

# 1 Einleitung

Diese Arbeit beschäftigt sich mit den Zusammenhängen der unterschiedlichen Reformbewegungen, denen die Hochschulen in Deutschland unterworfen sind. Dazu zählen neben dem Bologna-Prozess das New Public Management und auch die Neuorientierung der Lehre zum Konstruktivismus, die unter dem Schlagwort „Shift from Teaching to Learning“ (Barr/Tagg 1995) stattfindet. Das Zusammenspiel dieser Bewegungen soll anhand von drei Fallstudien untersucht und beschrieben werden. Doch zunächst wird die gesellschaftliche Rahmung vorgestellt.

## 1.1 Gesellschaftliche Rahmung

Die Hochschulwelt befindet sich im Umbruch (Becker/Stang 2020a; Ehlers 2018; Boose et al. 2020). In jüngster Zeit haben sich vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie, der Fridays-for-Future-Bewegung und Prozessen wie Globalisierung, Individualisierung, Mobilität und Konnektivität wie auch der Digitalisierung vielfältige Wandlungserwartungen der Gesellschaft an die Hochschule gezeigt. Der Bologna-Prozess als Wandel der Studienstruktur, der *Shift from Teaching to Learning* (Barr/Tagg 1995; Wulf 2019; Werr 2017) auf der hochschuldidaktischen Ebene und die Prozesse, die unter dem Begriff *New Public Management* gefasst werden können, wirken auf der organisatorischen Ebene in die Hochschulen hinein (Dolder 2018). Auf der gesellschaftlichen Ebene begleiten ebenfalls Veränderungen diese Prozesse. Schlagworte hierzu sind *New Work*, *Globalisierung*, *Mobilität* und *Individualisierung*, welche das gesellschaftliche Wertesystem und das Verhalten verändern (Kleemann et al. 2018, 25). Diese Veränderungen führen dazu, dass sich die Alltagswelt des/der Einzelnen ebenfalls stark verändert, und macht es erforderlich, dass Arbeits- und Studienzeiten flexibel in die Lebensrealität der Menschen eingepasst werden können, denn die *klassischen* Studierenden gibt es nicht mehr (Stöter 2012, 61). *Lernbiografien* werden differenzierter, individueller und die klassischen Berufsbilder verschwinden und sind damit weniger eindeutig konturiert. Berufstätigkeit, Familie und Studium müssen miteinander kombiniert werden. Stärker individualisierte Persönlichkeiten mit individuellen Lernwünschen benötigen auch individualisierte *Lernformen*. Dementsprechend sind Hochschulen herausgefordert, individuelle *Lernzugänge* und damit unterschiedliche *Lernerfahrungen* zu ermöglichen.

Hinzu kommt die Digitalisierung, die wie ein Katalysator den Wandel beschleunigt und in Teilen erst ermöglicht (Hofmann et al. 2021; Gilch et al. 2019).

In einem zeitlich größeren Rahmen steht der Ausbau des europäischen Binnenmarktes und die sich weiterentwickelnde Globalisierung. Durch diese (welt)wirtschaftlichen Verflechtungen ergeben sich neue *Qualifikationsanforderungen* an die Erwerbstätigen, denn die Beschäftigung im primären und sekundären Sektor ist rückläufig, während der tertiäre Sektor deutliche Zuwächse verzeichnet. Dieser Trend zur Tertiarisierung der *Wirtschaft* geht mit einem erhöhten Bedarf an höher qualifizierten Beschäftigten einher und wird begleitet von einem zusätzlichen grundsätzlichen Mehrbedarf an Fachkräften (Bott et al. 2008, 10). Doch es ist nicht nur die Qualifizierung an sich, sondern auch die Art der Kenntnisse, die sich geändert hat, denn

das Anforderungsprofil verlagert sich von motorisch-manuellen Tätigkeiten zu kognitiv abstrahierenden. Gefordert ist breites Fachwissen, Denken in Zusammenhängen, Übernahme von Prozessverantwortung, Selbststeuerung und Bereitschaft zu flexiblem Arbeitseinsatz in Gruppen sowie zur Weiterbildung (Bott et al. 2008, 11).

Um den Erwerbstätigen diese Fertig- und Fähigkeiten (*Kompetenzen*) zu vermitteln, den Wandel zur *Wissensgesellschaft* (Pawlowsky 2019) zu bewältigen und die *Wettbewerbsfähigkeit* sowohl der Erwerbsfähigen wie auch der Wirtschaft auf dem globalisierten Markt zu erhalten beziehungsweise zu steigern, wurde auf der europäischen Ebene der *Bologna-Prozess* initiiert (Eckardt 2005). Zwar sind die Umsetzung der Stufung der Abschlüsse und die Veränderung der curricularen Struktur aktuell weitgehend abgeschlossen (Jaksztat/Briedis 2009), so dass die Vergleichbarkeit und die Möglichkeit der Mobilität der Absolventinnen und Absolventen nun gegeben sind; Liesner und Lohmann relativieren dies jedoch, denn ihrer Ansicht nach wird eine Beurteilung hinsichtlich der Wirkung erst nach der Auswertung von geeigneten Langzeitstudien möglich sein, und

wenn man heute die bisherigen Tendenzen zusammenfasst und die Reform lediglich an den 1999 in Bologna deklarierten Zielen misst, fällt die Bilanz jedoch schwach aus. Inzwischen werden deshalb auch von politischer Seite Korrekturen und Nachsteuerungen angekündigt (Liesner 2010, 254).

