

Drs. 7700-19
Hamburg 10 05 2019

Landes- und Regional- strukturbegutachtungen – Bestandsaufnahme und Empfehlungen

INHALT

Vorbemerkung	5
A. Anlass und Gegenstand	7
A.I Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen	7
I.1 Erwartungen der Länder	10
I.2 Verfahrensweisen und Methoden	10
I.3 Standortübergreifende Begutachtung in der Medizin	11
A.II Einschätzungen zu den bisherigen Begutachtungen	13
II.1 Strukturbegutachtungen im Allgemeinen Hochschulsektor	13
II.2 Medizin	17
B. Empfehlungen	19
B.I Dynamisierung der Hochschul- und Wissenschaftspolitik	19
B.II Zum Einsatz und zur Weiterentwicklung des Instruments	22
II.1 Zu den Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen	22
II.2 Zur Medizin	23
B.III Gegenstände und Ziele von Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen	24
B.IV Eckpunkte des Verfahrens	27
IV.1 Ausgestaltung des Verfahrensablaufs	27
IV.2 Einstufigkeit als Regelfall	33
Anhang	35

Vorbemerkung

Der Wissenschaftsrat hat in den zurückliegenden Jahren verschiedene Empfehlungen zur strategischen Weiterentwicklung von Hochschulsystemen und von Teilsystemen (MINT-Fächer und Ingenieurwissenschaften) sowie standortübergreifende Stellungnahmen zur Weiterentwicklung der Universitätsmedizin auf Bitten je einzelner Länder erarbeitet. Dabei haben sich anerkannte Begutachtungsverfahren mit einem bestimmten Kanon an Gegenstandsbereichen und Bewertungsaspekten herausgebildet. Mit ihrer Verbindung von institutionellen und systemischen Perspektiven fügen sie sich einerseits als eigenständige Angebote in eine Reihe weiterer Begutachtungsformate des Wissenschaftsrats ein |¹ und weisen andererseits inhaltliche Überlappungen sowie strukturelle Ähnlichkeiten mit diesen Formaten auf. Diese Verfahren werden fortan als „Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen“ bezeichnet.

Ausgehend von einer Reihe von Verfahren aus den letzten Jahren, sollen nun die hochschul- und wissenschaftspolitischen Erträge sowie die damit verbundenen Chancen und Möglichkeiten eingeordnet werden. Zu den abgeschlossenen Begutachtungen liegen neben den aus diesen Verfahren resultierenden Empfehlungen und Stellungnahmen einige Wirkungsberichte vor, die der Wissenschaftsrat von den Ländern erbeten hatte, die in der Vergangenheit entsprechende Verfahren beauftragt hatten. Der Wissenschaftsrat hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die die Begutachtungen auf dieser Grundlage im Sinne einer inhaltlichen und methodischen Bestandsaufnahme analysieren und unter Berücksichtigung der hochschul- und wissenschaftspolitischen Rahmenbedingungen weiterentwickeln sollte. Diese Arbeitsgruppe nahm in der zweiten Jahreshälfte 2017 ihre Arbeit auf und führte u. a. eine schriftliche Befragung und anschließende Anhörung von Vertreterinnen und Vertretern der Länder und der Hochschulen, die eine solche Landes- oder Teilsystembegutachtung bereits mitvollzogen hatten, sowie von ehemaligen Vorsitzenden der dafür eingesetzten Arbeitsgruppen des Wissenschaftsrats durch.

|¹ Vgl. Stucke, A.: Der Wissenschaftsrat. in: Geis, M.-E.: Hochschulrecht in Bund und Ländern. Ordner 3, 47. Aktualisierung, September 2017, Rn. 102-174 (Im Folgenden zitiert als: Stucke, A.: Der Wissenschaftsrat).

6 Die vorliegenden Empfehlungen konzentrieren sich ausdrücklich auf eine Bestandsaufnahme und Weiterentwicklung der vom Wissenschaftsrat durchgeführten Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen unter Einschluss der Medizin, da dieser sich zu übergreifenden Fragestellungen |² – wie etwa zur Bewertung und Steuerung von Forschungsleistungen, zu Begutachtungen im Wissenschaftssystem oder zur Hochschulgovernance – an anderer Stelle bereits eingehend geäußert hat. Im Sinne einer Leistungsbeschreibung eines sowohl kohärenten als auch flexibel auszugestaltenden Angebots des Wissenschaftsrats richten sich die Empfehlungen an Länder und an Hochschulen.

Der Arbeitsgruppe gehörten auch Sachverständige an, die nicht Mitglieder des Wissenschaftsrats sind. Ihnen ist er zu besonderem Dank verpflichtet.

Der Wissenschaftsrat hat das vorliegende Papier am 10. Mai 2019 in Hamburg verabschiedet.

|² Exemplarisch seien genannt: Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Bewertung und Steuerung von Forschungsleistungen, Köln 2011 (Im Folgenden zitiert als: Wissenschaftsrat: Bewertung und Steuerung von Forschungsleistungen); ders.: Begutachtungen im Wissenschaftssystem. Positionspapier (Drs. 6680-17), Berlin Oktober 2017; ders.: Empfehlungen zur Hochschulgovernance (Drs. 7328-18), Hannover Oktober 2018.

A. Anlass und Gegenstand

A.1 LANDES- UND REGIONALSTRUKTURBEGUTACHTUNGEN

Im Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern über die Errichtung eines Wissenschaftsrats vom 5. September 1957 in der ab 1. Januar 2008 geltenden Fassung ist unter Artikel 2 (1), der sich mit den Aufgaben des Wissenschaftsrats befasst, u. a. festgehalten: „Der Wissenschaftsrat hat ferner die Aufgabe, auf Anforderung eines Landes, des Bundes, der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz oder der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder gutachtlich zu Fragen der Entwicklung der Wissenschaft, der Forschung und des Hochschulwesens einschließlich der Qualitätssicherung Stellung zu nehmen; auf Anforderung eines Landes nimmt er gutachtlich zu Fragen der Entwicklung der Hochschulen im betreffenden Land Stellung.“ |³

In die erstgenannte Kategorie mit den Schwerpunkten Wissenschaft, Forschung und Hochschulwesen fallen in je unterschiedlicher Gewichtung

- _ sowohl die im Zuge der Wiedervereinigung entstandenen Empfehlungen zur künftigen Struktur der Hochschullandschaft in den neuen Ländern und im Ostteil von Berlin |⁴
- _ als auch verschiedene fachliche Querschnittsbegutachtungen, die sich auf die Forschung beschränkten und neben Hochschulen auch außeruniversitäre Forschungseinrichtungen einbezogen, |⁵ in anderen Fällen jedoch

|³ Vgl. <https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/Verwaltungsabkommen.pdf>. Vorher lautete der entsprechende Passus im Abkommen zwischen Bund und Ländern über die Einrichtung eines Wissenschaftsrats unter Artikel 2 (1): „Der Wissenschaftsrat hat ferner die Aufgabe, auf Anforderung eines Landes, des Bundes, der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung oder der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder gutachtlich zu Fragen der Entwicklung der Hochschulen, der Wissenschaft und der Forschung Stellung zu nehmen.“ Verwaltungsabkommen in der Fassung vom 27. April 2005.

|⁴ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur künftigen Struktur der Hochschullandschaft in den neuen Ländern und im Ostteil von Berlin, zusammengefasst in 5 Bänden, Band I-IV 1992, Bd. V 1994.

|⁵ Wissenschaftsrat: Stellungnahme zur Umweltforschung in Deutschland, 2 Bde., 1994; ders.: Empfehlungen zur Förderung materialwissenschaftlicher Forschung und Lehre an den Universitäten, in: Wissenschaftsrat: Empfehlungen und Stellungnahmen 1993, Köln 1994, S. 291-S. 361, und darauf aufbauend; ders.: Stellungnahme zur außeruniversitären Materialwissenschaft, Köln 1996; ders.: Stellungnahme zur

8 ausschließlich Hochschulen betrafen und Lehre und Forschung gleichermaßen berücksichtigten. |⁶

In die zweite im Verwaltungsabkommen aufgenommene Kategorie – „auf Anforderung eines Landes nimmt er gutachtlich zu Fragen der Entwicklung der Hochschulen im betreffenden Land Stellung“ – fallen die hier näher betrachteten Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen in spezifischen Ländern. Dieses Instrument hat sich vor allem seit dem Jahr 2011 entwickelt. |⁷ Auf seiner Grundlage wurden mittlerweile fünf Verfahren abgeschlossen, davon drei Landesstrukturbegutachtungen:

- _ Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Landes Sachsen-Anhalt (2013),
- _ Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Landes Bremen (2013),
- _ Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Saarlandes (2014), |⁸

und zwei Strukturbegutachtungen mit fachlichen Schwerpunkten |⁹

- _ Empfehlungen zur Weiterentwicklung der MINT-Bereiche an den Hochschulen des Landes Hamburg (2016),
- _ Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Ingenieurwissenschaften an den Hochschulen in Thüringen (2017). |¹⁰

Energieforschung, Köln 1999; ders.: Empfehlungen zur Entwicklung der Agrarwissenschaften in Deutschland im Kontext benachbarter Fächer (Gartenbau-, Forst- und Ernährungswissenschaften), Köln 2006.

|⁶ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Entwicklung und Förderung der Geisteswissenschaften in Deutschland, Köln 2006; ders.: Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Kommunikations- und Medienwissenschaften in Deutschland, in: Wissenschaftsrat: Empfehlungen und Stellungnahmen 2007, Band I, S. 67-221, Köln 2008; ders.: Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, Köln 2010; ders.: Perspektiven der Psychologie in Deutschland, Köln 2018.

|⁷ Bereits im Jahr 2000 hat es ein vergleichbares Verfahren zur Begutachtung der Hochschulen des Landes Berlin gegeben. Wissenschaftsrat: Stellungnahme zur Strukturplanung der Hochschulen in Berlin (Drs. 4560/00), Mainz Mai 2000.

|⁸ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Landes Sachsen-Anhalt (Drs. 3231-13), Braunschweig Juli 2013; ders.: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Landes Bremen (Drs. 3456-13), Mainz Oktober 2013; und ders.: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Saarlandes (Drs. 3649-14), Berlin Januar 2014.

|⁹ Die Empfehlungen des Wissenschaftsrats zur Weiterentwicklung der Geistes- und Sozialwissenschaften sowie der Gesamtstrategie der Universität Hamburg (Drs. 5936-17), Berlin Januar 2017, werden hier nicht aufgeführt, da sie sich nur mit dieser Hochschule befassen.

|¹⁰ Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Weiterentwicklung der MINT-Bereiche an den Hochschulen des Landes Hamburg (Drs. 5085-16), Berlin Januar 2016 und ders.: Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Ingenieurwissenschaften in Thüringen (Drs. 6603-17), Berlin Oktober 2017.

Ihnen ist gemeinsam, dass sie

- _ auf Bitten eines Landes in das Arbeitsprogramm aufgenommen wurden,
- _ eine Betrachtung des jeweiligen staatlichen Hochschulsystems in Gänze (Sachsen-Anhalt, Bremen, Saarland) oder mit einem spezifischen Fachspektrum (Hamburg MINT, Thüringen Ingenieurwissenschaften) anstrebten,
- _ die staatlichen Hochschulen – sowohl Universitäten als auch Fachhochschulen, teilweise auch Kunst- und Musikhochschulen – ins Zentrum rückten,
 - _ deren Leistungsfähigkeit in den Dimensionen Forschung, Lehre, Weiterbildung, Transfer/Translation und Infrastruktur sowie in der Internationalisierung (bezüglich struktureller Merkmale und Schwerpunktbildungen) betrachtet wurden,
 - _ dabei aber keine institutionellen Einzelevaluationen mit detaillierter Begutachtung dieser Leistungsdimensionen durchgeführt wurden,
- _ die interne Governance der Hochschulen sowie ihre Ausstattung und Finanzierung beleuchteten,
- _ das Zusammenspiel von Landespolitik und autonomer Hochschulentwicklung betrachteten.

