

Michael Jaeger / Michael Leszczensky (Hrsg.)

Hochschulinterne Steuerung durch Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen

Dokumentation zur gleichnamigen Tagung am
22. und 23. November 2006 in Hannover

HIS: Forum Hochschule

4 | 2007

Dr. Michael Jaeger
Tel. (0511) 3577 0634
E-Mail: m.jaeger@his.de

Dr. Michael Leszczensky
Tel. (0511) 1220 258
E-Mail: leszczensky@his.de

HIS Hochschul-Informationssystem GmbH
Goseriede 9, 30159 Hannover
Mai 2007

Inhaltsverzeichnis

Begrüßung

Martin Leitner	1
1 Hochschulsteuerung im Kontext veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen – Eine Einführung	
Michael Jaeger und Michael Leszczensky	5
2 Ansätze und Instrumente auf der Ebene Hochschulleitung – Fakultäten	
Einführungsstatement	
Michael Breitbach	23
Betriebswirtschaftliche Ansätze der internen Hochschulsteuerung – Konzeption und Umsetzung am Beispiel TUM. The Entrepreneurial University	
Jürgen Weichselbaumer	25
Qualitative Aspekte der Hochschulsteuerung	
Jürgen Lüthje	35
MIR – Modell Indikatorgestützte Ressourcenverteilung an der TU Darmstadt	
Teil 1: MIR – Chance für Frieden	
Fritz-Jürgen Theiß	39
Teil 2: MIR aus Sicht eines Fachbereichs	
Peter Cornel	44
3 Ansätze und Instrumente innerhalb von Fakultäten	
Einführungsstatement	
Peter Mayer	51
Erfahrungen mit leistungsbezogener Mittelvergabe im Fachbereich Philosophie und Geisteswissenschaften der Freien Universität Berlin	
Matthias Dannenberg	53
Indikatorgestützte Mittelvergabe an der Fakultät Elektrotechnik und Informations- technik der TU München	
Kai Wülbern	61
Ressourcenallokation am Beispiel einer Technischen Fakultät	
Nikolas Lange und Felix Horch	65

4 University governance from an international perspective: Trends, challenges and the governance equaliser	
Ben Jongbloed.....	73
5 Leitung in Hochschulen im Spannungsfeld zwischen Ressourcenmanagement und Mitarbeiterführung	
Einführungsstatement	
Martin Mehrrens.....	83
Reality matters – Zum Zusammenhang neuer Instrumente und ihrer Anwendung	
Anke Rigbers	87
Neue Hochschulsteuerung – per aspera ad astra?	
Peter Mayer	95
Felder strategischer Hochschulentwicklung	
Lothar Zechlin	99
6 Leistungsorientierte Steuerung an Hochschulen – gelingt das?	
Einführungsstatement	
Michael Jaeger und Frank Ziegele	107
Möglichkeiten der Fakultätssteuerung mit betriebswirtschaftlichen Instrumenten: Chancen und Risiken	
Ingo Bayer	109
Leistungsorientierte Steuerung – Killer der Kreativität	
Nicolai Müller-Bromley	113
Leistungsorientierte Steuerung und professionelle Kollegialität	
Uwe Schimank	119
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren.....	125

Begrüßung

Martin Leitner

Meine sehr verehrten Damen und Herren,
sehr verehrte Referentinnen und Referenten,

ich heiße Sie herzlich willkommen zur Tagung *Hochschulinterne Steuerung durch Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen*.

Das Verhältnis von Staat und Hochschulen ist – auch – eine Frage des Geldes. Die Frage *Wer gibt wie und wieviel an wen und wofür?* wird zunehmend bestimmt durch das Axiom der Leistungsorientiertheit. Dieses Axiom wird umgesetzt, in dem man wettbewerbliche, finanzielle Anreizsysteme schafft. Für den Betrieb des pekuniär bestimmten Verhältnisanteils von Staat und Hochschulen verliert die kameralistische Steuerung immer mehr an Gewicht, und es werden so genannte neue Steuerungsinstrumente eingeführt. In praxi derzeit zwei:

1. Formelgebundene Mittelzuweisungen sowie
 2. Zielvereinbarungen, Hochschulpakete und Derivate davon,
- meist im Rahmen eines Globalhaushaltes. Das – in aller Kürze – zur rationalen Seite des Verhältnisses und zur Programmatik dieser Tagung. Es gibt daneben eine irrationale Seite. Ich möchte diese einmal in Form von drei weit verbreiteten Misstrauensanträgen formulieren:

Erster Misstrauensantrag:

Zielvereinbarungen sind Alibiveranstaltungen, die dazu dienen, die tatsächlichen Machtverhältnisse zu verschleiern und die Widerstände an den Hochschulen durch die Suggestion von Mitwirkungsmöglichkeiten zu verringern.

Es fällt auf, dass in der Kritik, die seitens der Hochschulen immer wieder an Zielvereinbarungen geäußert wird, meist an erster Stelle steht, dass das Ganze keine Veranstaltung zwischen gleichberechtigten und gleichrangigen Partnern sei. Mein ganz deutliches Credo hierzu: Erstens: Das ist es tatsächlich nicht. Und zweitens: Das sollte es auch nie sein.

Der Kanzlerarbeitskreis *Leistungsorientierte Mittelverteilung und Zielvereinbarungen* stellt auch richtigerweise in seinen zehn Leitsätzen fest, dass die Herstellung einer freiwilligen Vertragsbeziehung zwischen gleichrangigen Partnern so lange eine Illusion ist, wie die Hochschulen vom Staat getragen und finanziert werden.

Zweiter Misstrauensantrag:

Der Staat garantiert nicht, dass die finanziellen Zusagen eingehalten werden. Die Wissenschaftsministerien sind schwach und am Gängelband von Sparzwängen und Finanzministerien.

Man mag einwenden, dass es den Haushaltsvorbehalt bei staatlichen Zusagen immer schon gab, aber die Vertrauenslage ist eine andere geworden. Und zwar deswegen, weil Haushaltssperren in letzter Zeit eben auch tatsächlich und vermehrt eingetreten sind.

In diesem Zusammenhang stellt sich in ganz natürlicher Weise die Frage, welche Sanktionsmöglichkeiten die Hochschulen denn bei Nichteinhaltung finanzieller Zusagen seitens des Staates haben. Aus meiner Sicht, wenn man unrealistische Exoten ausschließt, nur eine: Nämlich den Vertrag nicht abzuschließen.

Das allerdings ist durchaus ein Druckmittel. Wenn eine Hochschule sagt „Sorry, lieber Herr Minister, unter diesen Bedingungen möchten wir keinen Vertrag mit Ihnen abschließen, wir bitten um direkte ministerielle Steuerung wie bisher und“ – Klammer auf – „wir wünschen im Übrigen viel Glück dabei“ – Klammer zu, so ist das eine ernstzunehmende Drohung.

Dritter Misstrauensantrag:

Zielvereinbarungen und leistungsorientierte Budgetierungsverfahren sind eine Mogelpackung, in der oberflächlich etwas Neues behauptet wird. Letztlich bleibt alles beim Alten.

Die Fakten: Derzeit wenden 14 Bundesländer Finanzierungsformeln an, allerdings erreicht der formelgebundene Budgetanteil der konsumtiven Mittel häufig nicht die 20-%-Marke. Zusätzlich werden Veränderungs-Kappungsgrenzen eingeführt, die teilweise unter 5 % liegen. Mitunter ergeben sich durchaus signifikante Budgetverschiebungen. Diese werden aber oft nicht konsequent umgesetzt oder durch diskretionäre Budgetentscheidungen konterkariert. Will heißen: So richtig gefährlich, und damit handlungszwingend sind die neuen Mittelvergabemodelle meist nicht.

Auch die häufig geübte Weitergabe der Zielkataloge an die Fakultäten stößt schnell an Grenzen. Denn welcher Präsident, welcher Kanzler hat schon de facto druckvolle Durchsetzungsinstrumente gegenüber einem Dekan.