Hinsichtlich des *Shift from Teaching to Learning* haben Barr und Tagg (1995) die Grundlagen gelegt. Die Autoren plädierten dafür, dass der Konstruktivismus seine Umsetzung in der Lehre findet (Barr/Tagg 1995). Der Ansatz der *studierendenorientierten Lehre* wird seitdem immer stärker, vor allem in der *Hochschuldidaktik*, angenommen und umgesetzt. Wildt und Wildt (2011) haben mit ihren Beiträgen zur Qualitätsentwicklung von Hochschulbildung einen grundlegenden Beitrag zu dieser Arbeit geleistet. Reinmann (2018) hat zur Gestaltung von hochschuldidaktischen Strategien und zur Zielsetzung des Shift from Teaching to

Learning ebenfalls wichtige Beiträge geleistet, die in dieser Arbeit zugrunde gelegt werden. Aus der Perspektive der *Studierendenorientierung* wird auch der Blick auf die unterschiedlichen Rollenwahrnehmungen der Studierenden relevant, wie dies Reinmann und Jenert (2011) beschrieben haben. Doch in Deutschland erreicht erst in jüngster Zeit dieser Paradigmenwandel die gestaltende Ebene der *Hochschulentwicklung*. Blickt man auf internationale Entwicklungen, wird der Shift from Teaching to Learning schon länger in die strategische Entwicklung der Hochschulen einbezogen (zum Beispiel: Moon et al. 2018; Sikhakhane et al. 2020), um durch die Anwendung der konstruktivistisch ausgerichteten *Lehr- und Lernmethoden* das erfolgreiche Studium zu ermöglichen.

Doch dieser Paradigmenwandel von der lehrenden und wissenszentrierten Ausrichtung der Lehre zu einer studierenden- und kompetenzausgerichteten Lehre erfordert mehr als nur die Reformierung der *Hochschuldidaktik*. Hierfür ist, wie das Forschungsprojekt *Lernwelt Hochschule*<sup>1</sup> zeigte, das Zusammenspiel aller Bereiche der Hochschule, also der *Hochschulorganisation*, der *Hochschuldidaktik*, der *Infrastruktur* als bereitstellende Instanz der *physischen Lehr- und Lernräume* und der für die *digitalen Strukturen* verantwortlichen IT, notwendig. Auch die hierfür erforderlichen Abläufe und Strukturen müssen gesteuert werden.

Der Shift from Teaching to Learning (Barr/Tagg 1995) kann insofern in die Nachsteuerungen eingepasst werden, dass er auch in den Diskussionen zu den Output- und Kompetenzorientierungen (Prandini et al. 2021; Simon 2021), die sich für die Hochschulen unter dem Begriff erfolgreiches Studium zusammenfassen lassen, rezipiert wird. Zu einem erfolgreichen Studium zählen aus hochschulgestaltender Sicht zu Kennzahlen operationalisierte Merkmale wie Studienabschluss, Noten und die Dauer des Studiums (Zechlin 2007, 119–120; Freyer et al. 2007, 130; Heinze 2018, 2; Trapmann 2008, 57) und die *Abbrechendenquote*. Die *Kennzahlenorientierung* lässt erkennen, dass Hochschulen mit einer wei-

---

<sup>1</sup> Das Forschungsprojekt „Lernwelt Hochschule“ befasst sich seit 2017 mit der Lernwelt Hochschule Deutschlands und zielt auf einen systematisierten und strukturierten Überblick über den Ist-Zustand der Hochschulen hinsichtlich der Studierendenorientierung in den vier Dimensionen Hochschulorganisation, digitale Strukturen, physischer Lehr- und Lernraum sowie Hochschuldidaktik. Eines der Ergebnisse ist, dass es zwar Konzepte gibt, die z.B. die Studienstrukturreform, den Wandel der Administration, die Qualifizierung der Lehrenden oder auch die Digitalisierung der Hochschule als Einzelkonzepte betrachten, aber diese einzelnen Elemente nicht zusammengedacht – in eine Zusammenschau gebracht – werden. Diese fehlende Bündelung der Perspektiven ist problematisch, weil sie zum einen vermutlich qualitativ hinter dem Optimum für die Studierenden zurückbleibt und zum anderen Parallelstrukturen entstehen, welche Mittel und Kapazitäten verbrauchen und Reibungsverluste hinsichtlich des Informationsflusses produzieren. Vertiefend dazu: <https://learning-research.center/lernwelt-hochschule/>.

teren politischen Entwicklung konfrontiert sind. Im *New Public Management* wurde das neue Verständnis der Absolventinnen und Absolventen als Produkte (Zepke 1997) eingeführt, denn Hochschulen sind duale Einheiten: einerseits fungieren sie als „Körperschaft mit einem kollegialen Selbstverwaltungsprinzip auf der einen und als hierarchisch strukturierte staatliche Behörde auf der anderen Seite“ (Banscherus 2018, 88). Damit unterliegen sie auch den Bestrebungen des *New Public Managements*, aus dem ein weiteres Aufgabengebiet für die Hochschulen resultiert.

Parallel zu und unabhängig von den beschriebenen Reformen der *Bildungsorganisation Hochschule* verläuft die Reform der Hinwendung zum New Public Management. Durch die Hinwendung zum *Managementmodell*, die durch das New Public Management angestoßen wurde, finden vermehrt Methoden aus der Ökonomie Anwendung in staatlichen Einrichtungen. Grundsätzlich lässt sich kritisch hinterfragen, ob Bildung ökonomisierbar ist (Herrmann 1996, 314), aber die Entwicklung des New Public Managements, welche auf den Rückgang von staatlichen Einnahmen bei dem gleichzeitigen Wunsch nach gleichen oder sogar besseren Leistungen, die steigenden Zahlen der Hochschulbewerbenden und die Kritik an dem Output der Hochschulen zurückzuführen ist, ist mittlerweile Realität für die Hochschulen (Herrmann 1996, 315). Die Herausforderungen liegen auf der Hand: Der finanzielle Rahmen wird enger, die Lehrenden sollen effizientes Lernen ermöglichen und effektive Lehre anbieten. Gleichzeitig werden die Voraussetzungen komplexer, sollen aber in kürzester Zeit bewältigt sein. Als Beispiel hierfür lassen sich hier die *Ziel- und Leistungsvereinbarungen* zwischen den Ministerien und Hochschulen sehen: Ihre Laufzeit beträgt zumeist zwei Jahre. Dieses Dilemma stellte schon 1996 Herrmann in seinem Beitrag zur Lehrerinnen-/Lehrerbildung fest: „Mit einem Wort: die Erwartungen an das System steigen, während gleichzeitig seine Ressourcen sinken und die Rahmenbedingungen sich verschlechtern“ (Herrmann 1996, 316).

