschung verantwortlich. Sie wirkt mit an der Vorbereitung des Haushaltes der Hochschulleitung sowie des Hochschulentwicklungsplans, der seine Basis in den Lehr- und Forschungsaktivitäten der Fakultäten hat, und stellt zur näheren Bestimmung von Leitung und Aufbau der Fakultät das Fakultätsreglement¹ fest, dem der Fakultätsrat zustimmen und das von der Hochschulleitung genehmigt werden muß. Außerdem bestimmt die Fakultätsleitung u.a. über Inhalt oder Änderung der Fakultätsstatuten (Lehre und Forschung, Graduiertenkollegs) und über die Studien- und Prüfungsbestimmungen sowie die Zusammensetzung der Prüfungskommissionen, die allgemeinen Richtlinien für die Forschungsaktivitäten und das jährliche Forschungsprogramm der Fakultät. Sie hat die Aufsicht über deren Umsetzung und berichtet darüber regelmäßig der Hochschulleitung. Sie ist, im Gegensatz zu früher, der Hochschulleitung verantwortlich und stellt ihr die erbetenen Informationen zur Verfügung. Die Fakultätsleitung teilt dem Fakultätsrat am Anfang des Studienjahres die statistischen und organisatorischen Daten mit und gibt ihm mindestens einmal jährlich einen Bericht über die Aktivitäten des vergangenen Jahres und die Absichten für das kommende Jahr. Die Fakultätsleitung muß je nach Ausgestaltung der Fakultätsstatuten in bestimmten Sachfragen bei der Entscheidungsvorbereitung den Rat oder die Zustimmung des Fakultätsrates einholen. Wird die Zustimmung verweigert, muß ggf. ein Schlichtungsverfahren eingeleitet werden (s.u. 3.3).

Nach altem Recht richtete der Fakultätsrat auf der untersten Ebene zur Koordination von Lehre und Forschung Fachgruppen, ggf. in Absprache mit den Schwesterfakultäten auch fakultätsübergreifende Fachgruppen, ein, denen neben

¹ Um die Forschungsentwicklung verbessern und die Forschungsleistungen auf Fakultätsebene erhöhen zu können, sind nach Auffassung des Wissenschaftsministeriums die Zuständigkeiten für die Forschung klarer zu definieren und organisatorisch unter explizit forschungsrelevanten Gesichtspunkten zu verbessern, ohne dabei freilich die Beziehung zwischen Forschung und Lehre aufzukündigen. Deshalb sieht das MUB relativ eigenständige Forschungsinstitute und Graduiertenkollegs (*onderzoekscholen*) im "Miteigentum" der Fakultäten vor, deren Aufbau und Arbeitsweise durch die Fakultätsleitungen im Rahmen der Fakultätsstatuten durch entsprechende Statuten für deren Errichtung sowie Leitung und Verwaltung festgelegt werden. Die Fakultätsstatuten können vorsehen, daß die Leitungsorgane dieser Einrichtungen für die Dauer von höchstens fünf Jahren mit den Verwaltungsaufgaben beauftragt werden. Forschungs- und Graduiertenkollegs können auch unter der Ägide einer oder mehrerer Universitäten eingerichtet werden. In diesen Fällen bestimmen die entsprechenden Universitätsstatuten deren Einrichtung, Leitung und Verwaltung sowie die Befugnisse der Fakultätsleitung/en, der/denen nach deren Einwilligung die Zuständigkeit zuerkannt wird. Die Mitwirkungsbestimmungen für Universitäts- und Fakultätsräte sowie die Schlichtungskommission finden entsprechende Anwendung.

den Lehrenden auch Studierende angehörten. Die jeweilige Fachgruppenleitung stellte in Absprache mit der Fachgruppe jährlich ein gemeinsames Forschungsprogramm auf, das der Zustimmung des Fakultätsrates und der Ständigen Forschungskommission bedurfte. Im Sinne einer Straffung der Steuerungsstrukturen, der stärkeren Betonung der Lehre sowie der organisatorischen Neuregelung der Forschung (s. S. 13, Fußn. 1) im neuen Recht sind die an den eher fachwissenschaftlichen und forschungsorientierten Zielen ausgerichteten Fachgruppen als Leitungs- und Mitbestimmungsebene strukturell nicht mehr vorgesehen. Ihre Befugnisse wurden auf die Fakultätsleitung übertragen. Dessen ungeachtet können die Lehrenden und Studierenden natürlich weiterhin zur Erledigung ihrer fachwissenschaftlichen Aufgaben in Fachgruppen zusammenarbeiten.

