

Selbständig handeln : die Autonomie der Universität als Ziel

Autor(en): **Gäbler, Ulrich**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bulletin / Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten = Association Suisse des Professeurs d'Université**

Band (Jahr): **27 (2001)**

Heft 2-3

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-894092>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Idee des Globalbudgets mit entsprechenden Leistungsindikatoren funktioniert am besten, wo es um die Produktion von standardisierten Erzeugnissen geht, deren Qualität leicht kontrollierbar und deren Anzahl ein direktes Mass für die Produktivität ist. Gewiss kann die Idee des Globalbudgets auch auf Institutionen wie eine Universität angewendet werden. Doch die dann nötigen Anpassungsleistungen sind substanziell, und mir ist bisher keine Leistungsvereinbarung unter die Augen gekommen, welche das Problem, die Leistung einer Universität durch Indikatoren zu beschreiben, auch nur annähernd befriedigend gelöst hätte.

Zum Schluss

Die Autonomie gehört zum Besten, was die Universität im Zuge der jüngsten Reformen gewonnen hat. Dass diese Autonomie auch Schwierigkeiten mit sich bringt, sollte niemanden dazu verleiten, sie ins Pfefferland zu wünschen und zum alten System zurückzukehren.

Für mich steht ausser Zweifel, dass die gewonnenen Handlungsmöglichkeiten viel schwerer wiegen als die eingehandelten Schwierigkeiten. Genau diese Schwierigkeiten sind ja dazu da, auf autonome Weise - eben durch rationale Verständigung unter den Angehörigen der Universität - bearbeitet und, wenn alles gut geht, gelöst zu werden. Und wenn nicht alles gut geht, bleibt die lohnende Anstrengung, mit den Schwierigkeiten der Autonomie in Würde umzugehen.

Selbständig handeln - Die Autonomie der Universität als Ziel

Ulrich Gäbler

Für die Reform der Universität ist "Autonomie" ein Schlüsselbegriff, der beides beinhaltet: ein Ziel und ein der jeweiligen Situation angepasstes Programm. Im Falle der Universität Basel hat er eine rein rechtliche, eine finanzielle und eine auf die institutionelle Kultur ausgerichtete Komponente. Die Reduktion auf eine der Facetten zöge die Negierung des Begriffs nach sich; nur in der Gesamtheit aller Aspekte bringt Autonomie Unabhängigkeit als Voraussetzung zu selbständigem Handeln mit sich. Der Gegenpart zur Selbständigkeit sind Verantwortung, Verpflichtung zur Selbstkontrolle und damit zur Transparenz. Autonomie ist nur denkbar als ein auf allen Stufen der Universität gelebtes Konzept und lässt sich nicht auf formale Elemente wie Organisation und Struktur reduzieren.

Das Universitätsgesetz vom 8. November 1995 bezeichnet die Universität Basel als eine "öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und mit dem Recht der Selbstverwaltung". An die Stelle der früheren "oberen Behörden" – Erziehungsrat, Kuratel, Erziehungsdepartement – ist der Universitätsrat als oberstes Entscheidungs- und Aufsichtsorgan getreten. Er erlässt das Statut, das die Ausführungsbestimmungen zum Gesetz enthält. Die Universität kann ihrerseits ihre innere Struktur sowie Entscheidungswege und -instanzen weitgehend selbst bestimmen. Das früher durch das Parlament im Detail beratene Budget ist einem Globalbeitrag gewichen. Dessen Verwendung steuert ein Leistungsvertrag, welcher der Universität insbesondere die Freiheit lässt, den Weg zu den vereinbarten Zielen selbst zu bestimmen. Alle Voraussetzungen sind somit gegeben, dass die Universität Basel die Autonomie als selbständiges Handeln umsetzen kann, wie dies im Leitbild von 1993 als Zielsetzung formuliert ist. Wie hat sich nun die Autonomie entwickelt?