Heute, 15 Jahre später, hat sein Beitrag nach wie vor Gültigkeit, wenn nicht noch sogar an Schärfe gewonnen. Herrmann zeigte auch ein Kernproblem auf: Eine *Verwaltungsreform* erreicht den eigentlichen Betrieb, „das pädagogische Geschehen“, nicht und kann dieses damit auch nicht effektiver gestalten (Herrmann 1996, 321). Dies lässt auf einen entkoppelten Prozess schließen, dessen Entkopplung durch die Freiheit von Forschung und Lehre (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG) begründet werden kann.

Zu den Reformbestrebungen des New Public Managements und vor allem zu der Operationalisierung der Untersuchung und dem Wandel vom *Selbstverwaltungsmodell* zum *Managementmodell* im Hochschulbereich haben Heinze, Bogumil und Gerber (2011), aufbauend auf Schimanks Governance-Equalizer (Schimank 2007) und mit der Entwicklung der *Governance-Mechanismen*, wichtige

Voraussetzungen geschaffen, um die Governance der Hochschulen fassen und beschreiben zu können. Hierbei kommt den Governance-Mechanismen und der Operationalisierung von Heinze, Bogumil und Gerber im Rahmen dieser Arbeit eine zentrale Bedeutung zu: Sie bilden zu einem großen Teil das Kategoriengitter der Fallanalyse. Damit zusammenhängend sind auch die Ausführungen dieser Autoren zu den beiden Modellen (Selbstverwaltungs- und Managementmodell) wichtig – sie ermöglichen die Einordnung der untersuchten Fälle und erlauben es, Hypothesen über die Zusammenhänge zwischen der Ausprägung eines Modells und dem Ausmaß der *Kompetenzorientierung* zu bilden. Betrachtet das Selbstverwaltungsmodell ein traditionelles Governance-Regime, so steht das Managementmodell für die Neuausrichtung der Hochschulen nach den Werten des New Public Managements. Beide Modelle sind als Idealtypen zu verstehen und es ist davon auszugehen, dass sich in der Regel Mischformen finden lassen und keine Hochschule noch vollkommen im Selbstverwaltungsmodell verharrt oder schon vollständig im Managementmodell angekommen ist. Die einzelnen *Governance-Mechanismen* (*staatliche Regulierung, akademische Selbstorganisation, zielbezogene Außensteuerung* durch externe Stakeholder, hierarchisch-administrative *Selbststeuerung* und *Wettbewerb*) sind zunächst theoretische Kategorien, die mit einer Operationalisierung einer empirischen Untersuchung zugänglich gemacht wurden, indem den Mechanismen konkrete Instrumente zugewiesen wurden (Bogumil et al. 2013, 52). Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass die Veränderungen des New Public Managements von außen, also durch die Ministerien angestoßen, erfolgen, dies jedoch allein nicht ausreicht und dieser Wandel „stark akteursabhängig [ist] [...] und die Finanzsituation der Universitäten wichtiger als die rechtlichen Rahmenbedingungen durch LHG zu sein [scheint]“ (Bogumil et al. 2013, 69).

Hinsichtlich dieser *Akteursabhängigkeit* haben Flink und Simon (2015) mit ihrer Arbeit zum „Rollenverständnis der Hochschulleitung“ (Flink/Simon 2015, 39) und der darin entwickelten Typisierung eine weitere Möglichkeit geschaffen, die Faktoren der Steuerung von Hochschulen zu beschreiben. Sie beziehen sich auf einen weiteren politisch gewollten Punkt, die Profilbildung der Hochschulen, und entwickeln drei Typen, bei denen sie „zwischen den externen institutionellen Faktoren [...] und der intrinsischen Motivation und dem dahinterliegenden Rollenverständnis der Hochschulleitung unterscheiden“ (Flink/Simon 2015, 39).

Eine weitere wertvolle Perspektive hat Hüther (2010; 2011) mit der Untersuchung der LHG und der Leitungsmodelle beigetragen, die bei der Beschreibung der Fälle eine vertiefende Analyse ermöglichte. Hüther ordnete die *Kompetenzmodelle* der LHG deutschlandweit und fand fünf Modelle, in denen sich alle LHGs einordnen und beschreiben lassen und sich die Verteilung der *Kompeten-*

zen den Hochschulräten, den Hochschulleitungen und den Senaten/Fakultätsräten/Konzilen zuordnen lässt. Auch untersuchte er die Besetzungs- und Wahlverfahren und zeigte damit bedeutende Interdependenzen innerhalb der Hochschulen auf. Hüther (2011) kommt zu dem Schluss, dass der politisch gewollte Wettbewerb um das beste *Hochschulmodell* problembehaftet ist, da zum einen die Merkmale eines solchen Wettbewerbs diffus bleiben und zum anderen die *Hochschulsteuerung* „keinen Einfluss auf die Leistungsfähigkeit des operativen Kerns der Universität besitzt“ (Hüther 2011, 69). Des Weiteren ist die Varianz durch das *föderalistische System* im Detail so groß, dass es mit Schwierigkeiten behaftet ist, einen „plausiblen Zusammenhang zwischen den Modellen der Bundesländer und deren Auswirkungen“ (Hüther 2011, 69) zu sehen. Zudem weist er auf die Wechselwirkungen der einzelnen Reformen hin – auch er sieht, dass „Effekte [...] durch Reformbereiche entstanden sein können, die nicht in direkten Zusammenhang mit dem Governance-Modell der Hochschule stehen“ (Hüther 2011, 69).