Statt der Fachgruppen werden die bisher schon als zusätzliches Beratungsinstrument bestehenden und nunmehr von der Fakultätsleitung eingesetzten **Studiengangskommissionen** in ihren Befugnissen gestärkt. Hierfür setzt die Fakultätsleitung eine mehrköpfige Studiengangsleitung, darunter ein Studierender, oder - nur im Ausnahmefall - einen Studiengangsdirektor ein. Die Kommission erteilt Empfehlungen in bezug auf die Studien- und Prüfungsbestimmungen, beurteilt jährlich deren Umsetzung und berät die Studiengangsleitung und die Fakultätsleitung in Angelegenheiten des betreffenden Studienganges. Die Zusammensetzung und Berufung der Studiengangskommissionen wird in den Fakultätsstatuten näher bestimmt mit der Maßgabe, daß nach wie vor die Hälfte der Mitglieder aus für diesen Studiengang eingeschriebenen Studierenden besteht.

Sozusagen im Gegenzug zur Beseitigung der Steuerungselemente auf Fachgruppenebene, die zugleich die **Professoren** von Leitungsaufgaben "befreit", wird deren Position gegenüber den bisherigen Bestimmungen insofern wieder etwas gestärkt, als ihnen die Verantwortung nicht nur für die Weiterentwicklung in ihrem Wissenschaftsgebiet, sondern - im Rahmen der von Fakultäts- und Studiengangsleitung zu beachtenden Fakultätsstatuten und der entsprechend wahrzunehmenden Verantwortung - nun wieder ausdrücklich auch für den Inhalt der von ihnen zu erteilenden Lehre zugewiesen wird.

Der **Fakultätsrat** als ungeteiltes Mitwirkungsorgan besteht nicht mehr wie früher nur aus 15 Mitgliedern, von denen mindestens die Hälfte vom wissenschaftlichen Personal und der Rest vom nicht-wissenschaftlichen Personal und den Studierenden bestimmt wurden, sondern aus höchstens 24, die neuerdings je zur Hälfte aus und vom Personal bzw. den Studierenden gewählt werden. Die früher gegebene Möglichkeit, höchstens fünf Sitze für Mitglieder vorzusehen, die nicht der Universität angehören, besteht nicht mehr.

Der Fakultätsrat ist im allgemeinen befugt, zu allen Fakultätsangelegenheiten Vorschläge und Stellungnahmen an die Fakultätsleitung zu richten, zu denen

diese innerhalb von drei Monaten eine schriftliche Vorlage erarbeitet. Der Rat legt jährlich einen Tätigkeitsbericht vor und sorgt für dessen Verbreitung. Die Fakultätsleitung muß je nach Ausgestaltung der Universitäts- und Fakultätsstatuten in bestimmten Sachfragen bei der Entscheidungsvorbereitung den Rat oder die Zustimmung des Fakultätsrates einholen. Gesetzlich geregelt ist, daß die Fakultätsleitung mindestens bei der Feststellung oder Änderung der Fakultätsstatuten (Lehre und Forschung) und der Studien- und Prüfungsbestimmungen die Zustimmung des Fakultätsrates einholen muß. Wird die Zustimmung verweigert, wird ggf. ein Schlichtungsverfahren eingeleitet (u. 3.3).

3.3 Widerspruchs- und Schlichtungsverfahren

Im Gegenzug zur Straffung der Steuerungs- und Verwaltungsstrukturen zugunsten der Leitungs- und Entscheidungskompetenzen der universitären Leitungsorgane sowie zur gleichzeitigen Festschreibung des Mindestumfangs möglicher Zustimmungs- und Beratungsrechte seitens der Vertretungsgremien sind die Möglichkeiten des Widerspruchs gegen Entscheidungen der Leitungen auf den verschiedenen Ebenen über das bisher Übliche hinaus ausgebaut worden.

