

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 85

Wissenschaft, Forschung und Rechnungshöfe

Wirtschaftlichkeit und ihre Kontrolle

Herausgegeben von

Franz Letzelter und Heinrich Reiner mann



Duncker & Humblot · Berlin

Wissenschaft, Forschung und Rechnungshöfe

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 85

Wissenschaft Forschung und Rechnungshöfe

Wirtschaftlichkeit und ihre Kontrolle

Herausgegeben von

Dr. iur. Franz Letzelter
Ministerialdirektor i. e. R.

o. Prof. Dr. rer. pol. Heinrich Reinermann



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten

© 1981 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1981 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3 428 05077 0

Vorwort

Vom 16. bis 19. März 1981 fand in der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer ein von der Arbeitsgruppe Fortbildung für die Wissenschaftsverwaltung in Zusammenarbeit mit dieser Hochschule veranstaltetes Sonderseminar statt.

Das Thema „Wissenschaft, Forschung und Rechnungshöfe — Wirtschaftlichkeit und ihre Kontrolle“ fand ein so großes Interesse, daß erstmals nicht — wie vorgesehen — dreißig, sondern über siebenzig Teilnehmer zugelassen wurden.

Die Auswahl der einzelnen Themenbereiche, zu denen jeweils Vertreter der Hochschulen beziehungsweise Großforschungseinrichtungen, der Länder und der Rechnungshöfe referierten, ließ bereits im voraus die von allen Teilnehmern geäußerte überaus positive Resonanz erwarten. Hierfür sei Herrn Ministerialdirektor i. e. R. Dr. Letzelter und Herrn Professor Dr. Reiner mann, in deren Händen die wissenschaftliche Leitung des Seminars lag, ganz besonders gedankt.

Ein Verdienst dieses Seminars liegt darin, daß erneut Anstoß gegeben wurde, das Gespräch zwischen den häufig als Gegenspieler angesehenen Parteien zu intensivieren und unter neuem Vorzeichen fortzusetzen. Übereinstimmend wurde die Eignung des traditionellen, kurzfristig orientierten Konzeptes der Wirtschaftlichkeit für die Bewertung der Forschung in Frage gestellt; andererseits wurden die Aufgaben der Rechnungshöfe im Bereich der Wissenschaftsverwaltung und -organisation weiter gesehen. Dieser inhaltlich geänderten Aufgabenstellung soll der „Rechnungshofprüfer neuer Art“ gerecht werden.

Hervorheben möchte ich die Diskussion über die beiden Kennzahlenprojekte: Kennzahlen werden in den nächsten Jahren ein unentbehrliches, wengleich nicht von allen geliebtes Grobinstrument der Hochschulplanung darstellen.

Der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer möchte ich für die nachdrückliche Unterstützung des Fortbildungsprogramms für die Wissenschaftsverwaltung auch im Namen des Sprecherkreises der Hochschulkanzler ganz herzlich danken. Gleichzeitig möchte ich mich auch an dieser Stelle von den vielen Interessenten und Mitwirkenden

an den Fortbildungsprogrammen verabschieden, nachdem ich den Vorsitz der Arbeitsgruppe Fortbildung nach meinem Wechsel zum Berliner Senator für Wissenschaft und kulturelle Angelegenheiten in andere Hände legen konnte.