Die „Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Saarlandes“ bezogen der Bitte des Landes entsprechend auch die Universitätsmedizin mit ein. |¹¹ Für die Universitätsmedizin wurde das etablierte zweistufige Verfahren des Ausschusses Medizin angewandt. Dessen Ergebnisse waren Bestandteil der Empfehlungen zum Gesamtsystem. |¹²

Die bisher vom Wissenschaftsrat durchgeführten Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen weisen die oben genannten Gemeinsamkeiten auf, unterscheiden sich darüber hinaus jedoch nicht unerheblich. Für die Länder bestand die Möglichkeit, weitere Fragestellungen – im Sinne ergänzender Module – in den Auftrag einzubeziehen. Diese zusätzlichen Akzentsetzungen betrafen in einigen Verfahren

- _ spezifische finanzpolitische Voraussetzungen,
- _ erwartete demographische Entwicklungen und/oder
- _ besondere fachliche, zum Teil regional verankerte Konstellationen in den betreffenden Ländern sowie

|¹¹ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Saarlandes – Auszug Stellungnahme zur Weiterentwicklung der Universitätsmedizin im Saarland (Drs. 3649M-4), Berlin Januar 2014.

|¹² Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Saarlandes, a. a. O.

– die Analyse und Bewertung sowohl verwandter als auch komplementärer Profile.

Bei diesen Modulen handelte es sich mithin um thematisch eingegrenzte Aspekte, die zu den in den vergangenen Verfahren üblichen Bewertungsaspekten jeweils hinzutraten (vgl. Anhang). |¹³

I.1 Erwartungen der Länder

In den bisherigen Landesstrukturbegutachtungen des Wissenschaftsrats war es Wunsch der Länder, die vorhandenen Hochschulen, ihre Kooperationsbeziehungen und -potenziale untereinander sowie mit den außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Land oder in der Region sowie mit Wirtschaft und Gesellschaft zu analysieren und zu bewerten. Darüber hinaus sollten die Einbettung der Hochschulen in das Steuerungs- und Finanzierungssystem des jeweiligen Landes sowie demographische Entwicklungen betrachtet, Stärken und Schwächen bewertet und Optimierungsmöglichkeiten benannt werden.

Die Strukturbegutachtungen mit fachlichen Schwerpunkten orientierten sich im Wesentlichen an denselben Fragestellungen. Der Schwerpunkt lag dabei jedoch auf Strategien, Strukturen und Prozessen in den in Frage stehenden Fachgebieten. Dabei konnten dann auch spezifischere Fragestellungen verfolgt werden, wie z. B. die Angemessenheit der fachlichen Schwerpunktsetzung in Lehre und Forschung an den einzelnen Standorten und im Gesamtblick auf alle Hochschulen eines Landes. Darüber hinaus wurde die Betrachtung der Fachgebiete in den umfassenden Hochschulkontext des betreffenden Landes eingebettet.

I.2 Verfahrensweisen und Methoden

Die bisherigen Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen einschließlich der fachlich fokussierten Verfahren in Hamburg, Saarland und Thüringen erstreckten sich über einen Zeitraum zwischen zwölf und in Sachsen-Anhalt über 24 Monaten und umfassten sowohl die Begutachtung der Landeshochschulsysteme insgesamt wie auch der einzelnen Hochschulen. Die Größe des zu begutachtenden Hochschulsystems korrespondierte dabei nur bedingt mit der Verfahrensdauer. Es hat sich gezeigt, dass insbesondere die standortübergreifenden Fragestellungen wie die Komplementarität von Schwerpunktbildungen, die Betrachtung von Forschungsschwerpunkten oder systemumfassende Stärken-Schwächen-Analysen einer gründlichen Befassung und Durchdringung

|¹³ Bei der fallweisen Einbeziehung eines universitätsmedizinischen Standortes handelt es sich nicht um ein „Modul“, sondern um die Kombination von Begutachtungsverfahren des Wissenschaftsrates. Vgl. auch Wissenschaftsrat: Leitfaden der Evaluation universitätsmedizinischer Einrichtungen (Drs. 6867-18), Berlin Januar 2018 (Im Folgenden zitiert als: Vgl. Wissenschaftsrat: Leitfaden universitätsmedizinische Einrichtungen).

bedurften, die Zeit und Kapazitäten – insbesondere auch Sachverständigenkapazitäten – erforderten.

Informations- und Datengrundlage der bisherigen Verfahren bildeten Selbstberichte der Länder und der zu begutachtenden Hochschulen. Zu deren Erstellung hatte die Geschäftsstelle in Abstimmung mit der jeweiligen Arbeitsgruppe Fragenkataloge (einschließlich der Abfrage ausführlicher Datenanhänge) für das jeweilige Land und die Hochschulen vorbereitet. Diese lagen allen durchgeführten Begutachtungen zugrunde, allerdings jeweils um spezifische Fragen und Aspekte des jeweiligen Landesauftrags ergänzt und den Erfordernissen angepasst. Zusätzlich wurde auch auf die üblichen statistischen Daten sowie weitere Informationen von Bund und Ländern sowie von anderen Organisationen zugegriffen, um (länder-)vergleichende Analysen durchzuführen. Die schriftlichen Informationen wurden komplementiert von ein- bis zweitägigen Ortsbesuchen der Hochschulen sowie Anhörungen, z. B. von Vertreterinnen und Vertretern der Länder und kooperierender außeruniversitärer Forschungseinrichtungen oder Wirtschaftsunternehmen im Land.

Die Verfahrensschritte in den einstufig angelegten Verfahren glichen sich weitgehend und entsprechen in vieler Hinsicht auch anderen Verfahren des Wissenschaftsrats. |¹⁴

I.3 Standortübergreifende Begutachtung in der Medizin

Entsprechend dem Verwaltungsabkommen zählt es ebenfalls zu den traditionellen Aufgaben des Wissenschaftsrats, die Entwicklung der Universitätsmedizin in den Ländern genau zu verfolgen. Der Ausschuss Medizin führt als einziger fachlich ausgerichteter Ausschuss des Wissenschaftsrats regelmäßig – auf einzelne Standorte bezogen oder standortübergreifend – Begutachtungen universitätsmedizinischer Einrichtungen durch und bereitet Empfehlungen des Wissenschaftsrats zur strukturierten Weiterentwicklung und Optimierung des vorhandenen Potenzials vor. Evaluationen universitätsmedizinischer Einrichtungen haben das Ziel, Forschung, Studium und Lehre, Translation und Transfer sowie Infrastrukturen im nationalen und internationalen Kontext zu bewerten sowie zu beurteilen, ob und inwieweit die Strukturen der Krankenversorgung

| 14 - Bitte des Landes und Aufnahme ins Arbeitsprogramm des Wissenschaftsrates und Gespräch mit dem Generalsekretär über den Umfang des Verfahrens,

- Aufnahme in das Arbeitsprogramm,
- Rekrutieren der Arbeitsgruppe, ggf. Einrichten von Unter-Arbeitsgruppen,
- Versand der Fragebögen und darauf aufbauend Erstellen der übergreifenden und hochschulspezifischen Ausgangslagen,
- Ortsbesuche, Anhörungen,
- Erstellen der Bewertungen der Einzelstandorte, Erstellen der übergreifenden Bewertung und Empfehlungen,
- Verabschiedung der Empfehlungen durch den Wissenschaftsrat sowie anschließende Veröffentlichung.

dem Erreichen der Ziele in den genannten Leistungsdimensionen dienen. Zusätzlich werden Fragen der Finanzierung, der Personalausstattung, der rechtlichen Rahmenbedingungen, der Nachwuchsförderung, der Kooperation bzw. Vernetzung und der strukturellen Weiterentwicklung im Kontext der jeweiligen Länderspezifika behandelt. |¹⁵

Bereits im Jahr 2004 erarbeitete der Wissenschaftsrat mit den Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Universitätsmedizin in Baden-Württemberg erstmals eine standortübergreifende Stellungnahme zu den universitätsmedizinischen Einrichtungen eines großen Bundeslandes. |¹⁶ Schwerpunkte der Analysen bildeten die Effekte der Hochschulmedizinreform von 1998 und daraus ableitbare Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Strukturen, Verfahren der Ressourcenzuweisung des Landes und der internen Mittelverteilung der Fakultäten, der Trennungsrechnung und Forschungsförderung.

Im Jahr 2005 folgte die Gesamtschau über die Universitätsmedizin in Bayern. |¹⁷ Schwerpunkte der Begutachtung bildeten die internen Strukturen an den Standorten sowie Leistungsanalysen und daraus ableitbare Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Forschungs- und Lehrförderung, der Verfahren der Ressourcenzuweisung des Landes und der internen Mittelverteilung der Fakultäten.

Mit der Begutachtung der Universitätsmedizin in Schleswig-Holstein von 2009–2011 wurde ein zweistufiges Verfahren für die standortübergreifende Begutachtung in der Medizin eingeführt. |¹⁸ Das Land hatte den Wissenschaftsrat um eine Begutachtung der Hochschulmedizin in Schleswig-Holstein unter Einbeziehung der Zahnmedizin und der Zusammenarbeit der Medizinischen Fakultäten in Kiel und Lübeck untereinander sowie mit dem an beiden Standorten tätigen Universitätsklinikum Schleswig-Holstein gebeten. In diesem Kontext wurden die Strukturkonzepte für die weitere Zusammenarbeit bzw. eine strukturelle Neuaufstellung der Medizinischen Fakultäten, die interdisziplinäre Zusammenarbeit mit anderen Fakultäten der Hochschulen sowie die Zusammenarbeit in Forschung und Lehre mit dem Universitätsklinikum begutachtet. |¹⁹

|¹⁵ Vgl. Wissenschaftsrat: Leitfaden universitätsmedizinische Einrichtungen, a. a. O.

|¹⁶ Wissenschaftsrat: Standortübergreifende Stellungnahme zur Weiterentwicklung der Universitätsmedizin in Baden-Württemberg (Drs. 6196-04), Berlin Juli 2004.

|¹⁷ Wissenschaftsrat: Standortübergreifende Stellungnahme zur Weiterentwicklung der Universitätsmedizin in Bayern (Drs. 7582-06), Dresden November 2006.

|¹⁸ Wissenschaftsrat: Stellungnahme zur Weiterentwicklung der Universitätsmedizin in Schleswig-Holstein (Drs. 1416-11), Berlin Juli 2011.

|¹⁹ Der Leitfaden der Evaluation universitätsmedizinischer Einrichtungen wurde erstmals im Juli 2012 im Wissenschaftsrat verabschiedet.

Ebenfalls in einem zweistufigen Verfahren erfolgte 2016/17 die Evaluation der universitätsmedizinischen Standorte in Sachsen, Dresden und Leipzig, mit den dortigen Medizinischen Fakultäten und Universitätsklinika. |²⁰ Neben den Organisationsmodellen und -strukturen sowie den Forschungs- und Lehrprofilen der Standorte (unter Berücksichtigung ihrer Verknüpfung mit der Krankenversorgung), ihrer kooperativen Vernetzung und möglichen Synergiepotenzialen war es ein besonderes Anliegen des Landes, im Rahmen der Begutachtung der finanziellen Ausstattung der Standorte Hinweise für ein nachhaltiges Finanzierungsmodell der Universitätsmedizin in Sachsen zu erhalten.