Blättern wir kurz in der Geschichte zurück. Den Anstoss zur Reform gab die Diskussion um die Möglichkeiten, den Nachbarkanton Basel-Landschaft verstärkt in die Trägerschaft der Universität einzubinden. Der Landschaftskanton stellt bis heute ein grösseres Studierendenkontingent als der Stadtkanton. Er trug damals aber nur unterproportional zur Finanzierung der Hochschule bei. Eine Strukturreform sollte dem Kanton Basel-Landschaft die Übernahme einer grösseren Finanzverantwortung ermöglichen und ihm gleichzeitig eine stärkere Beteiligung an den Entscheidungsprozessen bringen. Fernziel bleibt die paritätische Trägerschaft.

Als einfachster Weg erschien die Verselbständigung der Universität Basel und die Bildung eines Steuerungsorgans, das die beiden Regierungen nach Massgabe ihres Finanzaufkommens besetzen konnten. Im Universitätsrat sitzen demzufolge heute sechs vom Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt sowie drei vom Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft gewählte Vertreterinnen und Vertreter. Der Rektor, der Verwaltungsdirektor sowie der Sekretär des Rates komplettieren den Rat, allerdings ohne selbst Stimmrecht zu haben. Von Anfang an waren die Delegationen keine reine Regierungsvertretung, sondern enthielten ebenso Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur. Als positiv erwies sich die Entscheidung, dass nicht einer der im Rat einsitzenden Regierungsrätinnen oder -räte das Präsidium des Steuerungsorgans übernahm. Diskussionen um politische Rivalitäten oder Dominanzgebaren waren auf diese Weise zum vornherein neutralisiert.

Das Rektorat mutierte in der neuen Struktur vom Repräsentationsgremium zur eigentlichen operativen Führung der Universität. Es ist für alle gesamtuniversitären Geschäfte verantwortlich, neben der Repräsentation der Universität nach aussen also auch für die Organisation und Verwaltung der Universität. Das Rektorat bereitet alle Geschäfte für den Universitätsrat vor. Es führt die Berufungsverhandlungen. Die Neudefinition der Rolle des Rektorats zog tiefgreifende Änderungen nach sich, die bis heute noch nicht völlig abgeschlossen sind.

Es zeigte sich bald, dass das traditionelle zweijährige Rotationssystem mit einem Rector designatus, einem amtierenden Rektor sowie einem Prorektor den Ansprüchen an die Führung einer Universität nicht gerecht wurde.

Längere Amtszeiten sowie die Zuweisung fachspezifischer Verantwortungsbereiche wurden notwendig. Vor rund drei Jahren beschloss die Regenz der Universität deshalb, das alte System zugunsten einer Formel aufzugeben, bei der ein Rektor mit zwei bis drei Vizerektoren sowie dem Verwaltungsdirektor das Führungsgremium bilden. Die Amtsdauer ist mit zwei Jahren zwar weiterhin kurz, hingegen ist neu eine Wiederwahl möglich und sogar erwünscht.

Die Personalprobleme auf der Ebene des Rektorats sind damit allerdings noch nicht gelöst. Die Aufgabe erfordert heute einen völligen Verzicht auf Lehre und Forschung im angestammten Gebiet. Das universitäre Management verlangt zudem ein längerfristiges Engagement, damit die hohen Anforderungen mit entsprechendem Sachverstand und der nötigen Erfahrung erfüllt werden können. Dieser Umstand lässt aber viele Professorinnen und Professoren zögern, sich universitären Führungsaufgaben zu stellen. Längerfristig hilft hier nur eine vollständige Professionalisierung. Der Einstieg ins universitäre Management ist dann ein Karriereentscheid, der den Verzicht auf eine weitere wissenschaftliche Laufbahn beinhaltet. Um die Rekrutierungsbasis zu verbreitern, wird in Basel auch an daran gedacht, das Rektorat anderen Personalkategorien als hauptamtlichen Professorinnen und Professoren zu öffnen.