Schon nach altem Recht konnten bei Rechtsstreitigkeiten Entscheidungen von Leitungs- und Mitbestimmungsgremien auf Fachgruppen-, Fakultäts- bzw. zentraler Ebene innerhalb von 30 Tagen bei der nächst höheren Instanz sowie bei der Universitätsleitung zur Prüfung vorgelegt und durch diese ganz oder teilweise ausgesetzt oder annulliert werden. Bei Entscheidungen der Universitätsleitung oder des Universitätsrates geschah dies nach Prüfung durch den Minister mit königlichem Beschluß. In diesen Fällen traten die gefaßten Beschlüsse in Kraft, wenn sie von den jeweils vorgesetzten Instanzen nicht innerhalb von 60 Tagen ausgesetzt oder annulliert wurden. Beschlüsse, die noch der Genehmigung der Mitbestimmungsgremien bedurften, konnten dagegen nicht ausgesetzt oder aufgehoben werden. Im besonderen Fall der "Verwahrlosung" auf Fakultäts-ebene traf die Universitätsleitung für einen durch sie zu bestimmenden Zeitraum von höchstens einem Jahr die Vorkehrungen, die sie für notwendig hielt.

Nach neuem Recht sind Widerspruchsverfahren bei mitwirkungsrelevanten Fragen nur noch für Universitäten und Fakultäten vorgesehen. Über die Widersprüche entscheidet eine selbständige universitäre Landesschlichtungskommission. Zusätzlich wurde ein kollektives Beschwerderecht für Studierende eingeführt.

- Danach bestimmen die Fakultätsstatuten, auf welche Weise eine Gruppe von Studierenden die Möglichkeit hat, bei der Fakultätsleitung insbesondere in Fragen der Qualität der Lehre Beschwerde über die Nichteinhaltung von

Verpflichtungen der Universität gegenüber den Studierenden zu führen, und binnen welchen Zeitraums die Leitung in begründeten Fällen entsprechende Maßnahmen zu treffen hat.

- Die Schlichtungskommission setzt sich aus drei Mitgliedern und deren Stellvertretern zusammen, von denen das eine Mitglied und dessen Vertreter durch die Universitätsleitungen und das andere und dessen Vertreter durch die Universitätsräte gewählt werden. Das dritte Mitglied, wie auch seinen Vertreter, wählen die beiden genannten Mitglieder selbst. Es nimmt den Vorsitz ein. Die Amtsperiode aller drei Mitglieder dauert vier Jahre.
Die Schlichtungskommission wird tätig
 - a) auf Ersuchen der Universitätsleitung, wenn diese eine zustimmungspflichtige Maßnahme ergreifen will, ohne die Zustimmung des Universitätsrates bekommen zu haben, oder
 - b) auf Ersuchen von Universitätsleitung bzw. Universitätsrat, wenn die von der Universitätsleitung vorgestellten Universitätsstatuten nicht die geforderte Zustimmung erhalten, oder
 - c) auf Ersuchen des Universitätsrates, wenn die Universitätsleitung die mit beratender Stimme vorgetragenen Einwände des Rates gegen einen Beschluß nicht oder ungenügend berücksichtigt und der Rat die Meinung vertritt, daß hierdurch der Universität Schaden entsteht, oder
 - d) schließlich auf Ersuchen von Universitätsleitung bzw. Universitätsrat, wenn unterschiedliche Vorstellungen über die Auslegung der Statuten vorliegen.

Auf zentraler Ebene wird der Aufsichtsrat von Universitätsleitung bzw. -rat über die Differenzen unterrichtet. Universitätsleitung bzw. -rat legen diese der Schlichtungskommission vor, es sei denn, der Aufsichtsrat ist der Auffassung, daß der Konflikt auf andere Weise beendet werden kann. Analog dazu werden entsprechende Konflikte auf Fakultätsebene der Universitätsleitung mitgeteilt, die dann ihrerseits prüft, ob die Einschaltung der Schlichtungskommission erforderlich ist. Die Schlichtungsverfahren zur Klärung strittiger Zustimmungsbefugnisse, des Regelungsumfangs der Geschäftsordnung für den Universitätsrat, strittiger Beratungsbefugnisse und juristischer Auslegungstreitigkeiten sind jeweils einzeln geregelt. Kommt es hier zu keiner Einigung, kann die Schlichtungskommission einen für die Beteiligten bindenden Beschluß fassen. Sind die Beschwerdeführer mit diesem Beschluß nicht einverstanden, steht ihnen der Weg vor ein Gericht offen.