Derzeit begutachtet der Medizinausschuss in einem zweistufigen Verfahren die Universitätsmedizin in Nordrhein-Westfalen. Angesichts der aktuellen Herausforderungen in der Hochschulmedizin ist es das Ziel der Begutachtung, basierend auf einer Analyse der Einzelstandorte und einer Bestandsaufnahme der Leistungsfähigkeit in Forschung, Lehre und Krankenversorgung, eine Gesamtschau der Universitätsmedizin in Nordrhein-Westfalen vorzunehmen und aus einer übergreifenden Perspektive Empfehlungen für eine weitere Stärkung und Profilierung sowie für die Weiterentwicklung der Universitätsmedizin in Nordrhein-Westfalen zu geben.

A.II EINSCHÄTZUNGEN ZU DEN BISHERIGEN BEGUTACHTUNGEN

In Vorbereitung dieser Bestandsaufnahme hat die Arbeitsgruppe eine Anhörung einer Auswahl von Vertreterinnen und Vertretern aus den Ministerien und von Hochschulen, die bereits eine Landes- oder Regionalstrukturbegutachtung des Wissenschaftsrats mitvollzogen haben, sowie von Vorsitzenden ehemaliger für die Durchführung der Verfahren zuständiger Arbeitsgruppen durchgeführt. Diese wurden um Einschätzungen zu den und Erfahrungen mit den Verfahren gebeten. Ihre Antworten wurden in die folgenden Abschnitte einbezogen.

II.1 Strukturbegutachtungen im Allgemeinen Hochschulsektor

Allgemeine Ergebnisse aus Wirkungsberichten und Anhörungen

Die vorgelegten Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Hochschulsysteme in Sachsen-Anhalt, Bremen und im Saarland sowie zu den MINT-Fächern in Hamburg und den Ingenieurwissenschaften in Thüringen haben – ausweislich

| ²⁰ Wissenschaftsrat: Stellungnahme zur Weiterentwicklung der Universitätsmedizin in Sachsen (Drs. 6655-17), Berlin Oktober 2017.

der Wirkungsberichte der Länder und im Lichte der Anhörungen |²¹ – gezeigt, dass diese

- _ bereits erreichte Ziele und die Leistungsfähigkeit der Hochschulen in vielen Dimensionen beleuchten und zugleich Entwicklungspotenziale ansprechen;
- _ positive Impulse für eine nachhaltige Entwicklung der Hochschulen geben und Reformbedarfe aufzeigen;
- _ die Kommunikation der Hochschulen untereinander und mit dem Land intensivieren;
- _ öffentliche Debatten auslösen können;
- _ Hinweise zu Kooperationen der Hochschulen untereinander und mit wissenschaftlichen Einrichtungen sowie mit der Wirtschaft aufzeigen;
- _ gezielte fachliche Querschnittsbetrachtungen ermöglichen, sofern Länder eine gesonderte Betrachtung wünschen (Kleine Fächer, Agrarwissenschaften, Informatik in ihren Querschnittsbezügen etc.);
- _ die Universitätsmedizin grundsätzlich in eine Landesstrukturbegutachtung einbeziehen können, auch wenn die jeweiligen Verfahren unterschiedliche Aggregationsebenen bzw. Detaillierungsgrade aufweisen.

Unabhängig vom konkreten Wortlaut des jeweiligen Auftrags zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass – laut Auskunft der Länder – bereits die Initiierung der Begutachtungsprozesse positive Effekte auf die jeweiligen Landeshochschulsysteme hatte. Diese gingen häufig mit einer „Selbst-Aktivierung des Systems“ und daraus resultierend mit einer verstärkten Strategiebildung einher.

Die Vertreter der Landesrektorenkonferenzen stuften die Verfahren in der Anhörung ebenfalls als sehr förderlich ein, da nicht nur vorhandene Schwächen im System, sondern auch Stärken der Hochschulen deutlich gemacht wurden. Es wurde moniert, dass die Hochschulen seitens der auftraggebenden Länder in die Initiierungsphase der Begutachtungsverfahren nicht immer ausreichend einbezogen worden waren. Auch gelte es, weitere Fachressorts, die Teilzuständigkeiten im Bereich der Wissenschaft besitzen, rechtzeitig und angemessen einzubeziehen. Bei Bedarf könnten auch Landesgrenzen überschreitende Perspektiven des Hochschulsektors eingenommen werden. Der Wissenschaftsrat solle sich durchaus mit kritischen Struktur- und Finanzierungsfragen des betreffenden Landeshochschulsystems und seiner Institutionen befassen und diese offenlegen. Von hohem Wert hat sich die vollständige Veröffentlichung der

|²¹ Die Wirkungsberichte zu den Strukturbegutachtungen mit fachlichen Schwerpunkten in Hamburg und Thüringen stehen noch aus.

Empfehlungen erwiesen, da sie essenziell sowohl für öffentliche Debatten als auch für Veränderungsprozesse ist.

Die Wirkungsberichte zu den Landesstrukturbegutachtungen sowie deren Diskussion im Wissenschaftsrat haben gezeigt, dass die Umsetzungsbilanz der bisherigen Verfahren insgesamt als positiv zu bewerten ist. Die überwiegende Zahl der Empfehlungen wurde von Ländern und Hochschulen angenommen und umgesetzt bzw. befand sich zu dem Zeitpunkt, als die Berichte verfasst wurden, in der Umsetzung. Dies betrifft auch die Aufnahme von Empfehlungen in Landeshochschulentwicklungspläne und konkrete Gesetzesänderungen.

Besonders weitreichende Empfehlungen (bspw. die Schließung oder Zusammenlegung von Fakultäten, die Beendigung von Studiengängen), landesübergreifende Empfehlungen oder Empfehlungen mit hohem Mittelbedarf (Einrichtung neuer Zentren o. Ä.) weisen eine geringere Umsetzungsquote auf. Tendenziell problematisch waren auch Empfehlungen zu Staatsexamens-Studiengängen (Lehrerbildung, Jura, Medizin). Aufgrund der jeweils doppelten Ressortverankerung dieser Fächer im Wissenschaftsministerium sowie im Schul-, Justiz- oder Gesundheitsministerium eines Landes und damit einhergehender unterschiedlicher Kompetenzen und Einschätzungen dieser Ressorts können sich Hindernisse bei der Umsetzung von Empfehlungen ergeben.

Verfahrensbedingungen

In der Analyse aller bisherigen Verfahren wurde somit als eine entscheidende Gelingensbedingung deutlich, dass das Land alle wesentlichen Akteure in Wissenschaft und Politik in die Planung und Durchführung frühzeitig einbeziehen muss. Dies gilt insbesondere für die notwendige Einbindung der Hochschulen und aller interessierten Ministerien. Nur durch eine ernsthafte Beteiligung und eine entsprechende Verfahrenstransparenz können die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass alle Akteure die Empfehlungen akzeptieren und ein Interesse an ihrer gemeinsamen Umsetzung haben. All dies unterstreicht die hohe Bedeutung der die Verfahren vorbereitenden Gespräche zwischen dem Wissenschaftsressort des betreffenden Landes, den betroffenen Hochschulen und dem Wissenschaftsrat.

Die Frage, ob eine über die bereits bestehenden Bewertungsaspekte (vgl. Anhang) hinausgehende Standardisierung und Verschriftlichung des Verfahrens in einem eigens zu konzipierenden Leitfaden notwendig oder wünschenswert sei, wurde in der Anhörung eher zurückhaltend bewertet. Dies wurde damit begründet, dass die Zielstellungen und konkreten Rahmenbedingungen in den Ländern jeweils stark divergierten und einer Flexibilität bezüglich der zu behandelnden Fragestellungen der Vorzug zu geben sei.

Die Selbstberichte des Landes und seiner Hochschulen, welche die Geschäftsstelle zu Beginn eines jeden Verfahrens anfordert, dienen der Unterrichtung der Arbeitsgruppe/n und der Vorbereitung der als Ausgangslagen ausgewiesenen Textpassagen der Empfehlungen. Sie bestehen aus einem auf die Standardzielsetzungen der Verfahren abgestimmten, weitgehend festen Kern, der auch umfangreiche Datensammlungen umfasst, und zusätzlichen Informationsbitten zu darüber hinausgehenden Aspekten der Begutachtung. Diese Selbstberichte und Datengrundlagen erzeugen bei den Akteuren einen großen Arbeitsaufwand (vgl. Anhang), wobei nicht alle Informationen gleichermaßen einen expliziten Wiederhall in den Empfehlungen finden.

Aus den Ländern und Hochschulen, die im Rahmen der Anhörung befragt wurden, liegt jedoch die Rückmeldung vor, dass die gewünschten Auskünfte und Daten teilweise bisher nicht von den Akteuren vor Ort gesammelt worden seien und ihnen selbst durchaus interessante Aufschlüsse über ihre Situation gegeben hätten. Insofern stünden Aufwand und Nutzen der Selbstberichte in einem angemessenen Verhältnis. Dennoch besteht sowohl seitens der Begutachteten als auch seitens der Begutachtenden grundsätzlich ein Interesse daran, den Umfang der gesammelten Daten auf das notwendige Maß zu beschränken.

Empfehlungscharakter

In den bisherigen Verfahren gab es grundsätzlich zwei Typen von Empfehlungen: Analysen eines oder mehrerer Sachverhalte wurden entweder in Verbindung mit verschiedenen Handlungsoptionen oder Entwicklungsperspektiven gebracht oder es wurden eindeutige Umsetzungsempfehlungen gegeben. Die erstgenannte Form erscheint immer dann sinnvoll und geboten, wenn die Entwicklung eines Gegenstandsbereichs noch nicht mit der notwendigen Klarheit absehbar ist, wenn sich ein weiter Zeithorizont seiner Weiterentwicklung abzeichnet oder die finanziellen Rahmenbedingungen (noch) unklar sind. Umsetzungsempfehlungen ergeben sich dagegen aus klaren Fragestellungen und absehbaren Prognosen. Ein daraus resultierender Mix von Handlungsoptionen und Umsetzungsempfehlungen wurde in der Anhörung von Ländern und Hochschulen als zielgerichtet und adäquat eingestuft.

Wirkungsberichte und die Rolle des Wissenschaftsrats nach Abschluss eines Verfahrens

Der Wissenschaftsrat hat die Länder in allen Verfahren bisher gebeten, zwei bis drei Jahre nach der Verabschiedung der jeweiligen Empfehlungen über ihre Umsetzung zu berichten, da er ein inhärentes Interesse daran hat, über den Umgang mit seinen Empfehlungen unterrichtet zu werden und selbst aus den Umsetzungserfahrungen zu lernen.

Dabei bestehen die Grundannahmen, dass

- _ es in der Hoheit der Länder liegt, bei der Umsetzung der Empfehlungen Freiheitsgrade zu nutzen, die respektiert werden müssen,
- _ der Wissenschaftsrat keine aktive Rolle im Umsetzungsgeschehen übernehmen kann und soll; dies obliegt allein den Ländern und ihren Hochschulen.

