



Universitätsprofessorin Dr. Dorothea Jansen

D – 67346 Speyer • Postfach 1409
Freiherr-vom-Stein-Str. 2
Tel.: 0 62 32 / 654 - 0
0 62 32 / 654 - 359
Fax: 0 62 32 / 654 - 418 / 306
e-mail: jansen@dhv-speyer.de

Forschergruppe „Internationale Wettbewerbsfähigkeit und Innovationsfähigkeit von Universitäten und Forschungseinrichtungen – Neue Governanceformen“

KURZPROFIL

(Stand: Oktober 2003)

Das Problem

Die Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen stehen seit Mitte der 90er Jahre unter verstärktem Reformdruck. Sie müssen sich angesichts geänderter und widersprüchlicher staatlicher und gesellschaftlicher Ansprüche, verstärktem Wettbewerb bei Ressourcenknappheit, Beschleunigung und Internationalisierung der Wissensproduktion in einem Europäischen Forschungsraum neu positionieren.

Langjährige Grundsätze der deutschen Universität wie eine relativ geringe Differenzierung und Stratifizierung im Hochschulsystem, fast unbegrenzter und gebührenfreier Studienzugang, die Stellung von Hochschullehrern und ihre aus der Freiheit von Forschung und Lehre abgeleiteten besonderen Rechte (z.B. Verwertungsrechte) oder eine kameralistische Haushaltsführung werden nicht mehr als selbstverständlich hingenommen. Evaluation von Lehre und Forschung, Zielvereinbarungen, Einbau von Marktmechanismen bzw. wettbewerbsähnlichen Elementen wie die formelgebundene Mittelverteilung, die Stärkung und Professionalisierung der Leitungsebenen sind Schlagworte in den universitären Reformvorhaben im Zuge der Ausdehnung der Ideen des New Public Managements im öffentlichen Sektor.

Im Bereich der außeruniversitären Forschung stehen erstmals seit der Etablierung eines Domänenkonsenses Mitte der 70er Jahre erhebliche Umstrukturierungen an. Das grundsätzliche Verhältnis der Säulen des deutschen Forschungssystems zueinander steht im Lichte der vom Wissenschaftsrat durchgeführten Systemevaluationen unter Veränderungsdruck. Auf der Tagesordnung steht zum Beispiel eine Umstellung der Forschungszentren von einer Direktfinanzierung über Wirtschaftspläne auf eine

programmorientierte Förderung übergreifender Forschungsthemen oder die Integration der Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung in die Fraunhofer-Gesellschaft.

Die Diagnosen der Politikberatung und die Umstrukturierungsmaßnahmen der Wissenschaftspolitik und der Wissenschaftsorganisationen zielen einerseits auf die Einführung von neuen, an betriebswirtschaftlichen Konzepten orientierten internen Managementverfahren. Gleichzeitig geht es aber auch um die Verstärkung des externen Wettbewerbs, die Einführung einer strategischen Setzung von Schwerpunkten in Programmbudgets der Forschungsförderung und die Förderung und Forderung von mehr Kooperation und Vernetzung angesichts des Zusammenwachsens vieler Technologien und der vielfältigen Rückkopplungen zwischen Grundlagen- und Anwendungsforschung. All dies geschieht im Wesentlichen, ohne dass die geplanten Wirkungen und möglicherweise auch unintendierten Konsequenzen auf die zentralen Leistungsmerkmale des Forschungssystems – die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Forschung – empirisch und theoretisch betrachtet würden. Vielmehr herrscht zur Zeit eine Mischung aus Reformeifer, Anpassungs- und Blockadestrategien, als deren Konsequenz sich eine unübersichtliche Gemengelage von organisations- und landesspezifischen Reformen und ihren Auswirkungen auf die Forschungsfunktion des Wissenschaftssystems ergibt. Dieses Forschungsproblem will die Forschergruppe aufgreifen.

Die Forschergruppe

Die Forschergruppe konstituierte sich im Mai 2001 im Rahmen einer internationalen Forscherkonferenz am Speyerer Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung. Thema der Tagung war die Innovationsfähigkeit von Universitäten und Forschungseinrichtungen in Europa sowie eine Bestandsaufnahme der Reformprozesse in den europäischen Nachbarländern. Die Diskussion aus der Sicht verschiedener Disziplinen zeigte, dass keine Lösungen für die Problemstellung der innovationsfördernden Gestaltung von Universitäten und Forschungseinrichtungen vorliegen. Die Notwendigkeit weiterer Forschungsarbeit, die verschiedene Disziplinen verknüpft, mündete in die Etablierung des Forschernetzwerkes, das die Fragestellung der adäquaten Rahmenbedingungen innovativer Forschung untersuchen wird.