Um trotz Mittelknappheit und hoher Studierendenzahlen Leistungen und Kreativität der Universitäten in Lehre und Forschung sichern und ggf. erhöhen

können, hat der Gesetzgeber also mit seiner Gesetzesnovelle einen groben Rahmen für die Organisations- und Verwaltungsreformen an Universitäten vorgegeben, den die Leitungs- und Entscheidungsorgane nun unter Mitwirkung der Vertretungsgremien von Personal und Studierenden selbständig ihren spezifischen Bedürfnissen und Zielvorstellungen entsprechend und zum Nutzen der zugleich beabsichtigten Effizienzerhöhung näher ausfüllen sollen. Dabei ist nicht zu übersehen, daß das neue, zwar klarere, im wesentlichen aber hierarchische Abhängigkeits- und Weisungsverhältnis zwischen Aufsichtsrat, Universitätsleitung und Fakultätsleitungen einerseits und die Bündelung der Leitungs- und Entscheidungsbefugnisse vor allem bei Universitätsleitung und Fakultätsleitungen andererseits die bisherigen Mitwirkungsmöglichkeiten des wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Personals sowie der Studierenden stark beschneiden werden.

4 Das MUB in der Diskussion der niederländischen Hochschulöffentlichkeit

Nicht nur die Hochschulvertreter, sondern auch die Studierendenverbände sehen generell große Vorteile in den Neuregelungen. Sie begrüßen insbesondere, daß die Einflußmöglichkeiten des Wissenschaftsministeriums auf die Universitäten reduziert wurden sowie, daß auf der Fakultätsebene in einem "integralen Management" die Kompetenzen für die inhaltlich-studiengangsbezogene Leitung und diejenige für die Ressourcenverwaltung (Personal- und Sachmittel) zusammengeführt und innerhalb der Universität die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für Maßnahmen und Beschlüsse insgesamt formal klarer definiert, aber dennoch offen für individuelle Hochschulregelungen gestaltet wurden. Für gut befinden sie auch, daß dadurch die jeweiligen Entscheidungsbefugnisse dort angesiedelt werden können, wo Sachkompetenz und hochschulpolitische bzw. inhaltlich-studiengangsbezogene Verantwortlichkeiten tatsächlich liegen.

Ob die neue Aufgabenverteilung zwischen Leitungsorganen und Vertretungsgremien von Leitung und Entscheidung auf der einen und Beratung und allenfalls Zustimmung auf der anderen Seite tatsächlich die gewünschten Synergieeffekte hervorbringt oder ob diese Aufgabenverteilung und die korrespondierenden Einspruchsmöglichkeiten nicht noch umständlicheren Verfahrensabläufen den Weg ebnen, muß die Zukunft zeigen. In jedem Fall wurde mit dem MUB nicht nur das Gesetz zur universitären Verwaltungsreform (WUB) von 1970 ersetzt, sondern auch, wie sich 1995 der damalige Vorsitzende der Universitätenvereinigung, Prof. van Lieshout, ausdrückte, das '25jährige Tabu' der Mitbestimmung der Räte angegriffen (*Trouw* 1995). Denn das WUB hatte in der Folge der Studentenrevolten von 1968 die Alleinherrschaft der Ordinarien nachhaltig abgeschafft und eine weitreichende Demokratisierung der Leitungs-

und Verwaltungsinstanzen eingeleitet, die den Studierenden in den Mitbestimmungsgremien Drittel- bzw. Viertelparitäten bescherte.

Vor der Verabschiedung des Gesetzes wurden deshalb - vor allen Dingen von den Studierenden - trotz der genannten Vorteile die ausgeprägte *top-down*-Struktur des neuen Universitätsmanagements und die Beschränkung der traditionell üblichen *bottom-up*-Elemente demokratischer Mitbestimmung kritisiert.