Von drei Ländern (Sachsen-Anhalt, Bremen, Saarland) liegen diese Wirkungsberichte bereits vor. Sie wurden im Wissenschaftsrat erörtert, aber nicht veröffentlicht. Aus Sicht der betroffenen Länder und einiger Hochschulen wird die Berichtsbitte positiv bewertet, weil sie dazu dient, den Willen aller Akteure zu einem reflektierten und ergebnisorientierten Umgang mit den Empfehlungen zu stärken. Dabei ist allen Beteiligten bewusst, dass nach zwei Jahren die Umsetzung noch nicht gänzlich abgeschlossen sein kann.

II.2 Medizin

Die standortübergreifenden Stellungnahmen zur Universitätsmedizin wenden sich vorrangig an die jeweiligen Länder und untersuchten Einrichtungen, die damit wichtige Orientierungspunkte erhalten, wie sie sich im Spannungsfeld von Forschung, Lehre und Krankenversorgung effizienter ausrichten können.

Eine systematische Nachverfolgung ist nicht Bestandteil der standortübergreifenden Begutachtungen in der Universitätsmedizin. Gleichwohl sind vielfältige Effekte und Nutzungen der Wissenschaftsratsempfehlungen beobachtbar. Beispielsweise fließen die Empfehlungen in die politischen Diskussionen und Überlegungen der Länder zur strategischen Entwicklung der Universitätsmedizin ein und finden konkrete Umsetzungen in Landeshochschulentwicklungsplänen und Gesetzesänderungen. Weiterhin bilden sie die Grundlage für die Weiterentwicklung oder die Neugründung einzelner universitätsmedizinischer Standorte.

Darüber hinaus werden in den standortübergreifenden Empfehlungen auch aktuelle Entwicklungen im Gesundheits- und Wissenschaftssystem aufgegriffen, die für die Universitätsmedizin in Deutschland insgesamt von Bedeutung sind. So knüpfte zum Beispiel die Begutachtung der Universitätsmedizin in Bayern an die im Januar 2004 vom Wissenschaftsrat verabschiedeten „Empfehlungen zu forschungs- und lehrförderlichen Strukturen in der Universitätsmedizin“ |²² sowie die im November 2005 vorgelegte „Stellungnahme zu Leistungsfähigkeit, Ressourcen und Größe universitätsmedizinischer Einrichtungen“.

|²² Vgl. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zu forschungs- und lehrförderlichen Strukturen in der Universitätsmedizin, Köln 2004.

gen“ |²³ an, um auch für die anderen Bundesländer anwendbare Leitlinien für die Universitätsmedizin zu entwickeln.

Der Medizinausschuss hat die Grundsätze und Kriterien seines Evaluationsverfahrens in einem eigenen Leitfaden festgehalten, der bei Bedarf angepasst wird. Zuletzt erfolgte eine Überarbeitung des Leitfadens Anfang 2018. |²⁴

Der Wissenschaftsrat reagierte damit auf eine Veränderung der Rahmenbedingungen der Universitätsmedizin und auf veränderte Anforderungen an die universitätsmedizinischen Standorte bspw. mit Blick auf IT-Infrastrukturen, Lehre, rechtliche Rahmenbedingungen sowie zunehmende Bedeutung von Translation und Transfer. Bewährt hat sich insbesondere die Einführung des zweistufigen Verfahrens, in dem zwischen fachlicher Begutachtung und wissenschaftspolitischer Stellungnahme unterschieden wird.

| ²³ Vgl. Wissenschaftsrat: Stellungnahme zu Leistungsfähigkeit, Ressourcen und Größe universitätsmedizinischer Einrichtungen (Drs. 69 13-05), Bremen November 2005.

| ²⁴ Vgl. Wissenschaftsrat: Leitfaden universitätsmedizinische Einrichtungen, a. a. O.

B. Empfehlungen

B.1 DYNAMISIERUNG DER HOCHSCHUL- UND WISSENSCHAFTSPOLITIK

Den Kontext der nachfolgenden Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen bilden zahlreiche Prozesse der Dynamisierung der Hochschul- und Wissenschaftspolitik im Allgemeinen und der gesteigerten Leistungserwartungen an Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen im Besonderen. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit lassen sich diese Prozesse einer Dynamisierung – die vom Wissenschaftsrat teils mit initiiert, teils mit Empfehlungen begleitet wurden |²⁵ – in folgender Weise skizzieren:

- _ Einführung von Autonomie und Wettbewerb zur Stärkung der Eigenverantwortung und Profilbildung, |²⁶
- _ Etablierung neuer Steuerungsmodelle sowohl im Verhältnis Land/Hochschule als auch hochschulintern, |²⁷
- _ quantitative Ausweitung des Hochschulsektors (vor allem aufgrund einer zunehmenden Anzahl an Studierenden), |²⁸
- _ Studienreformen in Verbindung mit der Einführung neuer Instrumente der Qualitätssicherung (Akkreditierung), |²⁹

|²⁵ Der Einheitlichkeit und Überschaubarkeit halber werden im Folgenden primär Empfehlungen des Wissenschaftsrats beleghaft zitiert; in den jeweiligen Papieren finden sich in aller Regel weiterführende Literaturangaben. Vgl. auch „Übersicht 2: Ausgewählte Empfehlungen des Wissenschaftsrates zum staatlichen Hochschulsystem“ in: Stucke, A.: Der Wissenschaftsrat, a. a. O., S. 37–39. Zum Thema „Herausforderungen“ vgl. auch: Wissenschaftsrat: Hochschulbildung im Anschluss an den Hochschulpakt 2020. Positionspapier (Drs. 7013-18), Trier April 2018, S. 35–38.

|²⁶ Vgl. u. a. Wissenschaftsrat: Empfehlungen zum Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem, Köln 1985; ders.: 10 Thesen zur Hochschulpolitik (Drs. 1001-93), Berlin Januar 1993 (Im Folgenden zitiert als: Wissenschaftsrat: 10 Thesen).

|²⁷ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Hochschulgovernance, a. a. O.

|²⁸ Wissenschaftsrat: 10 Thesen, a. a. O.; ders.: Empfehlungen zum arbeitsmarkt- und demographiegerechten Ausbau des Hochschulsystems (Drs. 7083-06), Berlin Januar 2006; ders.: Hochschulbildung im Anschluss an den Hochschulpakt 2020. Positionspapier, a. a. O.

|²⁹ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Einführung neuer Studienstrukturen und -abschlüsse (Bakkalareus/Bachelor – Magister/Master) in Deutschland, Köln 2000; ders.: Akkreditierung als Instrument der Qualitätssicherung, Köln 2012.

- _ Erweiterung der Kernaufgaben der Hochschule (neben Forschung und Lehre auch Transfer, wissenschaftliche Infrastrukturleistungen und Internationalisierung), |³⁰
- _ Initiierung mehrdimensionaler Differenzierungsprozesse der Hochschulen und einer funktionalen Differenzierung der Hochschullandschaft, |³¹
- _ Intensivierung der Profilbildung im universitären Sektor u. a. durch Exzellenzförderung |³² und zunehmend hochkompetitive Personalgewinnung,
- _ deutliche Zunahme des Umfangs und der Bedeutung von Drittmitteln in der Forschung sowie Diversifizierung der Förderlandschaft, |³³
- _ Verbesserung der Zusammenarbeit
 - _ zwischen Universitäten und Fachhochschulen (insbesondere im Bereich der kooperativen Promotionen), |³⁴
 - _ zwischen den Einrichtungen der außeruniversitären Forschungsorganisationen und den Hochschulen, |³⁵
 - _ in der Region als Gelegenheits- und als Verantwortungsraum, |³⁶
- _ grundlegende Veränderungen im Bereich der föderalen Hochschulfinanzierung (Wegfall des Hochschulbauförderungsgesetzes, Einführung von Forschungsbauten; Hochschulpakt) |³⁷ sowie in der reinen Landesförderung (leistungsorientierte Mittelvergabe) sowie schließlich
- _ internationale und europäische Einflüsse in Forschungs- und Innovationsförderung unter Einschluss veränderter rechtlicher Rahmenbedingungen auf Ebene der EU.

|³⁰ Wissenschaftsrat: Perspektiven des deutschen Wissenschaftssystems, Köln 2013 (Im Folgenden zitiert als: Wissenschaftsrat: Perspektiven); ders.: Wissens- und Technologietransfer als Gegenstand institutioneller Strategien. Positionspapier (Drs. 5665-16), Weimar Oktober 2016; ders.: Empfehlungen zur Internationalisierung der Wissenschaftsbeziehungen, Köln 1992; ders.: Empfehlungen zur deutschen Wissenschaftspolitik im europäischen Hochschulraum, Köln 2010 und Empfehlungen zur Internationalisierung von Hochschulen, Köln 2018.

|³¹ Wissenschaftsrat: Perspektiven, a. a. O., S. 48f sowie ders.: Empfehlungen zur Differenzierung der Hochschulen, Köln 2010.

|³² Vgl. u. a. Wissenschaftsrat: Perspektiven, a. a. O., Abschnitt C. III.5.

|³³ Vgl. u. a. Neuere Entwicklungen der Hochschulfinanzierung in Deutschland - Bericht des Vorsitzenden des Wissenschaftsrates zu aktuellen Tendenzen im Wissenschaftssystem: https://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/VS_Bericht_Juli_2011.pdf.

|³⁴ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Rolle der Fachhochschulen im Hochschulsystem, Köln 2010.

|³⁵ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Zusammenarbeit von Großforschungseinrichtungen und Hochschulen, Köln 1991.

|³⁶ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zu regionalen Kooperationen wissenschaftlicher Einrichtungen, Köln 2018.

|³⁷ Wissenschaftsrat: Grundsätze zur Begutachtung von Forschungsbauten (Drs. 7725-07), Berlin Januar 2007; ders.: Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium, Köln 2008; ders.: Hochschulbildung im Anschluss an den Hochschulpakt 2020. Positionspapier, a. a. O.

Mit dieser Dynamisierung gehen auch verschiedene Spannungsverhältnisse im Hochschul- und Wissenschaftssektor einher. Diese ergeben sich zum einen aus dem gelegentlich schwer auflösbaren Widerspruch zwischen Wettbewerbsbedingungen und Kooperationserwartungen. Zum anderen scheinen die Hochschulen der Vielfalt der skizzierten Herausforderungen nicht immer auf angemessene Weise gerecht werden zu können. Aufgrund ihrer unterschiedlichen Interessen und Strategien zur institutionellen Differenzierung und angesichts der Komplexität der beschriebenen Dynamiken gelingt es ihnen oftmals nicht ausreichend, sich zur Entwicklung einer Gesamtperspektive auf Ebene der Region oder des Landes zusammenzuschließen. Dies kann Lehre und Forschung ebenso wie die Dimensionen Transfer und Infrastruktur sowie etwa Fragen der Internationalisierung betreffen.

Trotz der gestiegenen Erwartungen an die Selbststeuerungsfähigkeit der Hochschulen auf der einen Seite bleiben Koordinationszuständigkeiten und Ressourcenverantwortung der Länder auf der anderen Seite bestehen. Die Länder als Träger der Hochschulen haben weiterhin eine politische Gestaltungsaufgabe sowohl bezüglich ihres jeweiligen Hochschulsystems als auch im Hinblick auf je spezifische Regionen im Land. Ihnen obliegt zum einen die sinnvolle Organisation und regionale Verteilung von Bildung und Forschung in einem übergeordneten öffentlichen Interesse und sie tragen zum anderen die Verantwortung für die dafür aufgewendeten Steuermittel.