Hermann J. Schuster

Inhaltsverzeichnis

Begrüßung und Einführung

Von Franz Letzelter 11

Erstes Kapitel: Hochschule und Finanzkontrolle 15

Hochschule und Finanzkontrolle. Referat von Günter Heidecke 17

Diskussion. Leitung: Franz Letzelter 35

Zweites Kapitel: Hochschule und Wirtschaftlichkeit 55

Hochschule und Wirtschaftlichkeit. Referat von Wolfgang Wagner .. 57

Hochschule und Wirtschaftlichkeit. Referat von August Frölich 62

Hochschule und Wirtschaftlichkeit. Referat von Manfred Sommerer.. 75

Diskussion. Leitung: Hermann Josef Schuster 82

Drittes Kapitel: Forschung und Wirtschaftlichkeit 113

Forschung und Wirtschaftlichkeit. Einleitung von Ernst-Joachim
Meusel 115

Forschung und Wirtschaftlichkeit. Referat von Rudolf L. Mössbauer.. 116

Forschung und Wirtschaftlichkeit. Referat von Manfred Meinecke 125

Forschung und Wirtschaftlichkeit. Referat von Fritz Lehmann..... 131

Diskussion. Leitung: Ernst-Joachim Meusel 139

<i>Viertes Kapitel: Universitätsselbstverwaltung — Staatsaufsicht — Rechnungsprüfung</i>	165
Universitätsselbstverwaltung — Staatsaufsicht — Rechnungsprüfung. Einleitung von Burkhard Müller	167
Universitätsselbstverwaltung — Staatsaufsicht — Rechnungsprüfung. Stellungnahme von Christian Flämig	168
Universitätsselbstverwaltung — Staatsaufsicht — Rechnungsprüfung. Stellungnahme von Peter Oberndorfer	172
Universitätsselbstverwaltung — Staatsaufsicht — Rechnungsprüfung. Stellungnahme von Eduard Gaugler	177
Universitätsselbstverwaltung — Staatsaufsicht — Rechnungsprüfung. Stellungnahme von Heribert Röken	180
Universitätsselbstverwaltung — Staatsaufsicht — Rechnungsprüfung. Stellungnahme von Dietrich Schulte	183
Allgemeine Diskussion. Leitung: Burkhard Müller	186
 <i>Fünftes Kapitel: Kennzahlenprojekte und Messungsprobleme</i>	223
Messungsprobleme der Rechnungskontrolle. Referat von Heinrich Reinermann	225
Kennzahlenprojekte. Referat von Rainer v. Lützu	244
Bemerkungen zur Kennzahlenproblematik. Referat von Wulf Stein- mann	257
Diskussion. Leitung: Heinrich Reinermann	263
 <i>Sechstes Kapitel: Stiftung und Rechnungskontrolle</i>	279
Stiftung und Rechnungskontrolle. Einleitung von Christian Flämig ..	281
Stiftung und Rechnungskontrolle. Referat von Werner Seifart	282
Diskussion. Leitung: Christian Flämig	297

<i>Siebentes Kapitel: Wieviel ist genug? Wieviel Hochschulen, Forschung, Studenten brauchen wir?</i>	309
Wieviel ist genug? Wieviel Hochschulen, Forschung, Studenten brauchen wir? Referat von Guy Kirsch	311
Wieviel ist genug? Wieviel Hochschulen, Forschung, Studenten brauchen wir? Referat von Eberhard Böning	326
Diskussion. Leitung: Kurt Kreuser	338
 <i>Achtes Kapitel: Auch in Bildung und Wissenschaft mehr Wirtschaftlichkeit durch Marktmodelle?</i>	349
Auch in Bildung und Wissenschaft mehr Wirtschaftlichkeit durch Marktmodelle? Referat von Armin Hegelheimer	351
Diskussion. Leitung: Kurt Kreuser	376
 <i>Schlußwort</i>	
Von Heinrich Reinermann	389

Begrüßung und Einführung

Von Franz Letzelter

Meine sehr verehrten Damen — Ihnen gilt mein besonderer Gruß in der Freude, daß auch Kolleginnen unter uns sind! —, meine Herren! Magnifizienz, Ihnen zuvörderst Dank für Ihr Grußwort. Wir sind gerne wieder in Speyer. Viele von uns haben hier eine Ausbildungsstation absolviert. Ich begrüße Sie, auch im Namen von Professor Reiner mann zu unserem Sonderseminar „Wissenschaft, Forschung und Rechnungs höfe“ mit dem nicht unwichtigen Untertitel „Wirtschaftlichkeit und ihre Kontrolle“.