Generell wurde moniert, daß das jeweilige Leitungsorgan nicht mehr durch die Vertretungsgremien in demokratischer Wahl, sondern durch das jeweils nächsthöhere Leitungsorgan - allerdings nach Anhörung des jeweiligen Vertretungsgremiums - berufen wird. In diesem Verfahren sahen viele Beobachter die Gefahr, daß die Leitungsorgane beim wissenschaftlichen und nicht-wissenschaftlichen Personal sowie den Studierenden nicht den notwendigen Rückhalt bekämen, um die Entwicklung und Umsetzung von Beschlüssen vorantreiben zu können. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, daß eine zentralistisch-hierarchische Leitungsstruktur für eine auf Kollegialität, Überzeugung und in Maßen auch auf akademischer Freiheit und Unabhängigkeit basierende universitäre Kultur inadäquat sei, da im Gegensatz zu Wirtschaftsunternehmen "in einer Universität niemand die echte Macht hat (und) alles nur im Dialog vor sich geht" (*van Vonderen 1996, S. 22*). Die Vorstellung, daß straffe und überdies hierarchische Leitungsstrukturen auch immer effektiver seien und optimale Entscheidungsabläufe und Entscheidungen hervorbrächten, hielten die Studierenden für einen Mythos, denn nach ihrer Erfahrung seien sog. "gute" Hochschulleitungen und "gute" Dekane, die frei von Machthunger oder Desinteresse, intrinsisch motiviert und sachkundig sind und ausschließlich allgemein akzeptierte Beschlüsse fassen, in der Praxis eher selten anzutreffen (*LSVb 1996, S. 33 ff.*). Gegen die angesichts der neuen Möglichkeiten der Leitungsorgane theoretisch bestehende Gefahr, daß Universitäts- oder Fakultätsleiter wieder in altertümlich autokratische Vorstellungen zurückfallen könnten, wies Prof. Cohen, *Rector magnificus* der Universität Maastricht, jedoch darauf hin, "daß die Zeiten, in denen Mitarbeiter und Studierende folgenlos kujoniert werden konnten, seit 1968 vorbei sind. Das Durchdrücken eines Beschlusses bei einfacheren Meinungsverschiedenheiten kann zwar einmal vorkommen, wenn dies allerdings ein zweites oder drittes Mal probiert werden sollte, wird man in eine echte Führungskrise steuern" (*NRC-Handelsblad, 16.10.1996*).

Im einzelnen wurden besonders die Funktion des neu eingerichteten Aufsichtsrats, die Abschaffung der Fachgruppen als Leitungsebene auf unterstem Niveau sowie die Neuregelung der Mitwirkung problematisiert:

- Der Aufsichtsrat, künftig alleiniger Ansprechpartner des Ministeriums auf zentraler Universitätsebene, und ohne demokratische Legitimation direkt

vom Minister berufen, wurde von vielen als überflüssig und als eine Art Mißtrauensbeweis des Ministeriums gegenüber den selbständig agierenden Universitäten angesehen. Denn viele der nun dem Aufsichtsrat zugewiesenen Befugnisse hatten ja zuvor Universitätsleitung und -rat gemeinsam inne. Außerdem wurde bezweifelt, ob der Aufsichtsrat, der nicht direkt in die Geschehnisse involviert ist, die Beschlußverfahren tatsächlich substantiell beeinflussen kann oder soll (*Pors 1997, S. 13; van der Aa 1996, S. 41 f.*). Gegen den Vorwurf, daß sich durch den Aufsichtsrat der Einfluß des Ministeriums nicht vermindere und es sich bei dessen Mitgliedern lediglich um Strohmannen des Ministeriums handele, verteidigte sich Minister Ritzen schon frühzeitig mit dem Hinweis, daß er "Persönlichkeiten berufen wird, die die Wurzeln der Universität in der Gesellschaft sichtbar machen. Persönlichkeiten, die deutlich machen, daß unser ganzes Land Eigentümer der Universität ist" (*NRC-Handelsblad, 02.09.1995*). In seiner Antwort an die Mitglieder der Zweiten Kammer vom Februar 1997 betonte der Minister ausdrücklich: "Der Aufsichtsrat handelt in eigenem Namen. Seine Befugnisse sind nicht übertragen oder delegiert, sondern sie werden direkt durch das Gesetz zugewiesen. Es kann deshalb keine Rede von der 'Übertragung' von Befugnissen durch den Minister an den Aufsichtsrat sein... In diesem Zusammenhang sei zugleich angemerkt, daß die 'Kontrolle' über die Aufsichtsräte durch den Minister auf seine Zuständigkeit, [die Mitglieder] zu ernennen, zu suspendieren und zu entlassen, beschränkt ist. Von einer ministeriellen Befugnis, Anweisungen geben zu können, kann keine Rede sein" (*Eerste Kamer 1997, S. 9 f.*).