Um den beschriebenen Verpflichtungen gerecht zu werden, legen einzelne Länder mehrjährige Hochschulentwicklungspläne bzw. Struktur- und Entwicklungspläne auf. Elemente dieser Pläne sind u. a. die Sicherstellung der Grundversorgung vor allem mit Studienplätzen, eine sinnvolle Profilbildung und Angebotssteuerung in Forschung und Lehre sowie eine auf Kooperationen zwischen den Hochschulen und mit anderen Akteuren beruhende Optimierung der Leistungsfähigkeit des Systems. Diese Entwicklungspläne können in Strukturbegutachtungen einbezogen werden oder von deren Empfehlungen profitieren.

Weitere verbreitete Instrumente der Landeshochschulsteuerung sind die leistungsorientierte Mittelverteilung (LOM) sowie Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) zwischen dem Land und den einzelnen Hochschulen. Diese Instrumente sind jedoch häufig eher bilateral auf das Verhältnis des Landes zur einzelnen Hochschule angelegt und nicht darauf ausgerichtet, die Strategiefähigkeit des Hochschulsystems als Ganzem oder in einer spezifischen Region auch im Zusammenspiel mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen grundlegend zu verbessern.

II.1 Zu den Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen

Im Zuge der skizzierten, anhaltenden Dynamik in vielen Feldern der Hochschul- und Wissenschaftspolitik ergibt sich mithin ein erhöhter Abstimmungs- und Koordinierungsbedarf zunächst innerhalb von Landeshochschulsystemen und zwar sowohl bezüglich einzelner Hochschulen und ihrer Beziehungen zu einander als auch im Verhältnis zwischen ihnen und dem Land. Es können Perspektiven hinzutreten, die Hochschulen in mehreren Ländern betreffen. Der Wissenschaftsrat stellt den Ländern mit seinen Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen für beide Ebenen ein geeignetes Instrument zur Verfügung. Dieses Instrument

- _ verbindet institutionelle mit systemischen Perspektiven, d. h. solche von Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen mit Fragen ihrer strategischen Einbettung in ein Landeshochschulsystem oder eine Region,
- _ sollte dabei im Sinne einer Modularisierung von Struktur- und Bewertungsaspekten offen für unterschiedliche Fragestellungen der Länder als Auftraggeber sein,
- _ unterscheidet sich – in der Analyse jeweils unterschiedlicher Kontextbedingungen – insbesondere von weitgehend standardisierten Evaluationsverfahren einzelner wissenschaftlicher Einrichtungen,
- _ ist ein primär strukturbezogenes Begutachtungsformat und verbindet daher *bewertungsorientierte* Aufgabenstellungen mit *beratungsorientierten* Angeboten.

Auf Basis der Rückschau (vgl. Teil A) wird das Instrument mit den vorliegenden Empfehlungen sowohl in seinen Grundzügen bestätigt als auch in mehreren Hinsichten weiterentwickelt (vgl. Kap. B.III und B.IV). Im Sinne einer noch flexibleren Formulierung von strategischen Fragestellungen können die Perspektiven auf regionale und/oder länderübergreifende Zusammenhänge geöffnet und hierbei ggf. auch fachliche Fragestellungen vertiefend betrachtet werden. Hierdurch können die hochschulpolitischen Kontextbedingungen noch besser erfasst werden. Der Wissenschaftsrat verfügt derzeit über kein anderes Instrument, das diese Perspektiven so systemisch erschließt. Aufgrund der Breite und Tiefe seiner Expertise ist er in besonderer Weise geeignet, die Positionen, die er zu verschiedenen Fragen der Entwicklung des Hochschul- und Wissenschaftssystems vertritt, in die Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen einfließen zu lassen.

Das Phänomen, dass bei besonders weitreichenden Empfehlungen und einem Aufzeigen von alternativen Handlungsoptionen mit einer unmittelbaren Umsetzung nicht zu rechnen ist, |³⁸ wird auch weiterhin bestehen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass derartige Empfehlungen durchaus langfristig die gewünschten Wirkungen erzeugen können. Wenn der Wissenschaftsrat um eine weitreichende Strategieberatung gebeten wird, so sollte auf Seiten des Landes die Bereitschaft bestehen, entsprechende Weichenstellungen auf die hochschulpolitische Agenda zu setzen.

II.2 Zur Medizin

Die Universitätsmedizin, die in der Regel aus einem Verbund von Medizinischer Fakultät und Universitätsklinikum im Rahmen der Universität besteht, erfüllt gesetzliche Aufgaben sowohl im Wissenschafts- (Forschung und Lehre) als auch im Gesundheitssystem (Krankenversorgung). Mit diesem singulären Aufgabenverbund von Forschung, Lehre und Krankenversorgung nimmt die Universitätsmedizin eine Sonderstellung im Wissenschaftssystem ein, der auch im Rahmen von Landes- oder Regionalstrukturbegutachtungen Rechnung zu tragen ist. Folgende Spezifika der Universitätsmedizin sind hier von besonderer Bedeutung:

- _ signifikante ökonomische Stellung innerhalb des Hochschul- und Gesundheitssystems,
- _ heterogene und komplexe Organisationsmodelle,
- _ stärkere Eigenständigkeit der Medizinischen Fakultäten gegenüber den Hochschulleitungen (insbesondere bezüglich der Bewirtschaftung des Landeszuführungsbetrags),
- _ Verortung an der Schnittstelle von Wissenschafts- und Gesundheitssystem.

Mit Blick auf die besondere Komplexität von Medizinischen Fakultäten und Universitätsklinikum zwischen Forschung, Lehre und Krankenversorgung sowie auf die Spezifika der Finanzierung und Governance sollte für standortübergreifende Begutachtungen in der Medizin auch weiterhin das zweistufige Evaluationsverfahren des Medizinausschusses Anwendung finden. Ist die Begutachtung der Medizin Teil einer umfassenderen Landes- oder Regionalstrukturbegutachtung, so ist ein Verfahren unter Beteiligung des Medizinausschusses zu gewährleisten. Die Integration der wissenschaftspolitischen Stellungnahme des Medizinausschusses in die Empfehlungen einer Landes- oder Regionalstrukturbegutachtung erlaubt die Verbindung beider Verfahren zu einer Gesamtbetrachtung. Beispiel-

|³⁸ Vgl. die Abschnitte „Allgemeine Ergebnisse aus Wirkungsberichten und Anhörungen“ sowie „Empfehlungscharakter“ in Kap. A.II

gebend hierfür sind die „Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Saarlandes“. |³⁹

Die gesonderte Begutachtung universitätsmedizinischer Standorte durch den bestehenden Medizinausschuss darf jedoch nicht zu einer Engführung der Perspektive auf die Medizin führen. So hat der Wissenschaftsrat auch in seinen Empfehlungen zu den „Perspektiven der Universitätsmedizin“ |⁴⁰ diese aufgefordert, ihr Selbstverständnis als Bestandteil der Universitäten zu stärken und die wissenschaftliche Zusammenarbeit mit anderen universitären Fächern zu fördern. |⁴⁰ Insbesondere im Kontext von Landes- oder Regionalstrukturbegutachtungen sind die Schnittstellen der Universitätsmedizin zu anderen Fächern angemessen zu berücksichtigen. Im Leitfaden der Evaluation universitätsmedizinischer Einrichtungen ist die Betrachtung der Disziplinen, die für die Entwicklung der universitätsmedizinischen Standorte von Bedeutung sind, bereits berücksichtigt. |⁴¹ Der Ausschuss Medizin wird gebeten, die diesbezügliche Praxis zu beobachten und ggf. entsprechende Änderungen in dem Leitfaden vorzunehmen.

Auch wenn die Universitätsmedizin nicht zentraler Bestandteil einer Landesstruktur- und Regionalbegutachtung ist, sollte sie in ihren Verflechtungen und Grenzflächen mit anderen Fächern einbezogen werden. Hierzu zählen neben den Natur- und Lebenswissenschaften zunehmend auch die Informatik, die Ingenieurwissenschaften sowie die Rechts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften.

B.III GEGENSTÄNDE UND ZIELE VON LANDES- UND REGIONALSTRUKTUR-BEGUTACHTUNGEN

Gegenstand

Gegenstand einer Landes- und Regionalstrukturbegutachtung kann – wie bisher schon üblich – eine auf der Betrachtung der Leistungsfähigkeit und des Potentials der einzelnen Hochschulen aufbauende Gesamtbetrachtung eines Landeshochschulsystems, seiner finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie der Entwicklungspotenziale seiner einzelnen Hochschulen und des Systems sein. |⁴² Dabei wurden auch bisher schon andere Akteure, wie

|³⁹ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Saarlandes – Auszug Stellungnahme zur Weiterentwicklung der Universitätsmedizin im Saarland, a. a. O.

|⁴⁰ Vgl. Wissenschaftsrat: Perspektiven der Universitätsmedizin, Köln 2016.

|⁴¹ Vgl. Wissenschaftsrat: Leitfaden universitätsmedizinische Einrichtungen, a. a. O., S. 8 und S. 15.

|⁴² Eine (Teil-)Übersicht über Evaluationsverfahren des Wissenschaftsrates findet sich in Wissenschaftsrat: Aufgaben, Kriterien und Verfahren des Evaluationsausschusses des Wissenschaftsrates (Drs. 4205-14), Greifswald Oktober 2014, S. 5f (Im Folgenden zitiert als: Wissenschaftsrat: Verfahren des Evaluationsausschusses); Zu Zielen, Formen und Verfahren der Evaluation vgl. Hornbostel, St.: (Forschungs-)Evaluation, in:

kooperierende außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, Wirtschaftsunternehmen sowie kulturelle und gesellschaftliche Akteure in die Betrachtung mit einbezogen, ohne selbst Gegenstand der Begutachtung zu sein. Die bisherigen Empfehlungen gingen von der zentralen Stellung der Hochschulen bzw. medizinischen Einrichtungen eines Landes in den entsprechenden Verfahren aus. |⁴³

Der Wissenschaftsrat betont, dass es künftig – im Lichte der anerkannten Bedeutung einer höheren institutionellen Durchlässigkeit, nicht zuletzt innerhalb von Regionen – je nach Fragestellung denkbar und wünschenswert sein kann:

- _ Ländergrenzen überschreitende Hochschulregionen zu begutachten,
- _ vermehrt alle relevanten Akteure zu berücksichtigen, namentlich
 - _ regionale Kooperationspartner aus Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft,
 - _ außeruniversitäre Forschungseinrichtungen und private Hochschulen in ihrer Rolle und Funktion als Kontextbedingungen des zu begutachtenden Systems; diese Einbeziehung kann bei allen Einrichtungen, die nicht oder nur bedingt dem Kompetenzbereich des jeweiligen Wissenschaftsressorts eines Landes unterstehen, allerdings nur in Ressortabsprache oder auf freiwilliger Basis erfolgen.

Bei den Analysen sollte jeweils ein Konkretisierungsgrad erreicht werden, der eine genauere Betrachtung der einzelnen Hochschulen und ggf. weiterer wissenschaftlicher Einrichtungen erlaubt.