Nimmt man diese Gemengelage der Wandlungserwartungen zusammen, sollen Hochschulen nun also die *Verwaltung* (New Public Management), die *Studienstruktur* (*Bologna-Prozess*) und die *Learning-Outcomes* (Kompetenzorientierung, erfolgreiches Studium) und die *Lehre* (Shift from Teaching to Learning) reformieren und dabei allen Statusgruppen möglichst flexible und individualisierte Zugänge zu ihren Tätigkeiten und die optimale Verwebung mit ihrem Alltagsleben ermöglichen. Hochschulen stehen demnach vor multidimensionalen Aufgaben. Grundsätzlich sind Hochschulen per definitionem *Bildungsorganisationen* und fokussieren damit das Erreichen von formalen Bildungsabschlüssen und Zertifikaten der Lernenden, die für die Bildungskarriere der Einzelnen von hoher Bedeutung sind und damit auch die gesellschaftlichen und ökonomischen Interessen des Staates tangieren. Als *Bildungsorganisation* liegt es zu einem erheblichen Teil in den Händen der Hochschule, wie das Studium gestaltet wird, die Studierenden unterstützt werden und die Hochschule ihren Bildungsauftrag versteht und umsetzt, um ein erfolgreiches Studium zu ermöglichen. Daraus ist es auch aus *Hochschulsteuerungssicht* nicht nur vorteilhaft, sondern auch erforderlich, diese Wandlungserwartungen und die Initiativen zusammenzubringen. Hier zeigt sich die Krux: Die *Governance-Mechanismen* erfassen, da sie sich auf die Entwicklungen im Rahmen des New Public Managements beziehen, nicht die weiteren bildungspolitischen Reformbewegungen wie den *Bologna-Prozess* und den Shift from Teaching to Learning mit der *Kompetenzorientierung*, die für *Bildungsinstitutionen* mindestens eine gleich hohe Relevanz haben sollte wie die Umstrukturierungen der Administration. Dies lässt sich auf die folgenden dargelegten Problemstellungen für die Steuerung von Hochschulen herunterbrechen.

## 1.2 Problemstellungen

Trotz all der bereits vorliegenden Konzepte, die alle jeweils einen Teil der Gemengelage beschreiben, ist fraglich, wie diese einzelnen Prozesse zueinander in Bezug stehen, ob und in welcher Form diese mit- und ineinander verwoben sind oder ob sie unabhängig voneinander an dem gleichen Objekt, der Hochschule, operieren. So ist es theoretisch denkbar, dass die Ziele eines Prozesses durch die Umsetzung eines anderen Prozesses gefördert werden oder sich Prozessziele diametral gegenüberstehen und sich gegenseitig behindern. Damit ist zu untersuchen, ob die Einzelreformen gegenseitig Berücksichtigung finden und die *Hochschulentwicklung* als ein großes, ganzes Ziel gesehen wird. Es rückt die *Governance* der Hochschulen in den Fokus der Betrachtung, denn hier fließen die Wandlungserwartungen und die Initiativen der gestaltenden Instanzen zusammen.

Fokussiert man die *Hochschulorganisation* aus der Perspektive der *Bildungsinstitution*, so ist die Ermöglichung eines erfolgreichen Studiums das Kernziel der Hochschulen (Zechlin 2007, 119–120). Das Erreichen dieses Kernziels liegt, wie oben dargelegt, in dem Spannungsfeld zwischen *Staatsmodernisierung*, *Bildungspolitik* und gesellschaftlichen Entwicklungen wie zum Beispiel der steigenden Individualisierung, Globalisierung, Konnektivität (Steinmauerer 2016, 341–362) und der technologischen Entwicklung der Digitalisierung (Helmrich et al. 2020). Zum einen wirken diese Reformen wie Rahmungen: Das New Public Management zielt auf die Administration und die finanzielle Ausgestaltung der Hochschule – hier sollen die Prozesse effektiver und effizienter werden. Der *Bo-logna-Prozess* betrifft neben der *Studienstruktur* auch die *Learning-Outcomes*, also die *Kompetenzorientierung*. Zum anderen fließen Entwicklungen aus der *Didaktik* und *Pädagogik*, welche die Art und Weise des Lehrens und Lernens betreffen, in die *Hochschullehre* ein und die Menschen, die zur Hochschule kommen (Mitarbeitende aller Bereiche, Studierende und Lehrende) tragen eigene Bedürfnisse und Erwartungen mit in die Organisation. Ein weiterer relevanter Punkt ist, dass die Hochschulwelt in Deutschland durch Vielfalt geprägt ist. Zum einen ist Deutschland föderalistisch aufgebaut und jedes Bundesland verfügt über eine eigene *Hochschulgesetzgebung*. Dies führt zu unterschiedlichen Rahmungen, zu unterschiedlich starken Ausprägungen der *Hochschulautonomie* und zu hochschulinviduell formulierten Zielen, Strukturen und Prozessen, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen. Zum anderen gibt es unterschiedliche *Hochschularten* und *Trägerschaften*, welche die Vielfalt der möglichen Ausprägungen erhöhen, da diese unterschiedlichen Anforderungen, Finanzierungen und Zielgruppen gerecht werden müssen. Die Individualität dieser Ausprägung

wird zusätzlich noch beeinflusst von persönlichen Faktoren der Entscheiderinnen und Entscheider sowie Gestalterinnen und Gestalter wie zum Beispiel die Untersuchung zur intrinsischen *Motivation* und die daraus resultierende Typisierung von Flink und Simon (2015) zeigen.

Gleichzeitig ist es auch möglich, dass die Reformen Synergien hervorgebracht haben und voneinander profitieren. So weisen Jost und Scherm in ihrem Diskussionsbeitrag auf den Umstand hin, dass

der deutschen Hochschulpolitik [...] die Bologna-Reformen keineswegs ungelegen [kamen]. Da die europäischen Auflagen in der nationalen Hochschulgesetzgebung zu verankern waren, bot sich der deutschen Hochschulpolitik eine günstige Gelegenheit, weitere Reformen auf nationaler Ebene in die Wege zu leiten (Jost/Scherm 2011, 5).

Damit ist es nicht ausgeschlossen, dass eine *Reformbewegung* eine andere begünstigt. Da die Einführung des New Public Managements in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre stattfand (Pruiken 2009, 259) und der Bologna-Prozess mit der Novelle des *Hochschulrahmengesetzes* 1998 verabschiedet wurde, liegt es nahe, dass diese beiden Reformen zumindest in Teilen aufeinander abgestimmt wurden. Beide Konzepte hatten im (europäischen) Politikraum schon längere Zeit vorgelegen. Die *Sorbonne-Erklärung* wurde im Mai 1998 verfasst und das Konzept des New Public Managements liegt seit den 1980er Jahren vor und wurde von den Staaten in unterschiedlicher Intensität aufgenommen. Damit ist es zumindest denkbar, dass bei den Ausgestaltungen des Bologna-Prozesses das Konzept und die Rahmungen des New Public Managements mitgedacht wurden.