Die Deutschen Forschungsgemeinschaft hat im Juli 2003 den Antrag auf Einrichtung als Forschergruppe befürwortet und die Gruppe nimmt zum Oktober 2003 ihre Arbeit auf. Initiatorin und Sprecherin der Forschergruppe ist Prof. Dr. Dorothea Jansen, Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer. Die Forschungsergebnisse werden über das Forschungsinstitut und dessen strategischen Partner, das Zentrum für Wissenschaftsmanagement, Eingang in die Praxis finden.

Die Forschergruppe setzt sich zum Ziel, die Realität der Reformpolitik „auf dem Papier“ und in der Umsetzung in den Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen empirisch und systematisch zu erfassen. Dabei sollen sowohl die internen als auch die externen Governanceformen der einzelnen Forschungsorganisationen und der Wissenschaftsorganisationen betrachtet werden und insbesondere die zentralen

Steuerungsmedien Geld, Personal, Recht, Organisation und Entscheidungsverfahren untersucht werden. Zweitens sollen die Wirkungen der Reformen auf die Forschungsperformanz der Organisationen insbesondere auch im Hinblick auf die Spielräume und Anreize für das Aufgreifen innovativer Forschungsfragen untersucht werden. Hierbei sollen sowohl ausländische Vergleichsmodelle herangezogen werden als auch im zeitlichen Vergleich Veränderungen und Wirkungen der Reformpolitik festgehalten werden. Hieraus können sich schließlich auch Gestaltungsempfehlungen ergeben. Zusammenfassend sollen die positiven und normativen Bedingungen des Einsatzes neuer Governancemodelle in Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen analysiert werden.

Die Forschergruppe führt bei ihrer Analyse der Reformprozesse und deren Konsequenzen für das deutsche Forschungssystem rechts-, sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Ansätze zusammen. Gemeinsamer Rahmen sind akteurbezogene, institutionalistische Theorieansätze aus der Rechtswissenschaft, der Wirtschafts- und der Sozialwissenschaft, die in unterschiedlichem Mix Anreize, Vertragsgestaltung und Erwartungsstabilisierung durch Normen und Vertrauen als Koordinationsmechanismen in komplexen, durch Interdependenz gekennzeichneten Konstellationen thematisieren. Insgesamt werden zunächst fünf Teilprojekte miteinander kooperieren, die durch gemeinsame Auswahlverfahren, Matching oder Schachtelung der Untersuchungsobjekte aufeinander bezogen sind und mit gemeinsamen (Kontext-)Datensätzen arbeiten werden.

Die Teilprojekte

Governance der Kooperation heterogener Partner im Forschungs- und Innovationssystem
Prof. Dr. Stefan Kuhlmann (Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung – ISI, Karlsruhe, und Universität Utrecht), PD Dr. Ulrich Schmoch (ISI, Karlsruhe und Universität Karlsruhe)

Das Projekt befasst sich mit den Bedingungen inter- und intraorganisatorischer Forschungsk Kooperationen im Rahmen institutioneller Spezifika des deutschen Forschungs- und Innovationssystems. Den Hintergrund dieses Themas bildet die Tatsache, dass Forschungs- und Innovationsprojekte, insbesondere in Gebieten "fortgeschrittener" Technologien (z. B. Nanotechnologie, "rote" Biotechnologie), in zunehmendem Maße die Kooperation von Akteuren erfordern, die häufig verschiedenartigen staatlichen, "halb-öffentlichen" und privatwirtschaftlichen Organisationen angehören, unter differierenden institutionellen Rahmenbedingungen, Organisationsmustern, Wertorientierungen, Anreiz- und Karrieremechanismen agieren und ihre Handlungsbeiträge in zunehmendem Maße wechselseitig anschlussfähig halten müssen. Kooperationen dieser Art lassen sich als heterogen charakterisieren.