Begrüßen kann ich viele alte Kollegen, da ich mich den Kanzlern durch eine langjährige, im Fortbildungsarbeitskreis wieder aktivierte Tätigkeit besonders verbunden weiß, auch einige Kollegen aus dem Kreis der Generalsekretäre, Geschäftsführer, Staatssekretäre und Ministerialdirektoren, die im Godesberger Wissenschaftszentrum zusammenarbeiten und darüber hinaus gesellschaftlich verbunden sind.

Sehr herzlich begrüße ich unsere „Mitstreiter von der anderen Seite“ (darf ich so sagen?), die Präsidenten und Experten aus den Rechnungshöfen — womit nicht gesagt sei, Präsidenten seien keine Experten! Wir freuen uns, daß Sie so zahlreich unserem Ruf, gemeinsam zu diskutieren und vielleicht etwas weiterzukommen, gefolgt sind.

Schließlich gilt unser Gruß den ausländischen Freunden aus der Schweiz, die mit den Österreichern zusammen, im Programm seit Jahren mitmachen — wir erinnern uns gerne der Wiener und der Zürcher Tagungen.

Mit den Herren Dr. Adam und Dr. Ebmeyer wissen wir kritische und unbestechliche Beobachter unter uns; dies hindert nicht, offen zu reden: Der Seminarcharakter wird gewahrt.

Meine Damen und Herren! Lassen Sie mich mit einem Zitat Friedrichs II. beginnen: „Man wird sagen, die Rechnungen langweilen mich; ich erwidere: Das Wohl des Staates erfordert, daß ich sie nachsehe und in diesem Fall darf mich keine Mühe verdrießen.“

Die heute eröffnete Tagung hat schon in der Vorbereitungsphase ein starkes Echo gehabt und vielfaches Interesse ausgelöst. Herr Professor

Reinermann und ich haben uns seit Monaten bemüht, ein ausgewogenes und repräsentatives Team von Referenten und Diskussionsleitern zusammenzubringen. Das Thema, auf das ich im Kanzlerkreis immer wieder hingewiesen habe, ist seit einiger Zeit von zunehmender Aktualität, auch Brisanz:

Das liegt sicher zunächst am Quantitativen, am *finanziellen Volumen*: 1979 haben Bund und Länder für Forschung und Entwicklung rund 15 Milliarden DM ausgegeben. Eberhard Böning hat die Zahl einmal mit den Haushalten unserer größten Großstädte in Vergleich gesetzt. Dann sind die 15 Milliarden mehr als die Haushalte von München, Frankfurt, Köln, Essen und Dortmund zusammen! Einzelne Hochschulhaushalte setzen *pro Tag* mehr als 2 Millionen um, eine dreivierteil Milliarde pro Jahr! Davon studieren über 1 000 000 Studenten, forschen und lehren über 20 000 Professoren und Dozenten, über 25 000 wissenschaftliche Assistenten, 21 000 sonstige wissenschaftliche Beamte und 127 000 nichtwissenschaftliche Tätige.

Denken wir kurz zurück, um die Dimensionen zu erfassen:

1914 studierten im damaligen Reich knapp 50 000 Studenten,
 1929 (ohne Straßburg, Danzig!) 72 000,
 1950 in der Bundesrepublik rund 110 000,
 1960 immerhin noch unter 200 000.

Saarbrücken hatte damals (1959/60) 3300 Studenten, Bonn 8000, Köln immerhin schon über 12 000, aber die medizinische Akademie Düsseldorf 527!

Übrigens hatten wir 1938: 1793 Lehrstühle — 1960: 3160. Wir kennen die weitere Explosion, übrigens ein weltweites Phänomen in West und Ost, nicht nur eine explosion populaire, d. h. steigende Bevölkerungszahlen, auch nicht nur, wie oft behauptet wird, eine Folge sogenannter Bildungswerbung, sondern auch eine *explosion scolaire*, eine weltweite Nachfrage nach besserer Ausbildung 1961 rief Schelsky die Rolle der „entscheidenden zentralen Dirigierungsstelle . . . die bürokratische Zuteilungsapparatur von Lebenschancen“ ins Bewußtsein. Bessere Ausbildung, also längere Verweildauer in Schulen, Nachfrage nach Hochschulen.