Der Prozess der Reform an der Universität Basel ist mittlerweile genau 10 Jahre alt. Er hat sich über die Jahre verselbständigt und bald weit über reine Strukturfragen hinausgriffen. Für die pragmatische Entwicklung der Reform war es von entscheidender Bedeutung, dass nur das seit 1996 gültige Universitätsgesetz vom staatlichen Träger vorgegeben wurde. Das Universitätsstatut und alle weiteren Regelungen sind inneruniversitäre Entwicklungen, die zwischen Universität und Universitätsrat als oberstem Aufsichts- und Entscheidungsorgan in einem mehrstufigen Entscheidungsprozess erarbeitet wurden. Wichtige Themen im Regelwerk figurieren dabei anfänglich nur als "Leerstellen".

Die Finanzordnung (seit 1996) und die Personalordnung (1998) wie auch die Gehaltsordnung (2001) für die Universität sind Resultate der Autonomie. Dies bedeutet, dass sie nun auf universitäre Zielsetzungen ausgerichtet sind und auch erste Erfahrungen mit der Selbständigkeit einschliessen. Als Übergangsregelung galt, dass für diese Bereiche die alten Bestimmungen bis zur Errichtung eigener Ordnungen weitergeführt wurden.

Die Reform ermöglichte es der Universität erstmals, aus eigener Initiative eine selbstgesteuerte mittelfristige strategische Planung in Angriff zu nehmen und gesamtuniversitäre Ziele zu definieren. Wichtigste Vorgabe dieses Plans war der Beschluss, die Modernisierung und die Qualitätssicherung der Lehre zur prioritären Aufgabe zu machen. Seither werden mit Hilfe einer spezialisierten Fachstelle alle Studiengänge der Universität Basel überarbeitet und modernisiert, wobei die Modularisierung des Unterrichts und die Einführung eines Kreditpunktesystems schon lange vor der Einleitung des Bolognaprozesses zu zentralen Anliegen erklärt wurden.

Die Planung erlaubte auch erste Schritte in einer gesamtuniversitären Forschungspolitik. Dabei wurden die Themen "Leben" (aufbauend auf "Life Sciences") sowie "Kultur" (aufbauend auf den Geistes- und Kulturwissenschaften) zu Makroschwerpunkten erklärt, die bei der Ressourcenzuteilung prioritär zu behandeln sind. Dies beeinflusst unter anderem die Berufungspraxis durch die Möglichkeit zu einer zielgerichteteren Auswahl. Im Bereich "Leben" hat diese Fokussierung zur Gründung eines Departements Klinisch-Biologische Wissenschaft geführt, das Lehr- und Forschungseinrichtungen der Universität, die dem Sanitätsdepartement unterstellte klinische Forschung am Kantonsspital sowie Forschungsabteilungen des Universitätskinderspitals beider Basel zusammenführt.

Dies erlaubte die Konzentration der bisher verzettelten Forschung auf etwa vier Themen und die hochrangige Besetzung von Schlüsselprofessuren. Den dem Departement zugrunde liegende Vertrag konnte die Universität Basel als "öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit" (Universitätsgesetz vom 8.11.1995, § 1) in eigener Verantwortung aushandeln.

Eine Leistungsvereinbarung mit dem Kanton Basel-Stadt stellt einen weiteren Reformschritt dar. Die Leistungsvereinbarung fusst auf dem Prinzip, dass der vom Kanton zu erbringende finanzielle Beitrag an die Universität auf der Basis eines Leistungskatalogs garantiert ist. Ändert sich dieser Katalog, muss grundsätzlich auch die jährliche Beitragszahlung nach oben oder auch nach unten korrigiert werden. Noch bedarf dieser Beitrag einer jährlichen Genehmigung durch das kantonale Parlament. Es ist aber das Ziel, die Mittelzusprache an die Vertragsdauer zu koppeln und somit einen mindestens über vier Jahre garantierten Betrag zu erhalten. Dazu wird eine Ausformulierung der bisher gültigen Leistungsvereinbarung notwendig sein. Die geltende Regelung schreibt die gegenseitigen Leistungen erst in den Grundzügen fest und ist noch kein griffiges Instrument, das eine Differenzierung finanzieller Ansprüche von Seiten der Universität – etwa auf einen über mehrere Jahre garantierten Kantonsbeitrag – oder eine finanzielle Steuerung von Seiten des Kantons zulassen würde.