Unter den Bedingungen heterogener Kooperation müssen Forscher sich mit der institutionellen Trägheit des Forschungssystems auseinandersetzen. Die gegenwärtigen Strukturen staatlich geförderter Forschung und Innovation in Deutschland „unterstützen die Tendenz zu einer Segmentierung des Systems, beeinträchtigen die Bereitschaft und

die Möglichkeiten zur einrichtungsübergreifenden Kooperation, schmälern die Nutzung möglicher Synergien und begünstigen eine Dominanz institutioneller Eigeninteressen“ (so die Internationale Kommission zur Systemevaluation der Deutschen Forschungsgemeinschaft und der Max-Planck-Gesellschaft, 1999, 7).

Die empirisch vorfindbare Governance der Schnittstellen im Forschungs- und Innovationssystem wird – das ist die leitende Hypothese des Vorhabens – von einem Spannungsverhältnis geprägt, das zwischen den institutionalisierten Regelbündeln der beteiligten verschiedenartigen Forschungsorganisationen einerseits und den funktionalen Erfordernissen einer effektiven kooperativen Arbeitsteilung des Forschungs- und Innovationshandelns andererseits besteht. Ziel der Untersuchung ist es, Determinanten einer innovationsfördernden Governance der institutionellen Schnittstellen in solchen heterogenen Kooperationen zu identifizieren. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Forschungseinrichtungen künftig – im Rahmen eines „Europäischen Forschungsraums“ – verstärkt in transnationale Kooperationen eingebunden sein werden. Während die Schnittstellen von universitärer und privatwirtschaftlicher Forschung inzwischen als relativ gut erforscht gelten können, sind die Schnittstellen zwischen den (und innerhalb der) großen (halb-)öffentlichen Forschungsorganisationen noch kaum untersucht.

Netzwerkstrategie und Netzwerkfähigkeit von Forschungsgruppen in Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen

Prof. Dr. Dorothea Jansen (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften und Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, Speyer)

Die Wissenschaftspolitik ist aktuell geprägt durch die These der Entstehung eines "mode 2 of knowledge production" bzw. einer "triple helix" der Forschungsvernetzung zwischen akademischer Forschung, Staat und Industrieforschung in zukunftssträchtigen, transdisziplinäre Kooperation erfordernden Forschungsgebieten. Zu der Frage, ob es tatsächlich zu einem solchen "neuen" Forschungstyp gekommen ist, will das Projekt empirische Daten vorlegen.

Die Netzwerkfähigkeit und Netzwerkstrategien von Forschungsgruppen werden von interner und externer Governance von Universitäten und Forschungseinrichtungen und ihrer Veränderung durch die Reformprozesse geprägt. Das Projekt wird die konkreten Mechanismen dieser Prägung und die Konsequenzen unterschiedlicher Netzwerkstrategien und -strukturen für die langfristige Forschungsperformanz auf der Mikroebene der Forschungsgruppe untersuchen. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf der Analyse der Governance von und durch Netzwerke. Im Einzelnen werden folgende Fragen bzw. Hypothesen untersucht:

(1) Wie werden die Forschungskooperationsnetzwerke der dezentralen Arbeitseinheiten, also der Forschungsgruppen, durch die Muster der internen und externen Governance von Universitäten und Forschungsinstituten und ihre aktuellen Veränderungen beeinflusst?

(2) Wie gehen Forschungsgruppen mit der Entscheidung zwischen Spezialisten- vs. Generalistenstrategie um, angesichts gleichzeitig hoher wissenschaftlich-technologischer Volatilität und zunehmender Ressourcenfokussierung durch Förderprogramme und zunehmender Orientierung der Universitäten und Forschungseinrichtungen auf Profilbildung?

(3) Können Netzwerke das critical-mass-Problem vieler Forschungsgruppen lösen, oder führt die Netzwerk- und Schwerpunktbildung zu lock-in-Effekten, die mittelfristig innovative Forschung eher verhindern als fördern?

(4) Wie lässt sich das Verhältnis von Kooperation und Wettbewerb so organisieren, dass gleichzeitig die Interessen der einzelnen Forschungsgruppe, ihrer Organisation, des Netzwerks und das "Gemeinwohl" (optimaler Research Spill-over bei ausreichenden Anreizen für Forschung) gewahrt werden?