Vor diesem Hintergrund und im Sinne der bisher üblichen Praxis erlaubt eine Landesstrukturbegutachtung keine vollständige Betrachtung von großen Landeshochschulsystemen |⁴⁴ wie in Baden-Württemberg, Bayern oder Nordrhein-Westfalen. Es ist – neben der ausschnittswisen Begutachtung einzelner Regionen innerhalb dieser Länder – nach Auffassung des Wissenschaftsrats jedoch möglich, künftig innerhalb eines solchen Flächenlandes als Gegenstand

Simon, D., Knie, A., Hornbostel, St. et. al. (Hrsg.): Handbuch Wissenschaftspolitik. 2. vollständig bearbeitete Auflage, Wiesbaden 2016, S. 243-260.

|⁴³ Dies verdankte sich zwei Umständen: Zum einen waren die Länder, deren Mitspracherechte bei außeruniversitären Forschungseinrichtungen in der Regel deutlich geringer sind, Auftraggeber der Begutachtungen ihrer Landeshochschulsysteme. Zum anderen unterliegen außeruniversitäre Forschungseinrichtungen oftmals regelhaft stattfindendem, eigenen Begutachtungs- und Evaluationsregimes.

|⁴⁴ Als Instrument der Betrachtung des gesamten deutschen Hochschul- bzw. Wissenschaftssystems oder wichtiger Teilaspekte gilt im Wissenschaftsrat die klassische Strukturempfehlung. In dieser werden - unabhängig von konkreten Einrichtungen und Landesspezifika - grundlegend wünschenswerte Entwicklungen, teilweise auch mit größerem zeitlichen Horizont, aufgezeigt.

- _ einen breiteren fachspezifischen Betrachtungsschwerpunkt zu wählen (vgl. die MINT-Bereiche in Hamburg oder die Ingenieurwissenschaften in Thüringen), welcher die Einbeziehung einer größeren Anzahl an Hochschulen zulässt, oder
- _ eine wichtige, in ihrer Entwicklung durch eine fachliche Spezifik geprägte oder mit spezifischen Herausforderungen konfrontierte Hochschulregion innerhalb des Landes in den Blick zu nehmen.

Ziele

Zentrales Ziel aller Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen ist die Unterstützung bei der mittel- bis langfristigen Strategiebildung eines oder mehrerer Länder und ihrer Hochschulen unter den Randbedingungen der skizzierten Dynamik (vgl. Kap. B.I). Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Region sollen auch das Zusammenwirken ganz unterschiedlicher wissenschaftlicher Einrichtungen sowie ggf. weiterer Akteure vertieft einbezogen werden (vgl. vorhergehenden Abschnitt). Damit grenzt sich dieses Verfahren auch gegenüber anderen Begutachtungs- und Evaluationsverfahren des Wissenschaftsrats ab. Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen bieten – im Rahmen der jeweils gewählten Fragestellung – wissenschaftsgeleitete und wissenschaftspolitisch nutzbare Analysen von Hochschul- und Wissenschaftssystemen sowie Empfehlungen zu deren Weiterentwicklung. Sie können den Ländern als wichtige Diskussionsgrundlage und Entscheidungshilfe für die Erarbeitung einer längerfristig angelegten Hochschulentwicklungsplanung mit entsprechenden Prioritäten und Posterioritäten dienen; hierbei können auch demografische und finanzpolitische Veränderungs- und Entwicklungsprozesse eine Rolle spielen.

Den Hochschulen können Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen Anregungen zur strategischen Positionierung, Profilbildung und systematischen Vernetzung bieten. Darüber hinaus fördern sie den systemischen Zusammenhalt über Empfehlungen zu fachlichen Kooperationen und zu gemeinsamen Aktivitäten, z. B. in Bezug auf die Internationalisierung oder Studierendengewinnung, kooperative Promotionen bis hin zur gemeinsamen Errichtung und Nutzung von Infrastrukturen (z. B. realen oder virtuellen Kooperationsplattformen), die auch noch die Wirtschaft und weitere Akteure einbeziehen können.

Indem Strukturbegutachtungen einzelner Landeshochschulsysteme oder Regionen zu derartigen Aspekten im Kontext der allgemeinen Dynamisierung des Wissenschaftssektors Stellung nehmen und Empfehlungen aussprechen, ist davon auszugehen, dass sie Relevanz auch für andere Hochschulsysteme entfalten.

Der Charakter der bisher vorgelegten Empfehlungen, der je nach Komplexität der Probleme von verschiedenen Handlungsoptionen oder Entwicklungspers-

spektiven bis zu eindeutigen und konkreten Umsetzungsempfehlungen reicht, erscheint sach- und adressatengerecht. Er sollte auch künftig beibehalten werden. Sollte zudem seitens der Auftraggeber nach einer längerfristigen Perspektive gefragt werden, so ist es auch denkbar, entsprechend begründete Optionen und Szenarien zu formulieren, welche sich erst allmählich realisieren lassen.

Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen sind stets von spezifischen Rahmenbedingungen geprägt. Hierzu zählen finanzielle, wirtschaftspolitische oder demographische Entwicklungen, besondere Transferbedarfe oder politische Zielsetzungen. Die Begutachtungen sollten diesen Spezifika gerecht werden, gleichzeitig aber soweit möglich Kohärenz zu übergeordneten Empfehlungen des Wissenschaftsrats wahren oder – im Ausnahmefall – sich reflektiert und transparent begründet davon absetzen können.

B.IV ECKPUNKTE DES VERFAHRENS

Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen bieten mit den entwickelten Standards einen stabilen Rahmen, der – wie in den vorstehenden Abschnitten skizziert – jedoch mit unterschiedlichen Fragestellungen ausgefüllt und erweitert werden kann. Die Analyseebene („Flughöhe“) und der Detaillierungsgrad der Empfehlungen werden maßgeblich durch die Fragestellung und die Größe und Komplexität des zu begutachtenden Hochschulsystems bestimmt. Die Verfahrensgestaltung erfordert daher ausreichend Flexibilität, um dem jeweiligen Auftrag und Untersuchungsgegenstand gerecht werden zu können. Zugleich kann im Sinne der Verfahrenstransparenz und Qualitätssicherung an verbindliche Verfahrensgrundsätze angeknüpft werden, die im Folgenden weiterentwickelt werden.

IV.1 Ausgestaltung des Verfahrensablaufs

Bitte um Aufnahme eines Verfahrens

Zentrale Voraussetzung für ein erfolgreiches Begutachtungsverfahren ist eine hinreichend konkrete und präzise Formulierung der entsprechenden Bitte an den Wissenschaftsrat. Der Aufnahme in das Arbeitsprogramm sollte ein vertrauliches Auftaktgespräch zwischen Vertreterinnen oder Vertretern des Landes/der Länder, der Wissenschaftlichen Kommission und nach Möglichkeit der oder dem designierten Vorsitzenden der zuständigen Arbeitsgruppe sowie der Geschäftsstelle verpflichtend vorangehen. In diesem Gespräch sollten Fragestellungen, Umfang und Probleme der Begutachtung definiert, geeignete Methoden und Instrumente identifiziert sowie die Chancen und ggf. Notwendigkeit einer länderübergreifenden Betrachtung einer Hochschulregion abgewogen werden. Sollten z. B. vertiefende evaluative Aussagen über einzelne Fächer, Fakultäten oder hochschulübergreifende Querschnittsthemen gewünscht sein, so sind die-

se nur dann möglich, wenn das jeweilige Gebiet in der Arbeitsgruppe mit Sachverständigen in seiner Breite abgebildet ist und der Selbstbericht (und Fragenkatalog) die differenzierten Fragestellungen erfassen.

In den Fällen, in denen (nur) ein Land den Wissenschaftsrat um eine Begutachtung bittet, sollten antragstellendes Land und Wissenschaftsrat sich auch explizit darüber verständigen, ob zu spezifischen Fragestellungen noch ein weiteres Land bzw. weitere Länder einbezogen werden sollten. Mit diesem Land bzw. diesen Ländern sollte ebenfalls vor Beginn der Begutachtung eine Abstimmung erfolgen, um ein gemeinsames Vorgehen im Verfahren (Datenbereitstellung/Bericht, Beteiligung an Ortsbesuchen und Anhörungen) sicherzustellen und Akzeptanz für spätere Empfehlungen zu sichern.

Der Wissenschaftsrat sieht es bei künftigen Verfahren als sehr wichtig an, dass ein Land seine Hochschulen und ggf. weitere relevante Akteure von Beginn an in seine Planungen einbezieht und ihnen die politischen Gründe für eine Begutachtung durch den Wissenschaftsrat erläutert und die Schwerpunkte des Verfahrens klärt. Die Bedeutung eines solchen Vorgehens wurde auch in den Anhörungen von Beteiligten früherer Begutachtungsverfahren ausdrücklich betont bzw. im Falle seines Fehlens bemängelt.

Ebenso sollte das zuständige Wissenschaftsministerium neben dem Finanzministerium solche Landesressorts mit in die Vorbereitung des Verfahrens einbeziehen, die eine Zuständigkeit und ein Interesse an der Entwicklung spezifischer Fächer haben (wie Lehrerbildung, Jura, Medizin).

Da im Laufe eines Verfahrens neue Fragestellungen oder Probleme auftreten können oder vermeintlich bekannte Fragestellungen sich anders darstellen, sollten das Land und die oder der Vorsitzende der zuständigen Arbeitsgruppe auch im Verfahren Möglichkeiten für einen Dialog vorsehen. Es sollten auch Chancen zu Gesprächen auf der politischen Ebene genutzt werden, wenn sich erste wichtige Empfehlungslinien abzeichnen. Auch dies kann die spätere Akzeptanz von Empfehlungen erhöhen. Bei solchen Gesprächen muss jedoch klargestellt werden, dass – so lange das Verfahren läuft – die Arbeitsgruppe und der Wissenschaftsrat die Verfahrenshoheit haben und ihre Entscheidungen unabhängig treffen können.

Die Verfahrensdauer sollte eineinhalb bis zwei Jahre nicht überschreiten. Der Aufwand für die beteiligten Sachverständigen muss in einem vertretbaren Rahmen bleiben und die jeweilige Arbeitsgruppe sollte auch nicht zu viele Mitglieder aufweisen.

Die in den bisherigen Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen entwickelten Bewertungsaspekte, die jeweils in übergreifende Module zusammengefasst wurden, liegen vor (vgl. Anhang). Der Wissenschaftsrat stellt auf Basis der gesammelten Erfahrungen und Rückmeldungen betroffener Akteure fest, dass diese sich grundsätzlich bewährt haben. Die Verfahren sind mithin modular aufgebaut und bieten damit die Möglichkeit für die Länder als Auftraggeber, mittels einer Auswahl von bzw. Erweiterung um bestimmte(n) Module Schwerpunktsetzungen vorzunehmen.

Mögliche Module sind bezogen auf

1 – Gesamtsystem:

- _ Gefüge der unterschiedlichen Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen, Profil und Leistungsfähigkeit des Hochschulsystems (in Studium und Lehre, Forschung, Kooperationen, Transfer und regionaler Vernetzung),
- _ Finanzierungssystem und Steuerung des Hochschulsystems (einschließlich hochschulinterner Steuerung sowie Infrastruktur, Ausstattung und Flächenplanung der Hochschulen).

2 – Einzelne Hochschule:

- _ Institutioneller Anspruch und Profil,
- _ Organisations- und Leitungsstruktur,
- _ Hochschulsteuerung, Gleichstellung und Qualitätssicherung,
- _ Studium, Lehre und Weiterbildung,
- _ Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses (einschließlich Forschungsstrategien der Hochschule, einzelne Forschungsschwerpunkte sowie für Fachhochschulen: Promotionen in Kooperation mit Universitäten),
- _ Personal (Struktur und Entwicklung),
- _ infrastrukturelle Ausstattung und weitergehende Planungen,
- _ Finanzierung und Hochschulhaushalt,
- _ Kooperationen,
- _ Transfer und Weiterbildung,
- _ Stärken-Schwächen-Analyse und Entwicklungsperspektiven.

| ⁴⁵ Die folgenden Erläuterungen und Empfehlungen beziehen sich nicht auf die Medizin, da für diese zumindest für einzelne Standorte ein Leitfaden mit feststehenden Kriterien vorliegt.