Die Ausweitung der Universitäten, „insbesondere die Steigerung des Anteils der Studienanfänger von 5 Prozent auf über 18 Prozent pro Jahr hat *qualitative* Veränderungen gebracht, bei (wie Kewenig jüngst wieder feststellte) Fortschreibung von Annahmen aus der alten klassischen Hochschule, ohne sich über die inhaltlichen Folgen genügend Gedanken zu machen“.

Der Hochschulbereich dividiert sich zwischen konkurrierenden Ansprüchen wie *Forschungsstätte, Bildungseinrichtung, Ausbildungsstätte* (künftig nach § 21 HRG noch Weiterbildungszentrum?) auseinander. Konrad Adam malte treffend das regionale Getto der Landesfortbildungsanstalt an die Wand.

Der Hochschulverbandstag letzte Woche in Darmstadt wandte sich gegen ehrgeizige Fort- und Weiterbildungsprogramme angesichts der erwarteten 1,3 Millionen Studenten. Selbst wenn die von interessierter Seite beschworene „soziale Öffnung“ der Hochschulen nicht kommt, sind unsere Universitäten zwischen den genannten konkurrierenden Ansprüchen jetzt schon überfordert.

Ich will die allgemeine Betrachtung nicht zu einer Kulturkritik ausweiten. Wir sind hier zusammen, um über das Verhältnis von Wissenschaft, Forschung und Rechnungshöfen nachzudenken. Hellmut Becker, damals noch Anwalt am Bodensee, heute Direktor des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung in Berlin, und Alexander Kluge, damals noch Kollege als stellvertretender Kurator in Frankfurt, Schüler Rudolf Reinhardts (seine Monographie „Die Universitätsselbstverwaltung“ kennen einige noch), heute Schriftsteller, Filmregisseur und Filmanwalt, schrieben 1961 zusammen ihr anregendes und sicher vielen bekanntes Buch „Kulturpolitik und Ausgabenkontrolle“. Hier wird das uns interessierende Verhältnis „als objektive Spannung zwischen dem Geist des überkommenen Staates und der Notwendigkeit einer modernen Kulturpolitik“ dargestellt.

Diese Spannung wird meines Erachtens zwischen qualitativ und quantitativ *überforderten Hochschulen* und *genauso überforderten Rechnungshöfen* ausgetragen; Becker / Kluge stellen zu Recht schon vor 20 Jahren fest, daß der Etat, den die Rechnungshöfe ursprünglich zu kontrollieren hatten, ein reiner Alimentationsplan für die staatliche Bediensteten- und Ausstattungshierarchie war. Heute nenne ich nur: Forschungsfinanzierung, Schulreformen, Riesenbauprogramme, Militärausgaben in kaum vorstellbaren Dimensionen (denken Sie an Tornado, Frühwarnsystem und anderes) — der Militärhaushalt war übrigens früher der Kontrolle der preußischen Oberrechnungskammer als „Funktion einer absolutistischen Staatspolitik“ entzogen!

Malte Buschbecks beachtete und beachtliche Analyse im „Merkur“ („Das überforderte Jahrzehnt“) trifft diesen Tenor zutreffend:

„Die siebziger Jahre begannen im Zeichen einer virulenten Gesellschaftskritik und ausgreifender Reformperspektiven ... dann kam eine Wende, wie sie schmerzlicher, radikaler und irritierender kaum denkbar wäre. Sie kehrte die Verhältnisse schlicht um. Die Euphorie der neuen Politik und der Reformbewegung erstarb in Resignation und Diskreditierung. Das Pendel