Entscheidungsprozesse im Management- und Selbstverwaltungsmodell der Universitäten und die Folgen für die Forschung im internationalen Vergleich

Prof. Dr. Uwe Schimank (Fernuniversität Hagen), Prof. Dr. Jürgen Enders (Universität Gesamthochschule Kassel und Universität Twente), Prof. Dr. Barbara Kehm (Universität Kassel)

Ziel der Untersuchung ist eine vergleichende Betrachtung zweier Governancemustern von Universitäten: des traditionellen Selbstverwaltungsmodells, wie es in Deutschland mit einer starken staatlichen Regulierung der Universitäten kombiniert ist, und des neueren Managementmodells, wie es in den Konzepten des new public management mittlerweile in einer Reihe von Ländern diskutiert und auch bereits praktiziert wird. Das Managementmodell zeichnet sich idealtypisch dadurch aus, dass Mechanismen der hierarchischen Selbststeuerung in den Universitäten ausgebaut werden und die akademische Selbstverwaltung dafür an Bedeutung verliert, staatliche Regulierung zurückgeschraubt, aber eine auf generelle substantielle Ziele ausgerichtete Außensteuerung der Universitäten durch den Staat und durch Adressaten etabliert sowie der Konkurrenzdruck innerhalb und zwischen Universitäten gesteigert wird.

Die Leitfrage der Untersuchung richtet sich darauf, wie sich diese beiden in vielen Hinsichten konträren Governancemuster zum einen auf generelle Merkmale des Entscheidungsgeschehens in Universitäten und zum anderen auf bestimmte Merkmalsdimensionen der Forschung auswirken. Das noch immer an den deutschen Universitäten vorherrschende Selbstverwaltungsmodell soll dabei gezielten Vergleichen in drei Richtungen ausgesetzt werden: mit den einschlägigen Erfahrungen anderer Länder, in denen das Managementmodell zumindest in wichtigen Komponenten bereits umgesetzt ist; mit den Erfahrungen bestimmter deutscher außeruniversitärer Forschungseinrichtungen, die ebenfalls Elemente des Managementmodells implementiert haben; und mit aktuellen ersten Reform Erfahrungen in der deutschen Hochschullandschaft selbst. Im Zentrum der Empirie stehen dabei detaillierte Fallstudien

von Forschergruppen und Instituten aus zwei Forschungsfeldern („rote“ Biotechnologie, Geschichtswissenschaft) in ihrem politischen und organisatorischen Kontext. Dabei soll nicht nur geklärt werden, ob es Zusammenhänge zwischen Governancemustern und Forschung gibt, sondern – angenommen, dass diese Zusammenhänge bestehen - es interessiert vor allem, wie im einzelnen die kausalen Mechanismen einer Prägung der Forschung durch Governance beschaffen sind.

Innovationsfördernde Regulationsstrukturen im deutschen Universitätssystem

Prof. Dr. Hans-Heinrich Trute (Universität Hamburg)

Ziel des Projektes ist es, die normativen Rahmenbedingungen für die neuen Governancemodelle für und in Universitäten zu untersuchen und damit zugleich einen Beitrag zur Fortentwicklung des Wissenschaftsrechts als Referenzgebiet des Allgemeinen Verwaltungsrechts, aber auch zur normativen Einbettung veränderter Formen von Governance im öffentlichen Sektor überhaupt zu leisten. Dies gilt insbesondere für neuere Regulationsstrukturen in verfassungsrechtlich geschützten Autonomiebereichen und die zunehmende Verzahnung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Regulationsformen auch im Wissenschaftsbereich. Im Vordergrund der beantragten Teilprojekte stehen die Instrumente der Regelung des Verhältnisses von Staat und Universitäten sowie die Entscheidungsstrukturen innerhalb der Universitäten. Der Vergleich mit anderen Teilbereichen im Wissenschaftssystem, wie der außeruniversitären Forschung, anderen Sachbereichen wie auch im Rechtsvergleich mit anderen Hochschulsystemen verspricht angesichts teilweise fortgeschrittener Umsetzung neuer Regulationsformen zusätzliche Erkenntnisse über die Wirkungen dieser Instrumente.