So könnten Synergien entstehen, indem die konsequente Umsetzung der einen Reform gleichzeitig das Erreichen eines anderen Reformziels unterstützt. Gleichzeitig ist aber auch das entgegengesetzte Ergebnis denkbar: Das Erreichen des einen Reformziels blockiert oder stört die Zielerreichung eines anderen Reformziels. In diesem Zusammenhang ist es ebenfalls denkbar, dass eine vermehrte Hinwendung zum *Managementmodell* gleichzeitig die Hinwendung zur *Kompetenzorientierung* der Lehre erleichtert, da es zum Beispiel mehr Spielräume eröffnet. Grundsätzlich kann dieser Zusammenhang theoretisch auch umgekehrt gedacht werden: Dass die Hinwendung zur Kompetenzorientierung die Hinwendung zum Managementmodell unterstützt. Dies kann im Rahmen dieser Arbeit nicht herausgearbeitet werden, sondern es können maximal Indizien für Zusammenhänge dargelegt werden. Denkbar ist auch, dass durch diese Hinwendung die Regelkreisläufe des *Bildungsprozessmanagements* besser dargestellt werden können. Das *Berinfor Managementmodell* für Hochschulen sieht zum Beispiel vor, das *Renommee* und die *Reputation* als wertvolle immaterielle Werte und als Investition in das Einwerben von Mitteln und zur Anwerbung von Pro-

fessorinnen und Professoren sowie Studierenden wahrzunehmen, und damit zusätzlich das Renommee aller Gruppen zu stärken. Allerdings ist aber die Zufriedenheit aller Anspruchsgruppen Voraussetzung zur Erreichung dieses guten Renommees. Diese Zufriedenheit kann, wenn auch nicht als alleiniges Mittel, durch *Studierendenorientierung* gesteigert werden. (Balocco et al. 2019, 23) Denkbar ist hier auch, dass die Verstärkung des *Wettbewerbs* (hochschulintern wie auch zwischen den Hochschulen) zu vermehrter Studierendenorientierung führt.

Eine weitere Problemstellung ist auch, wie *Governance* und die *Gestaltung der Lehre* zueinanderstehen: Wilkesmann ging 2014 der folgenden Frage nach: „Hat die Governance der Hochschule Einfluss auf Teaching-Approach von Professor/-innen?“ (Wilkesmann 2014) Er stellt die These auf, dass „die neuen Steuerungsinstrumente [...] einen dozentenorientierten Lehrstil [unterstützen]“ (Wilkesmann 2014, 181), und kommt zu dem Schluss, dass, wenn „der Lehrstil in den Hochschulen verändert werden [soll], [...] dies nicht über transaktionale Governance, sondern nur über transformationale Governancestrukturen geschehen [kann]“ (Wilkesmann 2014, 186). Er sieht also den Wandel von *Werten* und *Einstellungen* als einen Kernpunkt der *Hochschulsteuerung*, um die Umsetzung der Kompetenzorientierung zu erreichen. Weiterhin kann *Studierendenorientierung* in dem Mechanismus Wettbewerb auch unterstützend wirken, weil sie zum Beispiel als *Alleinstellungsmerkmal* erkannt und genutzt wird. Heinze et al. hatten 2011 in ihrer Studie Hochschulleitende gefragt, ob der Modernisierungsprozess eine bessere Orientierung der Lehre an den Bedürfnissen der Studierenden bewirkt hat. Die Befragten gaben an, dass dies „eher verwirklicht“ worden sei (Heinze et al. 2011, 64). Zum Zeitpunkt dieser Niederschrift, zehn Jahre später, ist es von Interesse, ob sich diese Entwicklung verstetigt oder gesteigert hat oder zum Erliegen kam. Gleichzeitig erfährt die Position der/des Hochschulleitenden eine Stärkung ihrer/seiner Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. Dies führt zu der Überlegung, dass sich durch das Managementmodell nur die Verantwortlichkeiten und die Kompetenzen verschieben und es somit stärker auf die Personalie der Hochschulleitenden ankommt, um zum Beispiel die Studierendenorientierung umzusetzen. Doch Hochschulen sind als Bildungsorganisationen eben nicht nur „hierarchisch strukturierte staatliche Behörde[n]“ (Banscherus 2018, 88), sondern haben einen Auftrag zu erfüllen: *Bildung*.

Durch den *Bologna-Prozess* kamen Veränderungen in der gesamten Hochschule auf diese zu. Davon ist nicht nur die Hochschuldidaktik oder die Struktur der Studiengänge betroffen (Stubner 2020, 68), sondern nahezu alle Bereiche von der *Infrastruktur*, welche die Gestaltung der *Lehr- und Lernräume* betreut, über die *IT*, welche die Kommunikation, Kreativität und Kollaboration (Siehe hierzu aus didaktischer Perspektive: Fadel et al. 2017) digital unterstützt, bis hin

zur *Administration*, welche zum Beispiel im Prüfungsamt den Student-Life-Cycle mittels Campus-Management-System bearbeitet (Raczkowski 2021, 146). Damit wäre es sinnhaft, wenn diese Aspekte in den Mechanismen widergespiegelt würden. Zum Beispiel ist es denkbar, dass in den *Ziel- und Leistungsvereinbarungen* oder den *Struktur- und Entwicklungsplänen* der Wandel zur Studierendenorientierung als (Teil-)Ziel fixiert ist oder zum Beispiel im *Hochschulrat* explizit Beratende hierzu einbezogen werden oder vermehrt Studierende dort Gehör finden (Governance-Mechanismus: *zielbezogene Außensteuerung*), um die Partizipation dieser Anspruchsgruppe zu stärken. Denn wie Arnstein schon 1969 festgestellt hat, wird aus Zustimmung zur *Partizipation* schlagartig Ablehnung, wenn an bestehenden Machtverhältnissen gerüttelt wird (Arnstein 1996, 216). Parallel dazu könnte die Partizipation der Studierenden auch im *Senat* (Governance-Mechanismus: *Akademische Selbstorganisation*) vermehrt stattfinden. Denkbar ist auch, dass *Studierendenorientierung* regulativ im *Hochschulgesetz* verankert ist (Governance-Mechanismus: *Staatliche Regulierung*).