Sollten sich die Gegenstandsbereiche – wie in den vorliegenden Empfehlungen erörtert und als Option vorgeschlagen – verändern bzw. erweitern, so wären für die Begutachtungsverfahren entsprechende Module (weiter) zu entwickeln. Diese Module können je nach Fragestellung kombiniert und auf verschiedene Akteursgruppen (Hochschulen und ggf. außeruniversitäre Einrichtungen) angewendet werden. Vor diesem Hintergrund ist in den Gesprächen vor Beginn eines Verfahrens und in Abhängigkeit von den Fragestellungen des Auftrags zu entscheiden, welche Aspekte und Kriterien für die Bewertung ausschlaggebend sind. Folgende Alternativen sind exemplarisch denkbar:

- _ Es ist festzulegen, ob alle staatlichen Hochschulen einbezogen werden sollen oder nur eine bestimmte Auswahl. So kann es z. B. notwendig werden, für bestimmte Hochschulen ergänzende spezifische Begutachtungsstandards zu definieren (z. B. bei Kunst- und Musikhochschulen);
- _ Im Falle einer fachlich fokussierten Begutachtung, die nur eine darauf ausgerichtete Auswahl an Hochschulen betreffen soll, können die einzelnen Aspekte in einer gegenüber einer allgemeinen Landes- oder Regionalstrukturbegutachtung höheren Intensität und Tiefenschärfe behandelt werden;
- _ Bei einer eher auf die Forschung ausgerichteten Betrachtung könnten auch Module entfallen, so z. B. das Modul Studium, Lehre und Weiterbildung;
- _ Streben zwei oder mehr Länder gemeinsam die Begutachtung einer die Ländergrenzen übergreifenden Region an, müssen die beispielsweise auf Kooperationen und auf Komplementarität bezogenen Fragestellungen mittels spezifischer Module entsprechend angepasst werden;
- _ Ein Land kann auch weitere, hier nicht erörterte Fragestellungen einbringen, für die entsprechende Module zu entwickeln sind.

Auswahl von Instrumenten und Methoden

Konstitutives Verfahrenselement sollte auch weiterhin die Begutachtung im Wege eines *Peer Review* auf der Basis von Selbstberichten des Landes und der einzelnen Hochschulen bleiben. Bestandteil des Selbstberichts des Landes/der Länder sollte auch eine Darstellung der finanziellen, wirtschaftlichen und demographischen sowie institutionellen Rahmenbedingungen sein.

Alle Akteure werden gebeten, valide statistische Angaben in Zeitreihen zu Einzelaspekten der Begutachtung bereitzustellen. Dafür sollten neben dem Kernsatz Forschung, der in den nächsten Jahren an allen Hochschulen stan-

dardmäßig verfügbar sein sollte, |⁴⁶ weitere dem jeweils vereinbarten Verfahrensumfang angepasste Datensätze (zu Studium und Lehre, zu Promotionen, zu Betreuungsrelationen u. a. m.) erhoben werden können. Diese sind ggf. durch Daten des Statistischen Landes- bzw. Bundesamtes oder großer Förderinstitutionen zu ergänzen, die auch Auskunft über die Einordnung eines jeweiligen Hochschulsystems oder seiner Hochschulen in die bundesdeutsche Landschaft geben. Die Datenerhebung sollte so niedrigschwellig wie möglich erfolgen und die Datenpraxis vor Ort berücksichtigen.

Weitere Verfahrenselemente sollten auch künftig Ortsbesuche sowie Anhörungen in unterschiedlichen Umfang bilden. Zu den Ortsbesuchen an den einzelnen Hochschulen sollte die Arbeitsgruppe bei Bedarf noch um spezifische Expertise ergänzte Unterarbeitsgruppen einrichten, die personell eng mit der Arbeitsgruppe verzahnt sind. Die Arbeitsgruppe (ebenso wie die Unterarbeitsgruppen) führen üblicherweise Gespräche mit dem Land, den Hochschulen und Akteuren vor Ort, mit kooperierenden außeruniversitären Forschungseinrichtungen sowie Kooperationspartnern aus Wirtschaft und Gesellschaft.

Entscheidungen über den Einsatz quantitativer Methoden zur Bewertung von Leistungen in den Bereichen Forschung und ggf. Lehre sind von der Arbeitsgruppe zu treffen. Wenn es sinnvoll erscheint, können auch szientometrische Instrumente wie bibliometrische Analysen von Kooperationsbeziehungen und Netzwerken sowie Patentanalysen eingesetzt werden. Ebenfalls kann geprüft werden, ob aktuelle Benchmark-Untersuchungen speziell im Hochschulbereich vorliegen oder auf Grundlage vorhandener statistischer Daten durchgeführt werden sollen. |⁴⁷

Zur Umsetzung und zur Berichterstattung

Die Umsetzung von Empfehlungen einer Landes- oder Regionalstrukturbeurteilung liegt – auch unter Berücksichtigung der konkreten finanziellen Konsequenzen – in der Verantwortung des jeweiligen Landes und seiner Hochschulen. Land und Hochschulen sollten nach Abschluss des Begutachtungsverfahrens in einen Dialog darüber eintreten, welche Empfehlungen mit welcher Priorität umgesetzt werden sollen. Insbesondere übergreifende Strukturrefor-

|⁴⁶ Der Wissenschaftsrat beabsichtigt, seine Datenabfragen, jeweils in Absprache mit seinen Auftraggebern, an die Spezifikation des Kerndatensatzes Forschung anzupassen und dadurch den Aufwand, der auf Seiten der teilnehmenden Einrichtungen durch die Datenbereitstellung entsteht, zu reduzieren.

|⁴⁷ Der Wissenschaftsrat hat im Jahre 2011 Empfehlungen zur Bewertung und Steuerung von Forschungsleistungen vorgelegt, die sich eingehend mit einschlägigen Methoden und Verfahren wie Peer Review, quantitativen Indikatoren etc. befassen. Vgl. Wissenschaftsrat: Bewertung und Steuerung von Forschungsleistungen, a. a. O., insb. S. 33-49.

men sollten so weit wie möglich im Konsens der Akteure beraten, konkretisiert und nach Teilzielen und Verantwortlichkeiten aufgegliedert werden. |⁴⁸

Dem Wissenschaftsrat kommt keine Kontrollfunktion bezüglich der Umsetzung seiner Empfehlungen zu und er betreibt als Beratungsgremium vielfach auch kein engmaschiges Monitoring. Dennoch ist es für ihn im Sinne einer Qualitätssicherung wichtig zu erfahren, wie die Empfehlungen aufgenommen und genutzt wurden. Die Länder sollten daher auch in Zukunft gebeten werden, nach einem angemessenen Zeitraum nach der Verabschiedung der Empfehlungen – zwei bis maximal vier Jahre – über die Wirkung der Empfehlungen Auskunft zu geben (vormals als „Nachverfolgung“ bezeichnet).

Hierbei sind zwei Formen der Berichterstattung denkbar:

- _ ein schriftlicher Wirkungsbericht, der vom Land an den Wissenschaftsrat übermittelt wird,
- _ ein Statusgespräch, das zwischen dem Land sowie Vertreterinnen und Vertretern der Hochschulen auf der einen und dem Wissenschaftsrat auf der anderen Seite im Sinne einer konzentrierten Anhörung erfolgt.

Entsprechend der Beschlusslage des Wissenschaftsrates werden Wirkungsberichte der Länder nicht veröffentlicht. Sie werden lediglich im Wissenschaftsrat diskutiert und stehen künftigen Arbeitsgruppen nach Bedarf zur Verfügung. Da auch die betroffenen Hochschulen gebeten sind, an diesen Berichten mitzuwirken, entsteht eine angemessene Transparenz und Öffentlichkeit. Diese Berichte sollten grundsätzlich nur qualitative Wirkungen aufzeigen, da quantitative Auswirkungen in diesem Zeitraum noch nicht zu erwarten sind. Es sollten sowohl Angaben zu wichtigen Veränderungen auf Ebene des Landes als auch der einzelnen Hochschulen gemacht werden. Darüber hinaus erscheint es wichtig, in Fällen, in denen zentrale Empfehlungen gar nicht oder nur modifiziert umgesetzt wurden, das jeweilige Vorgehen argumentativ einzuordnen. Auch daraus können wichtige Erkenntnisse zur Empfehlungspraxis erwachsen.

Sollte ein Statusgespräch bevorzugt werden, sollten ebenfalls entsprechende Informationen bereitgestellt und dem Gespräch zugrunde gelegt werden. Im Anschluss an dieses Gespräch sollte dem Wissenschaftsrat auf geeignete Weise darüber berichtet werden.

|⁴⁸ In der Vergangenheit hat es sich vereinzelt als nützlich erwiesen, dass eine betroffene Hochschule - nach Verabschiedung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates - spezifische Fachkommissionen mit internen und externen Sachverständigen einsetzt, um Detailfragen etwa auf Fakultäts- oder Fachbereichs-Ebene vertieft zu betrachten.

Für mehrere Begutachtungsverfahren im Wissenschaftsrat – hierzu zählen insbesondere Evaluations- und verwandte Verfahren – gilt der „Grundsatz der Trennung von fachlicher Begutachtung und wissenschaftspolitischer Stellungnahme (Zweistufigkeit)“. |⁴⁹ Die fachliche Bewertung einer wissenschaftlichen Einrichtung obliegt einer hierfür von dem zuständigen Ausschuss eingesetzten Bewertungsgruppe, in der überwiegend Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der/den für die zu begutachtende Einrichtung einschlägige(n) Disziplin(en) vertreten sind. |⁵⁰ Eine Stellungnahme zur Einschätzung und Zukunft einer Einrichtung aus wissenschaftspolitischer Sicht bleibt dem jeweiligen Ausschuss und dem Wissenschaftsrat vorbehalten. |⁵¹ Während die Begutachtungsverfahren im allgemeinen Hochschulsektor in der Vergangenheit nicht in einem zweistufigen Verfahren bearbeitet wurden, werden die Verfahren im Bereich der Universitätsmedizin seit 2009 in einem zweistufigen Verfahren durchgeführt (vgl. Kap. I.3).

Bezüglich der Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen im allgemeinen Hochschulsektor ist festzustellen, dass

- _ die für eine Zweistufigkeit ausschlaggebende Trennung in fachliche Bewertung und wissenschaftspolitische Stellungnahme nicht gegeben ist, da auch hochschul- und wissenschaftspolitische Fragestellungen explizit von der Arbeitsgruppe erörtert werden;
- _ diese nicht leitfaden- sowie im engeren Sinne kriterien-basiert und somit nicht stark standardisiert sind und dies auch in Zukunft nicht sein sollen; insofern kann sich auch keine „Spruchpraxis“ eines ständig eingerichteten Ausschusses herausbilden, |⁵² dies wäre vielmehr erst dann der Fall, wenn zahlreiche Verfahren im gleichem Zeitraum durchgeführt würden.