Erkenntnisleitend für die Untersuchung ist der in der Rechtswissenschaft eingeführte Begriff der Regulationsstruktur, der im Rahmen des Projekts zugleich auf seine Eignung zur Bewältigung der Folgen von Systemänderungen hin überprüft werden soll. Er erlaubt es, das in einem bestimmten Regelungsbereich anwendbare Recht über Rechtsgebietsgrenzen und Regelungsebenen hinweg zusammenhängend zu analysieren. Hierdurch wird einerseits ein Rahmen geschaffen, um Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen im universitären Bereich im Zusammenhang zu untersuchen und so selektive und verkürzende Wahrnehmungen der rechtlichen Implikationen dieser Veränderungen zu vermeiden. Zugleich kann so das funktionelle Ineinandewirken rechtlicher Regelungen auch über die Grenzen verschiedener Rechtsgebiete hinweg analysiert werden, und das Verhältnis von rahmensetzender und selbstregulativer Funktion des Rechts näher beleuchtet werden. Schließlich ist der Begriff der Regulationsstruktur anschlussfähig für die Governance Konzepte der wirtschafts- und Sozialwissenschaften und erlaubt damit ein interdisziplinäres Zusammenwirken, z.B. bei der vergleichenden Untersuchung der Leistungsfähigkeit unterschiedlicher Governance Strukturen im Universitätssystem. Die Verzahnung mit den übrigen, empirisch ausgerichteten Teilprojekten bietet die Möglichkeit, die der Rechtsdogmatik zugrunde liegenden Leitbilder der Forschung einschließlich der daraus abgeleiteten normativen

Anforderungen an eine Forschungsorganisation nicht zuletzt im Hinblick auf diagnostizierte Veränderungen der Forschungspraxis auf ihre Adäquanz hin zu überprüfen. Zugleich kann die Steuerungskapazität von Organisations- und Verfahrensrecht einer informierten Überprüfung unterzogen werden und damit ein Beitrag zur Fortentwicklung der Organisationsrechtsdogmatik geleistet werden.

Ziel des Projektes ist es, die normativen Rahmenbedingungen für die neuen Steuerungsmodelle für und in Universitäten zu untersuchen und damit zugleich einen Beitrag zur Fortentwicklung des Wissenschaftsrechts als Referenzgebiet des Allgemeinen Verwaltungsrechts, aber auch zur normativen Einbettung veränderter Formen von Steuerung überhaupt zu leisten. Im Vordergrund der beantragten Teilprojekte stehen die Instrumente der Hochschulsteuerung im Verhältnis von Staat und Universitäten sowie die Entscheidungsstrukturen innerhalb der Universitäten. Der Modellwechsel wird dabei als grundlegend angesehen, so dass sowohl im Verhältnis von Staat und Universitäten wie auch innerhalb derselben die bisherigen dogmatischen Grundfiguren einer Überprüfung bedürfen. Zugleich wird erwartet, dass die Untersuchungen allgemein einen Ertrag zur normativen Verfassung neuer Steuerungsmodelle in verfassungsrechtlich geschützten Autonomiebereichen abwerfen. Der Vergleich mit anderen Teilbereichen im Wissenschaftssystem, anderen Sachbereichen wie auch im Rechtsvergleich mit anderen Hochschulsystemen verspricht angesichts teilweise fortgeschrittener Umsetzung neuer Steuerungsformen eine zusätzliche Fundierung der Erkenntnisse.

Innovationsfördernde Regelungsstrukturen außeruniversitärer Forschungseinrichtungen

Prof. Dr. Thomas Groß (Universität Gießen)

Ziel des Projektes ist die Untersuchung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Governance der staatlichen außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Der Schwerpunkt liegt auf einer Detailanalyse der Regelungsstrukturen, insbesondere der organisatorischen und der finanziellen Steuerungsinstrumente. Als Leitfragen werden im Rahmen der Untersuchung der Organisationsstatute und der Finanzierungsinstrumente jeweils der Einfluss des staatlichen Trägers (Außensteuerung), der Leitung der Forschungseinrichtung (Hierarchische Selbststeuerung) und der einzelnen Wissenschaftler (akademische Selbstorganisation) auf die Forschung geprüft.

Das erste Teilprojekt wird sich mit den Strukturen der anwendungsnahen Forschungseinrichtungen der Fraunhofer-Gesellschaft und der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz beschäftigen. Ziel ist es, Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowohl bei den Organisationsformen wie bei den Finanzierungsverfahren herauszuarbeiten und daraus bestimmte Typen von Governancestrukturen abzuleiten. Das zweite Teilprojekt untersucht die Steuerung außeruniversitärer Forschung im Rechtsvergleich. Ausgehend von den deutlich unterschiedlichen nationalen Forschungssystemen sollen vergleichbare Institutionen identifiziert und anhand der Leitfragen analysiert werden.