Diese Thematik ist nicht ohne Kontroverse. Nicht umsonst wird in anderen Nationen schon über eine *postmoderne Steuerung* (Bellmann 2018, 32) nachgedacht. Bellmann argumentiert mit Bezug auf Sabel (2004), dass die „Trennung der Prinzipale von den Agenten, wobei Erstere die Ziele setzen und Letztere an globalen Performance-Indikatoren gemessen werden“ (Bellmann 2018, 32), sich als problematisch erwiesen hat und damit die Unterscheidung von Prinzipalen und Agenten und die ihr innenwohnende Trennung von Zweck und Mittel sowie von globalem und lokalem Wissen in der Praxis unhaltbar ist (Sabel 2004, 9). Damit ist die Frage nach der weiteren Umsetzung des New Public Managements, bei dem Deutschland nach wie vor ein „*latecomer*“ (Kehm/Lanzendorf 2006, 190) ist, zu hinterfragen.

Bellmann stellt empirische Ergebnisse zu den „Nebenfolgen, die mit den neuen Steuerungsinstrumenten im Zusammenhang stehen“ (Bellmann 2018, 21), vor und weist darauf hin, dass „Bildungsforschung und Bildungspolitik [...] den Versuch unternehmen [müssten], durch eine massive Ausweitung von Interventionsstudien evidenzbasierte Methoden experimentell zu sichern“ (Bellmann 2018, 30), und in logischer Konsequenz müssten „die wissenschaftlich gesicherten best-practice Modelle“ (Bellmann 2018, 30) verbindlich für alle Schulen eingeführt werden. Auch konstatiert er dem pädagogischen Feld, dass es

ökonomische Management- und Steuerungsmodelle immer mit einer gewissen Verspätung übernimmt. Dies führt häufig dazu, dass im pädagogischen Feld manche Modelle noch fest etabliert sind, während sie in der Ökonomie oder anderen Handlungsfeldern schon wieder ad acta gelegt sind (Bellmann 2018, 31).

Nimmt man die Feststellung, dass Deutschland zu den Latecomern des New Public Managements zählt, mit der Tatsache, dass das pädagogische Feld mit noch mehr Verspätung die Reformen übernimmt, zusammen, kann erstens kritisch hinterfragt werden, warum das so ist, und zweitens, ob ein Lernen aus den Erfahrungen der Länder, die diesen Wandel bereits vollzogen haben, zu einer beschleunigten Anpassung innerhalb des internationalen Feldes führen oder diese zumindest ermöglichen würde und wie dies zu erreichen wäre. Und damit kommen De Boer et al., die die *Governance* und die Performance von *Bildungssystemen* untersuchten, zu dem Schluss, dass „in Deutschland erst in jüngster Zeit Veränderungen in der Gestaltung der Governance sichtbar geworden sind“ (De Boer et al. 2008, 38; eigene Übersetzung).

Eine andere kritische Auseinandersetzung kann hier nur angerissen werden: Noch immer wird die *Kompetenzorientierung* kritisch hinterfragt. So fehlt bisher eine verbindliche Definition des Begriffs Kompetenz und es wird kritisiert, dass durch die Ausrichtung auf *Kompetenzen* die Bildung ökonomisiert und damit deutlich auf die Nutzbarmachung in der Wirtschaft reduziert werde. Weiterhin fehle es in der Kompetenzorientierung an dem Auf- und Ausbau einer guten *Wissensbasis* (Joller-Graf et al. 2014, 42–44). Als Auswirkungen auf die Hochschulen beschreiben Trutmann und Kanele, dass Hochschulen sich im Gefolge der Wirtschaftspolitik wahrnehmen, sie verschult worden sein, die Ausrichtung auf Problemstellungen in der *Lehre* von der Wissenschaft wegführe, durch den Aufbau des Studiums den Studierenden eine Vertiefung erschwert werde (Trutmann/Kanele 2017, 30) und dass

an den Hochschulen [...] eine Entkopplung statt[findet]: Man ist sich bewusst, dass die Kompetenzorientierung nur einen kleinen Teil der Trias „gewusst, was“, „gewusst, wie“ und „gewusst, warum“ abdeckt. Nach aussen scheint die Kompetenzorientierung umgesetzt, intern herrschen Pragmatismus und oft Ablehnung (Trutmann/Kanele 2017, 30–31; H. i. O.).

Auch hier wird deutlich, dass die Kompetenzorientierung Einfluss auf die Organisation der Lehre und damit auf die gesamte Hochschule hat, und Initiativen und Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die Bereiche zusammenzuführen. Doch die *Entkopplung* zeigt auch, dass das Konzept der Kompetenzorientierung der Nachjustierung bedarf. Auch lässt sich grundsätzlich kritisch hinterfragen, ob Hochschulen *Forschungseinrichtungen* oder *Bildungsinstitutionen* sind. So zeigt das Forschungsprojekt *Lernwelt Hochschule*, dass zwar 80 Prozent der Befragten angaben, Studium und Lehre sei der wichtigste Bereich, aber auch 14 Prozent Forschung als den wichtigsten Strategiebereich ansahen. Nun könnten die Ursachen dafür in den Vereinbarungen mit den Ministerien gesehen werden, da Drittmitteleinwerbungen, die Anzahl von Publikationen etc. als Kriterien für

den Erfolg der Hochschulen herangezogen werden – und Ergebnisse der Lehre weniger honoriert werden (Stang et al. 2020). Wenn die Förderungen und Zielsetzungen der Ministerien stark im Ungleichgewicht zu der Lehre stehen, ist es nur wenig verwunderlich, dass es in der Wahrnehmung der Hochschulsteuernden, die noch dazu angehalten sind, in Managementkategorien und -werten zu agieren, zu einer Verschiebung von der Bildungseinrichtung zur Forschungseinrichtung kommt. Aus diesem Konglomerat ergeben sich nun folgende Ziel- und Fragestellungen, denen in dieser Arbeit nachgegangen werden soll.