- Die Abschaffung der kollektiven Selbststeuerung zog vor allen Dingen die Kritik der Studierenden auf sich; sie bezog sich insbesondere auf die Beseitigung der Fachgruppen, die seit 1970 ein wesentliches Element der Mitbestimmung bei der konkreten, inhaltlich-fachwissenschaftlichen Gestaltung von Lehre und Forschung waren. Denn mit den Fachgruppen wurde vor allen Dingen der Einfluß des wissenschaftlichen Mittelbaus gegenüber dem der Ordinarien auf das seither nur noch kollektiv abzustimmende Lehr- und Forschungsprogramm vergrößert. Im Sinne der Sicherung und Steigerung der Qualität von Lehre und Forschung schien den Studierenden die Schwächung der Basisebene am wenigsten einsichtig. Dennoch wurden mit der Abschaffung der Fachgruppen keineswegs wieder die Verhältnisse von vor 1970 hergestellt, denn durch die künftige Verstärkung der Zuständigkeiten auf der Fakultätsebene bekommen die Universitätsprofessoren zwar wieder etwas mehr inhaltliche Gestaltungsfreiheit, aber nur im Rahmen der von Universitäts- und Fakultätsleitung gesetzten inhaltlichen Leitlinien für das Lehr- und Forschungsprogramm. Damit soll - so Prof. van Hout - zugleich gewährleistet werden, daß sich das Lehrangebot nicht mehr so sehr an den fachwissenschaftlichen Vorlieben und Spezialgebieten der Dozenten

orientiert, sondern an der von der Fakultät sicherzustellenden Studierbarkeit der Studiengänge und ihren diesbezüglich zu erfüllenden Lehraufgaben (*van Hout 1996, S. 33 ff.*).