Die Reform hat auch neue Probleme geschaffen, und sie sind nicht zu übersehen. Ungeklärt – oder vielleicht sogar unklärbar – ist in der reformierten Struktur der Universität Basel das Verhältnis zwischen gesamtuniversitärer Leitungskompetenz und den Autonomieansprüchen der Gliederungseinheiten – Fakultäten, Seminare, Institute – aber auch der Professorinnen und Professoren. Entscheide oder Aussagen des Rektorats können leicht willkürlich erscheinen, vor allem vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips, das sowohl im Leitbild festgeschrieben als auch in der Struktur verankert ist. Die Reformabsicht war es, die grösstmögliche Verantwortung auf die kleinstmögliche Einheit zu delegieren. Kompetenzabgrenzungen müssen deshalb immer wieder ausgehandelt werden. Im Hinblick darauf erscheint es wichtig, dass die Zuteilung von Kompetenzen mit der Zuteilung von Verantwortung Hand in Hand geht, Gliederungseinheiten der Universität übernehmen also mit neuen Zuständigkeiten auch Verantwortung für die Gesamtuniversität.

Dieses Bewusstsein entwickelt sich in den universitären Einheiten nur langsam, da es ein grundsätzliches Umdenken gegenüber der alten Struktur erfordert.

Aufs Ganze gesehen ist deutlich, dass unsere Universität heute im Vergleich mit den frühen 90er Jahren flexibler und transparenter, aber damit auch in ihren Strukturen für alle verbindlicher geworden ist. Das prallt mit traditionellen Vorstellungen etwa der akademischen Freiheit zusammen, wonach diese das individuelle Recht umfasst, Lehre und Forschung unabhängig von übergeordneten Zielen oder gesamthaft definierten Lehrplänen zu bestimmen, was die unerlässliche Verständigung über gemeinsame Lehr- und Lernstandards oder die Bestimmung von Forschungsschwerpunkten für grössere Einheiten erschwert. Unerlässlich deshalb, weil universitäre Autonomie sich verstärkt über die Gesamtleistung der Institution und weniger über Einzelerfolge legitimiert.

Und schliesslich bedarf auch die Stellung der Universität in der Gesellschaft einer Klärung. Die Diskussion darüber hat erst begonnen. Sie hängt aufs engste mit den Erwartungen an die Wissenschaft zusammen. Nach unserer festen Überzeugung ist hier ein tiefgreifendes Umdenken angesagt in dem Sinne, dass Wissenschaft – und damit auch die Institution Universität – sich in der Interaktion mit der Gesellschaft bewähren muss. In dem Masse, in dem sich die Universität aus staatlichen Verwaltungszusammenhängen löst, tritt sie als eine exponierte Stätte der Generierung von Wissen zutage, die den kritischen Blicken des sie tragenden sozialen Gefüges standhalten muss. Es ist für das Gelingen des Reformvorhabens unerlässlich, mit dem universitären Umfeld einen Dialog über das Selbstverständnis der Wissenschaft zu führen. Denn Wissenschaft kann nicht länger einseitig als Anspruch von Fachleuten, die sie betreiben, definiert werden. In der Wissensgesellschaft ist die Verständigung über die Rolle der Universität in den vielfältigen gewordenen Mechanismen der Bereitstellung und Verteilung von Wissen unabdingbare Voraussetzung für das Erreichen der Autonomie.

Der an dieser Stelle vorgesehene Artikel von Herrn Bildungsdirektor Buschor (Kanton Zürich) zum Thema lag bei Redaktionsschluss leider noch nicht vor. Sein Beitrag wird daher erst in der nächsten Ausgabe des Bulletins erscheinen.