### 1.3 Ziel- und Fragestellungen

Ziel dieser Arbeit ist es, die *Handlungskoordination* und die Ausprägung der *Studierendenorientierung* von drei Hochschulen zu beschreiben und miteinander in Bezug zu setzen, um diese beschreiben zu können. Vor dem Hintergrund der genannten Problemstellungen ergeben sich folgende Leitfragen für die Arbeit:

- Welche Handlungskoordination (Altrichter/Heinrich 2007, 71), Strategie und welche Strukturen in Aufbau- und Ablauforganisation liegen in den untersuchten Fällen vor?
- Sind die erforderlichen Prozesse und Strukturen der jeweiligen Reform miteinander verwoben oder erfordert jede Reform eine eigene Handlungscoordination sowie eigene Strukturen und Prozesse, um erfolgreich umgesetzt zu werden?
- Findet die Hinwendung zur studierendenorientierten Lehre ihren Niederschlag in den Ausprägungen der Governance-Mechanismen (Heinze et al. 2011) und dem Governance-Regime und wenn ja: Wo ist dieser zu verorten?
- Wie weit ist die Hinwendung zum Managementmodell fortgeschritten?
- Lässt sich ein Zusammenhang zwischen den persönlichen Faktoren der Entscheiderinnen und Entscheider sowie Gestalterinnen und Gestalter und der Einordnung der Governance beschreiben, der die Entwicklung der Studierendenorientierung beeinflusst?
- Die Vertiefung der vorhergehenden Fragestellung ist sinnvoll, da das Managementmodell die Kompetenzen dieser Rolle/Funktion stärkt. Wird diese Position von einem Typus besetzt, der über eine hohe Risikobereitschaft verfügt und sich zum Beispiel auch gegen innere Widerstände durchsetzen kann, ist anzunehmen, dass neue Erkenntnisse schneller als (Pilot-)Projekte umgesetzt werden, als wenn an dieser Position eine Persönlichkeit beschäftigt ist, die stärker konsensorientiert (mit den Professorinnen und Professoren) orientiert agiert oder für die Innovation eine geringere Bedeutung hat.

Um diese Fragestellungen zu beantworten, werden folgende Methodik und theoretische Grundlegung genutzt.

## 1.4 Grundlegung und Methodik

Um Organisationen des Bildungswesens zu beschreiben, bietet sich als Fundament der Beschreibung die *Educational Governance* an, die grundlegende Konzepte zur Steuerung von Hochschulen beiträgt. Mit der Definition und Zielsetzung der Educational Governance haben sich vor allem Altrichter (2010) sowie Kussau und Brüsemeister (2007) in ihren Arbeiten zu *Interdependenzen*, *Akteurskonstellation* und *Handlungskoordination* beschäftigt, die damit eine weitere wichtige Fundierung dieser Arbeit beitragen. Durch die Arbeiten von Brüsemeister (2007), Benz und Dose (2010), Schemmann (2020) und Heinze et al. (2011) wird deutlich, dass die vielen Beschreibungen der Modi der Handlungskoordination noch sehr unscharf vorliegen und damit für diese Arbeit ungeeignet sind. Damit werden die Governance-Mechanismen, die „so etwas wie die ‚kleinsten Einheiten‘ zur Analyse der Handlungskoordination [sind]“ (Altrichter/Heinrich 2007, 72, H. i. O.), dieser Arbeit als Analyseeinheiten zugrunde gelegt.

Ziel dieser Arbeit ist es, die Handlungskoordination hinsichtlich der Studierendenorientierung beziehungsweise der Kompetenzorientierung von drei Hochschulen zu beschreiben. Hierfür werden diese drei individuellen Formen der Handlungskoordination anhand der Governance-Mechanismen mit den individuellen Rahmenbedingungen und die Ergebnisse des Forschungsprojekts *Lernwelt Hochschule* in den Dimensionen der Studierendenorientierung (Hochschulorganisation, Hochschuldidaktik, physische Lehr- und Lernräume, digitale Strukturen) betrachtet und zueinander in Bezug gesetzt und es soll der Frage nachgegangen werden, ob sich Zusammenhänge zwischen den Reformen beschreiben lassen und wie diese ausgestaltet sind. Aus diesem Grund werden im Rahmen dieser Arbeit die *Governance-Mechanismen* um die Dimension der Studierendenorientierung als Umsetzungsleistung der Hochschulen zur Erreichung der Kompetenzorientierung ergänzt. In diesem Zuge wird eine Erweiterung der Begriffsbestimmung der Studierendenorientierung notwendig. Dieser Begriff wurde bisher vielfältig in der *Hochschuldidaktik* genutzt und findet erst langsam Einzug in die Gestaltung der ganzen Hochschule mit den Bereichen der *physischen Lehr- und Lernräume*, der *digitalen Strukturen* und auch der *Gestaltung der Administration*. Für diese Bestimmung wird auf das Konzept der *nutzerorientierten Gestaltung* zurückgegriffen, zu dem Burmester et al. (2008) wertvolle Beiträge geleistet haben. Ein weiterer zu klärender Begriff ist *Kompetenz*. Hierzu sind die Arbeiten von Weinert (2014) und Gebhard et al. (2017) bedeutend, deren Per-

spektiven dieser Arbeit zugrunde liegen. Kompetenzen und die Kompetenzorientierung können nicht direkt untersucht werden, sodass in dieser Arbeit die Studierendenorientierung als Instrument innerhalb der *Hochschulsteuerung* zur Erreichung der *Kompetenzorientierung* herangezogen wird.

Da, wie in der Problemstellung beschrieben, die Förderung und die Zielsetzungen der Ministerien ein starkes Ungleichgewicht zugunsten der Forschung beziehungsweise zuungunsten der Lehre zeigen, versucht diese Arbeit, drei Fälle der „Lernwelt Hochschule“ hinsichtlich ihrer Handlungskoordination anhand der Einordnung in die Governance-Mechanismen nach Heinze et al. (2011) und ihrer Anstrengungen hinsichtlich der Studierendenorientierung zu beschreiben, ohne den Anspruch auf Übertragbarkeit der Erkenntnisse oder Generalisierungen zu erheben. Es wird lediglich versucht, eine Einordnung der untersuchten Hochschulen in beide Veränderungsprozesse (Hinwendung zum Managementmodell und Ausprägung der Studierendenorientierung) vorzunehmen und mögliche Zusammenhänge aufzudecken.