Kritik übten die Studierenden auch an der Neuordnung der sie betreffenden Mitwirkungsstrukturen, wegen der ihrer Meinung nach unkritischen Übertragung längst veralteter, hierarchischer, industrieller Managementmodelle auf die Universität, der Abschaffung der kollektiven Selbststeuerung durch demokratisch gewählte Leitungsorgane und Räte sowie der vermutlich konfliktträchtigen Beschlußfassungs- und Mitwirkungsverfahren. Dagegen vertrat der Minister die Auffassung, daß erst "die durch Mitwirkung ersetzte Mitbestimmung 'integrales' Management möglich macht. Denn durch die Einführung des 'integralen' Managements auf Universitäts- und Fakultätsniveau können die Entscheidungsträger tatsächlich auf ihre Verantwortlichkeiten hin angesprochen werden" (*Eerste Kamer 1997, S. 4*). Über den Verlust der bisherigen Mitbestimmungsrechte in beiden Mitwirkungsmodellen hinaus, sahen die Studierenden vor allen Dingen in der Zulassung der Einrichtung von getrennten Betriebs- und Studentenräten nicht nur keinen Gewinn für die beabsichtigte Effizienzsteigerung der universitären Steuerungsverfahren, sondern eine unnötige Vermehrung der Gremien und damit ggf. eine Verdoppelung des Diskussionsbedarfs bei für Personal und Studierende gleichermaßen relevanten Themenkomplexen. Durch diese organisatorische Zersplitterung würden ggf. nicht nur die Abstimmung zwischen Personal und Studierenden, die Schlichtungsverfahren und die effektive Leitung der Universität behindert, sondern auch der Gefahr Vorschub geleistet, daß in den getrennten Vertretungsgremien über eine allein personalpolitische Interessenvertretung hinaus keine Positionen mehr zu allgemeinen hochschulpolitischen Fragen erarbeitet würden. Demgegenüber sah der Minister in der geteilten Mitwirkung den Vorteil, daß hier zunächst die jeweiligen Interessen deutlicher als im ungeteilten Universitätsrat formuliert werden könnten, um sie dann in der Gemeinsamen Versammlung zur Diskussion stellen zu können. Außerdem vertrat er die Auffassung, daß weder alle Themenkomplexe von beiden Vertretungen gleichermaßen behandelt noch von ihnen ausschließlich personalpolitische Angelegenheiten diskutiert werden müßten, da das Betriebsratsgesetz hier größere Spielräume gebe (*Eerste Kamer 1997, S. 12, 20 f.*). Die Möglichkeiten der studentischen Beteiligung an der Fakultätsleitung mit beratender Stimme - von der Zweiten Kammer zusätzlich eingebracht - und an der Studiengangsleitung mit gleichem Stimmrecht werden in diesem Zusammenhang von den Vertretern der Studierendenverbände offenbar nicht als hinreichender Ausgleich angesehen (*ISO 1996; LSVb 1996; van Hout 1996; Trouw 1997*). Der Minister weist jedoch ausdrücklich darauf hin, daß die Umwandlung der Mitbestimmung in Mitwirkung einhergeht mit einer intensiveren Einbeziehung der Studierenden in die Lehrorganisation und -evaluation, wie dies z.B. in der breiteren studentischen Vertretung im Universitäts- und Fakultätsrat, in der

möglichen Mitgliedschaft in der Fakultäts- und Studiengangsleitung sowie im kollektiven Beschwerderecht deutlich werde (*Eerste Kamer, S. 20*).

Insgesamt gesehen, waren die Universitätsleitungen gegenüber dem MUB von Anfang an positiv eingestellt, bietet es den Hochschulen doch genügend Raum, um die eigenen Managementvorstellungen umsetzen zu können. Inzwischen haben sich - vorbehaltlich der Genehmigung der noch nicht berufenen Aufsichtsräte - bereits die fünf Universitätsleitungen von Leiden, Maastricht, Utrecht, Groningen und Rotterdam für den "ungeteilten" Universitätsrat und die sechs Universitätsleitungen von Amsterdam, Nijmegen, Delft, Tilburg, Wageningen und Twente gegen den erklärten Willen der Studierenden für das Betriebsratsmodell mit den für Personal und Studierende getrennten Vertretungsgremien entschieden. Die Freie Universität Amsterdam und die Technische Universität Eindhoven haben sich noch nicht entschieden (*Trouw 1997*). Die Studierendenverbände versuchen nun, da das Gesetz verabschiedet worden ist, in den Verhandlungen zur Gestaltung der neuen Managementstrukturen über die wenigen im Gesetz fixierten zustimmungs- und beratungspflichtigen Themenkomplexe hinaus von den Universitäts- und Fakultätsleitungen für weitere Bereiche, wie z.B. die Zusammensetzung des Aufsichtsrates bzw. der Universitäts- und Fakultätsleitungen, die Statuten, den Haushaltsplan etc., erweiterte Mitwirkungsmöglichkeiten durch die Einräumung von Zustimmung- bzw. Beratungsrechten für die Vertretungsgremien zu erreichen (*ISO 1996; LSVb 1997; folia 1997*). Ob diese Bemühungen von Erfolg gekrönt sein werden, ist fraglich, denn die Neugestaltung der Leitungs- und Entscheidungsprozesse scheint doch eher in eine andere Richtung zu gehen. Das bisherige Amateurmanagement von Hochschullehrern und Studierenden wird - so vermutet die Tageszeitung *Trouw* - vor allem auf Fakultäts- und Studiengangsebene mehr und mehr durch managementgeschulte Hochschullehrer ersetzt werden, die als professionelle Manager die Positionen der Dekane und der Studiengangsdirektoren ausfüllen und sich dabei - unbeschadet der Beratungs- und Zustimmungskompetenzen der neuen Mitwirkungsgremien - der Unterstützung eines eigenen Managementteams versichern werden (*Trouw 1997*).