Während im Bereich der standortübergreifende Begutachtungen in der Medizin weiterhin das Prinzip der Zweistufigkeit gilt, empfiehlt der Wissenschaftsrat für die Landes- und Regionalstrukturbegutachtungen im allgemeinen Hochschulsektor das folgende Vorgehen:

- _ Er empfiehlt bei Verfahren, die hinsichtlich Umfang und Problemgehalt der Fragestellungen und der Anzahl der einzubeziehenden wissenschaftlichen Einrichtungen als überschaubar gelten können, ein einstufiges Verfahren.

|⁴⁹ Wissenschaftsrat: Verfahren des Evaluationsausschusses, a. a. O., S. 6.

|⁵⁰ „Die Ergebnisse dieser fachlichen Begutachtung können nach Verabschiedung durch die Bewertungsgruppe auf den nachfolgenden Stufen des Verfahrens nicht mehr verändert werden.“ Ebd. S. 7.

|⁵¹ Ebd. S. 7; Vgl. auch Wissenschaftsrat: Leitfaden universitätsmedizinische Einrichtungen, a. a. O., S. 5–8.

|⁵² Allerdings sind auch im vorliegenden Papier Gegenstand, Ziele, Verfahrensschritte und Bewertungsaspekte - aber jeweils offener - formuliert.

Bei einem solchen einstufigen Verfahren kann es sich anbieten, die Begutachtungen der einzelnen Hochschulen durch Unterarbeitsgruppen vornehmen zu lassen, deren Berichte abschließend durch die zuständige Arbeitsgruppe beraten werden. Für den Wissenschaftsrat wären diese Begutachtungen dann im Grundsatz abgeschlossen und nur aufgrund eines entsprechenden Antrags für Änderungen zu öffnen, so dass er sich auf die übergreifende Stellungnahme konzentrieren könnte.

Dieses einstufige Verfahren betrachtet der Wissenschaftsrat – auch angesichts des Erfolgs der in der Vergangenheit ausschließlich einstufig durchgeführten Landesstrukturbegutachtungen – als den Regelfall.

- Ein zweistufiges Verfahren unter Beteiligung einer Arbeitsgruppe und eines ggf. fallweise einzuberufenden Ausschusses bietet sich in solchen Fällen an, die durch besondere Komplexität oder absehbar durch Konflikt(e) gekennzeichnet sind, also
 - wenn sich bereits im Prozess der Auftragsformulierung abzeichnet, dass es sich um ein Verfahren mit absehbar sehr schwierigen Fragestellungen handelt oder
 - wenn sich im Verfahrensverlauf herausstellt, dass sich die Auffassungen der Arbeitsgruppe auf der einen und des Landes auf der anderen Seite deutlich unterscheiden.

In beiden Fällen käme dem Ausschuss, der eine entsprechende Stellungnahme vorzubereiten hätte, eine primär vermittelnde Rolle bezüglich übergreifender hochschul- und wissenschaftspolitischer Perspektiven zu. |⁵³

|⁵³ Formal zu beachten wäre, dass die Begutachtungen der Arbeitsgruppe dann nicht mehr verändert werden dürften (vgl. Fußnote 50).

Anhang

Mögliche Bewertungsaspekte

Die folgenden Bewertungsaspekte lagen allen zurückliegenden Landes- und Regionalstrukturbeurteilungen im allgemeinen Hochschulsektor zugrunde und entsprechen den zentralen Kompetenzen des Wissenschaftsrates. Wie in den Kapiteln B.III und B.IV ausgeführt, ist bei künftigen Verfahren mit der Formulierung des Auftrags zu klären, welche Schwerpunkte jeweils zu bilden sind. In der nachstehenden Übersicht werden die Bewertungsaspekte daher in Modulen gebündelt. Dabei können ggf. weitere Module hinzukommen, die im Zusammenhang mit der Hochschulpolitik eines Landes einer vertieften Betrachtung bedürfen.

A – GESAMTSYSTEM

- 1 – Institutionengefüge, Profil und Leistungsfähigkeit des Hochschulsystems
 - _ Differenzierung des Hochschulsystems; Verhältnis von Universitäten zu Fachhochschulen bzw. weiteren Hochschularten;
 - _ Profile der einzelnen Hochschulen im Gesamtgefüge, ggf. Abgleich entsprechender gesetzlicher Vorgaben mit dem Ist-Zustand.
 - a. Studium und Lehre
 - _ Gesamtgefüge des Studienangebots (Abdeckung von Fachrichtungen, Doppelangebote);
 - _ Maßnahmen und Vorgaben zur Qualitätssicherung in Lehre und Forschung;
 - _ Maßnahmen und Vorgaben zur Durchlässigkeit zwischen den Hochschultypen und zwischen beruflicher und tertiärer Bildung;
 - _ Organisationsstrukturen für die Lehre.
 - b. Forschung
 - _ Forschungsschwerpunkte und Forschungsstrategie des Landes;
 - _ Maßnahmen des Landes zur Forschungsförderung (beispielsweise durch Landesprogramme);
 - _ Maßnahmen der Nachwuchsförderung, z. B. durch *Tenure Track*;
 - _ Qualitätssicherung in der Forschung, Regelungen zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis.
 - c. Kooperationen, Transfer und regionale Vernetzung
 - _ Kooperation und regionale Vernetzung der Hochschulen und Forschungseinrichtungen untereinander;
 - _ Kooperation mit Standorten außerhalb des Landes (national/international);
 - _ Verhältnis der Hochschulen und Forschungseinrichtungen zur Wirtschaftspolitik des Landes (z. B. in Wirtschaftscluster);

- _ Kooperative Strukturen (z. B. (Informations-)Infrastrukturen, gemeinsame Plattformen für Forschung/Lehre/Transfer);
- _ (ungenutzte) Vernetzungspotenziale bei bestehenden Schwerpunkten;
- _ Maßnahmen des Landes zum Transfer von Forschungsergebnissen.

2 – Finanzierung und Steuerung des Hochschulsystems

a. Finanzierung

- _ Entwicklung des Wissenschaftshaushaltes;
- _ Beteiligung an den Pakten;
- _ Berücksichtigung der Entwicklung der Studierendenzahlen bei der Hochschulfinanzierung (demographische Entwicklung, Zuwanderung).

b. Steuerung der Hochschulen durch das Land

- _ Steuerungsmaßnahmen des Landes auf Normebene;
- _ Laufzeit und Effekte von Hochschulvereinbarungen bzw. Ziel- und Leistungsvereinbarungen, LOM-Vergabe.

c. Hochschulinterne Steuerung

- _ Verhältnis von Hochschulleitung zu Fakultäten bzw. Fachbereichen;
- _ LOM-Vergabe, Anreizsysteme, interne Förderprogramme;
- _ Umsetzung der Landesvorgaben zur Hochschulsteuerung („gelebte Praxis“);
- _ Gleichstellungsvorgaben/-maßnahmen.

d. Infrastruktur und Ausstattung der Hochschulen

- _ Baulicher Zustand der Hochschulen und Universitätsklinika;
- _ Bau- und Sanierungsplanung;
- _ Gebäudebewirtschaftung;
- _ Wahrnehmung des Programms Forschungsbauten und Großgeräte gem. Art. 91b GG.

B – EINZELNE HOCHSCHULEN

3 – Institutioneller Anspruch und Profil

- _ Institutioneller Anspruch und Profil (Hochschulstrategie, Leitbild);
- _ Qualitätsmanagement von Forschung und Lehre;
- _ Gleichstellung;
- _ Internationalisierung;
- _ Einbettung der Hochschule in das wissenschaftliche und gesellschaftliche Umfeld.

4 – Organisations- und Leitungsstruktur

- _ Leitungsstrukturen und Gremienzuständigkeiten (im Rahmen der landesgesetzlichen Vorgaben);
- _ Controlling.

5 – Hochschulsteuerung, Gleichstellung und Qualitätssicherung

Hochschulsteuerung

- _ Mechanismen der Hochschulsteuerung (vor dem Hintergrund landesgesetzlicher Vorgaben);
- _ Anreizsysteme (zur Forschungsförderung oder Entwicklung von Lehrkonzepten).

Gleichstellung

- _ Maßnahmen der Hochschule zur Gleichstellung;
- _ Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Studium/Beruf;
- _ Gleichstellungskonzept.

Qualitätssicherung

- _ Interne und externe Qualitätssicherung der Lehre;
- _ Interne und externe Qualitätssicherung der Forschung;
- _ Regeln zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis.

6 – Studium, Lehre und Weiterbildung

- _ Entwicklung des Studienangebots im Hinblick auf die Hochschulstrategie und die Entwicklungsziele der Hochschule;
- _ Entscheidungsprozesse bei der Schaffung und Einstellung von Studienangeboten;
- _ Zulassungsverfahren zu Studienangeboten und Promotionsprogrammen;
- _ Durchlässigkeit der Studienangebote und Promotionsprogramme;
- _ Verfahren zur Anrechnung außerhochschulisch erworbener Kenntnisse und Fähigkeiten;
- _ organisatorischer Ablauf des Lehr- und Prüfungsbetriebs.

7 – Forschung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses

Forschungsstrategien der Hochschule

- _ Forschungsstrategien der Hochschule und hochschulweite Schwerpunktbildungen;
- _ mittelfristige Perspektiven für die wissenschaftliche Arbeit der Hochschule.

Einzelne Forschungsschwerpunkte

- _ Integration in die nationale und internationale Forschungslandschaft;
- _ Einwerbung von Drittmitteln, darunter vor allem solcher, die in Verfahren intensiver Qualitätskontrolle vergeben werden;
- _ Verwertung der Forschungsergebnisse (Transferleistungen).

Nachwuchsförderung

- _ Hochschulische Angebote der strukturierten Graduiertenförderung;
- _ Verfügbarkeit von Qualifikationsstellen und/oder Stipendien für promovierende und promovierte wissenschaftliche Nachwuchskräfte;
- _ Nachwuchsgruppen;
- _ Entwicklungsperspektiven für wissenschaftliche Nachwuchskräfte, z. B. Tenure Track.

für Fachhochschulen:

- _ Promotionen in Kooperation mit Universitäten.

8 – Ausstattung

Zur Personalstruktur und -qualifizierung

- _ Personalstruktur (z. B. Verhältnis von befristet und unbefristet beschäftigten wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern);
- _ Maßnahmen zur Qualitätssicherung bei der Einstellung von Personal (Berufungsverfahren, öffentliche Ausschreibung von Stellen, Weiterqualifizierungsmaßnahmen, Personalentwicklungsmaßnahmen etc.).

Hochschulhaushalt

- _ Verhältnis von Grund- zu Drittmitteln;
- _ Globalhaushalt und Mittelzuweisung an die Fakultäten bzw. Fachbereiche;
- _ Maßnahmen der Mittelbewirtschaftung.

Infrastrukturelle Ausstattung

- _ Infrastrukturelle Ausstattung für Forschung und Lehre (Räumlichkeiten, studentische Arbeitsplätze, Geräte, Labors, Zugang zu wissenschaftlicher Literatur und Serviceeinrichtungen, Informations- und Kommunikationstechnik);
- _ Mechanismen zur Anschaffung von Geräten bzw. dem Bau von Labors (Nutzung Art. 91b GG);
- _ gemeinsame Nutzungsmöglichkeiten von Infrastrukturen.

Kooperation

- _ Kooperation in Forschung und Lehre mit Hochschulen und anderen Forschungseinrichtungen im In- und Ausland;
- _ Kooperationen in Forschung und Lehre mit Partnern aus Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft;
- _ Auf- und Ausbau regionaler Cluster bzw. Forschungsschwerpunkte und -verbände;
- _ ggf. gemeinsame Berufungen mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen.

10 – Stärken-Schwächen-Analyse und Entwicklungsperspektiven

- _ Einschätzung der von der Hochschule formulierten Stärken und Schwächen in Relation zu den Beobachtungen der Arbeitsgruppe;
- _ realistische Formulierung von Entwicklungszielen und -perspektiven vor dem Hintergrund der vorgefunden Rahmenbedingungen und finanziellen Möglichkeiten.