Hierzu werden drei Fallstudien vorgenommen, die sich aus einer *Analyse von Dokumenten, Leitfadeninterviews und Onlinebefragung* zusammensetzen, da ein multimethodischer Ansatz geeignet dafür erscheint, ein umfassendes Bild der Hochschulen zu erhalten.

Hierbei handelt es sich um eine *Sekundäranalyse* der Ergebnisse des Forschungsprojekts *Lernwelt Hochschule*, das mit Onlinefragebögen und Interviews und Fallstudien angelegt war. Diese Sekundäranalyse umfasst die Analyse der Ergebnisse von drei Universitäten, die an dem Forschungsprojekt *Lernwelt Hochschule* teilgenommen hatten. Sie stammen aus unterschiedlichen Bundesländern und haben eine unterschiedliche Größe (Anzahl der Studierenden). Begleitend dazu – dem *föderalistischen System* und der *hochschulindividuellen Autonomie* geschuldet – wurde eine umfangreiche Dokumentenanalyse von frei verfügbaren Papieren, Struktur- und Entwicklungsplänen, Ziel- und Leistungsvereinbarungen, LHG etc. der untersuchten Universitäten vorgenommen, um die Governance-Mechanismen und Strukturen darzulegen. Aus dem Forschungsprojekt *Lernwelt Hochschule* heraus wurden fünf Interviews mit den Universitätsleitungen (3) und den zuständigen Vizeleitenden für die Lehre beziehungsweise deren Vertreterinnen oder Vertretern (2) geführt. Die Interviews zeigen einerseits die Perspektive der Organisation Hochschule und zum anderen die Perspektive der Lehre auf den Prozess der Hinwendung zur studierendenorientierten Hochschule. Zur Fundierung der Stichprobe und zur Ergänzung dieser Ergebnisse wurde eine Onlinebefragung aller Hochschulen Deutschlands durchgeführt, aus der die Ergebnisse der drei Fälle extrahiert wurden.

Klar war von Beginn an, dass diese Untersuchung keinen Anspruch auf Repräsentativität erheben kann. Auch wenn die drei Fälle aus drei unterschiedli-

chen Bundesländern stammen und ein gemeinsames Merkmal – die Hochschulart – haben, so können diese Ergebnisse weder für die gesamte Hochschulart noch für den gesamten deutschen Raum gelten. Dennoch kann diese Untersuchung wertvolle Hinweise, Anregungen und Ideen aufzeigen und Ausgangspunkt für weitere Forschung sein. Damit ist diese Arbeit hypothesengenerierend angelegt.

Im Zuge der Anonymisierung wurden für die Publikation die direkt bezüglichen Quellen, welche zur Identifikation der jeweiligen Universität hätte führen können, entfernt.

## 1.5 Aufbau der Arbeit

Um diese Untersuchung darzulegen, ist sie in sieben Kapitel untergliedert. Im einleitenden ersten Kapitel werden die Ausgangslage und die Problemstellung beschrieben und daraus die Zielstellung und die zentrale Fragestellung abgeleitet. Im zweiten Kapitel werden die wichtigsten politischen Wandlungsprozesse, -erwartungen und Initiativen beschrieben, die sich von dem *Bologna-Prozess* über die Hinwendung in der Lehre zum Konstruktivismus – den *Shift from Teaching to Learning* – bis hin zu dem *New Public Management* erstrecken, und damit die Vielfalt der Erwartungen an die Hochschulen dargelegt. Daran schließen sich in dem dritten Kapitel die Darlegung der Untersuchungsdimensionen und die Beschreibung der theoretischen Grundlagen an. Dazu zählen die *Governance-Mechanismen* nach Heinze et al. (2011), aber auch die Erweiterung dieses Schemas um die Dimension der *Studierendenorientierung*. Weiterhin erfolgen in diesem Kapitel auch die Ausführung zu einer begrifflichen Fassung der Begriffe der *Handlungskoordination* und der Studierendenorientierung und das zugrunde gelegte Verständnis von Kompetenz wird dargelegt. Im vierten Kapitel schließt sich die Beschreibung der Methoden an, die für diese Arbeit genutzt wurden. Als Leitmethode wurden Fallstudien gewählt, die aus der Sekundäranalyse von Ergebnissen des Forschungsprojekts *Lernwelt Hochschule* und der Analyse frei verfügbarer Dokumente zu den untersuchten Fällen bestehen. Damit ergänzt und erweitert diese Arbeit die bestehenden Ergebnisse des Forschungsprojekts *Lernwelt Hochschule*. Nachdem die Forschungsmethodik dieser Arbeit dargelegt worden ist, schließt sich die Darlegung der Ergebnisse im fünften Kapitel an. Hier werden zunächst die drei Fälle einzeln, gegliedert nach Dimensionen, vorgestellt. Daran schließt sich eine Synopse der Ergebnisse der drei Fälle an, in der diese zueinander in Bezug gesetzt und Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Fälle herausgearbeitet werden. Nachfolgend werden im sechsten Kapitel die Ergebnisse diskutiert, die Ergebnisse in die theoretische Fundierung und die ge-

sellschaftlichen Zusammenhänge eingeordnet, Hypothesen und Fragestellungen für die weitere Forschung aufgeworfen und diese Arbeit kritisch reflektiert. Daran schließt sich im siebten Kapitel das Fazit an, das eine kurze Zusammen- schau bietet.

Nachdem nun die Thematik und die mit ihr verbundenen Fragestellungen dargelegt worden sind, sollen im Folgenden die *Reformbestrebungen* der (Bildungs-)Politik dargelegt werden. Hierbei spielen auf der einen Seite der Bologna-Prozess und der Shift from Teaching to Learning eine große Rolle, da sie die Lehre und damit die Umgestaltung der Kernaufgaben der *Bildungsinstitution Hochschule* adressieren. Auf der anderen Seite spielt die Neugestaltung der Organisation Hochschule, die vom New Public Management gerahmt wird, eine große Rolle.