Literatuurverzechnis

van der Aa, A. (1996): Wetsvoorstel is traditioneel en bureaucratisch. In: Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management 2/1996, S. 41 f.

Eerste Kamer der Staten-Generaal (1996): Wijziging van het Wet op the hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) in verband met de bestuursorganisatie van en medezeggenschap in universiteiten (modernisering universitaire bestuursorganisatie, MUB) vergaderjaar 1995-1996, 24646 (nr. 41: Gewijzigd Voorstel van wet)

- (1997): Wijziging van het Wet op the hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) in verband met de bestuursorganisatie van en medezeggenschap in universiteiten (modernisering universitaire bestuursorganisatie, MUB) vergaderjaar 1995-1996, 24646 (nr. 41b: Memorie van Antwoord/Nadere Memorie van Antwoord) 18.02.1997

folia (1997): LSVb Wapert zich voor nieuwe strijd, 11.04.1997

van Hout, J.F.M.J. (1996): Kwaliteit onderwijs en onderzoek gebaat bei voorstellen in MUB. Sterker management, minder professionele autonomie. In: Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management 2/1996 S. 30 - 35

Interuniversitaire Studenten Overleg (ISO) (1996): Het Onderste uit de Kan. ISO-visie op de implementatie van het wetsvoorstel Modernisering Universitaire Bestuursorganisatie (MUB). Utrecht

Landelijke Studenten Vakbond (LSVb) (1996): MUB of Monet. Naar een open discussie over de Universitaire bestuursorganisatie. Utrecht

- (1997): De MUB meester. Utrecht

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (MOW) (1970): Wet universitaire bestuurshervorming (WUB). 's Gravenhage

- (1985): Hoger Onderwijs: Autonomie en Kwaliteit. Zoetermeer
- (1993): Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1994. Ontwerp. (HOOP '94). Zoetermeer

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, MOCW (1995a): Hoger Onderwijsdebat 1995. Einddocument und Discussielijnen. Zoetermeer

- (1995b): Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1996. Ontwerp. (HOOP '96). Zoetermeer
- (1995c): Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid. Rapport. Zoetermeer

NRC-Handelsblad (1995): Minister Ritzen denkt dat de studenten universiteitsraad niet zullen missen. 'Verandering kwestie van leven of dood', 02.09.1995

- (1996): Wet wijzigt machtsverdeling binnen universiteit, 16.10.1996

Pors, W. (1994): MUB bezorgt universiteit veel werk, maar is geen verbetering. In: Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management 1/1997, S. 12 - 17

Richter, R. (1994): Hochschulmanagement an niederländischen Universitäten. In: Beiträge zur Hochschulforschung 1994, H. 3, S. 521 - 542

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (Staatsblad) (1992): Wet van 8 oktober 1992, houdende bepalingen met betrekking tot het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek) (WHW), Jahrgang 1992, S. 593

Trouw (1995): Ritzen. Studentenprotest rituele dans. Universiteitsraad krijgt invloed als ondernemings- of medezeggenschapsraad, 04.09.1995

- (1997): Manager wipt student uit academisch bestuur, 19.03.1997

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1995/96): Wijziging van het Wet op the hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) in verband met de bestuursorganisatie van en medezeggenschap in universiteiten (modernisering universitaire bestuursorganisatie) vergaderjaar 1995-1996, 24646 (nrs. 1 - 3: Koninklijke Boodschap, Voorstel van wet, Memorie van toelichting)

Veldhoven, J. (1994): Wet maakt volwaardig integraal management onmogelijk. Bevoegdheidsverdeling over besturen en raden leidt tot frustraties. In: Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management 3, S. 21 - 24

van Vonderen, J. (1996): Universiteit blijft moeilijker bestuurbaar dan een hogeschool. Werkwijze universiteiten zal door wetsvoorstel niet fundamenteel veranderen. In: Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management 2, S. 19 - 22

Anschrift des Verfassers:

Dr. Roland Richter
Wissenschaftliches Sekretariat
für die Studienreform in Land NRW
Stiepeler Str. 129

44780 Bochum