Warum dieser kleine Exkurs in das Irrationale? Auf den beiden Jahrestagungen der Kanzlerinnen und Kanzler in diesem Jahr, also die der Universitäten und die der Fachhochschulen, wurde auch über das Thema Zielvereinbarungen diskutiert. Es wurde – natürlich – dabei über Haushaltsfragen, Recht, Verwaltung und so weiter referiert. Aber – auf beiden Tagungen – blitzte zwischendurch und mitunter etwas auf. Zum Beispiel Sätze wie: Der Staat muss mehr Vertrauen in die Hochschulen haben.

Das habe ich mir notiert. Wir sollten nämlich nicht vergessen, dass es neben der formalisierten Beziehung zwischen Staat und Hochschulen oder zwischen Präsidium und Dekan etwas Informelles gibt, das ebenfalls handlungsbestimmend ist, nämlich – Vertrauen.

Ich wünsche Ihnen eine interessante Tagung, spannende Redebeiträge und nicht zuletzt einen angenehmen Aufenthalt hier in Hannover.

Hochschulsteuerung
im Kontext veränderter
gesellschaftlicher
Rahmenbedingungen –
Eine Einführung

Hochschulsteuerung im Kontext veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen – Eine Einführung

Michael Jaeger und Michael Leszczensky

Eine an Zielen und Leistungen ausgerichtete interne Verteilung der staatlichen Haushaltsmittel gewinnt für die Hochschulen im Zuge der Orientierung an neuen Steuerungsmodellen zunehmend an Bedeutung. Immer mehr Hochschulen setzen hierfür interne Finanzierungsformeln ein und schließen Zielvereinbarungen mit ihren Fakultäten¹ ab. Die derzeit mit diesen Instrumenten vorliegenden Erfahrungen standen im Zentrum der Tagung „Hochschulinterne Steuerung durch Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen“, die die HIS Hochschul-Informationssystem GmbH am 22. und 23. November 2006 in Hannover veranstaltet hat. Ausgehend von einer Aufarbeitung der veränderten Rahmenbedingungen im Hochschulbereich sowie von den Ergebnissen der HIS-Hochschulforschung zur Implementierung neuer Steuerungsinstrumente an den Hochschulen leitet der vorliegende Beitrag in die Thematik ein und stellt die einzelnen Themenblöcke der Tagung vor.

1. Veränderte Rahmenbedingungen im Hochschulbereich

1.1 Dimensionen des Wettbewerbs

Hochschulsysteme zählen in modernen Wissensgesellschaften zu den zentralen gesellschaftlichen Institutionen, von deren Leistungsfähigkeit u. a. auch die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit eines Landes wesentlich abhängt. Die Leistungsfähigkeit von Hochschulsystemen wiederum hängt sowohl vom Umfang ihrer Ausstattung mit finanziellen Ressourcen als auch von der Effizienz im Einsatz dieser Ressourcen ab. Die Effizienz des Mitteleinsatzes kann in Ermangelung eines funktionierenden Marktes – so eine Grundidee des New Public Management – nur durch andere Formen des Wettbewerbs verbessert werden. Deshalb ist der Ersatz eines Marktes durch überwiegend staatlich induzierten Wettbewerb ein zentrales Element Neuer Steuerung und Wettbewerb im Übrigen auch ein Schlüsselbegriff der aktuellen Hochschulreform in Deutschland.

Im Rahmen dieser Einführung soll betont werden, dass es einen Zusammenhang zwischen den wettbewerblicher werdenden Rahmenbedingungen für die deutschen Hochschulen und ihrer internen Steuerungsfähigkeit und insofern auch Anpassungsfähigkeit an diese neuen Bedingungen gibt. Die gegenwärtige Hochschulreform in Deutschland hat zum Ziel, der Ineffizienz des Hochschulsystems, die u. a. in zu hohen Abbruchquoten und zu langen Studienzeiten zum Ausdruck kommt, entgegen zu wirken. Ein wesentliches Mittel dazu ist die Stärkung der institutionellen Autonomie und Wettbewerbsfähigkeit. Die Implementierung leistungsorientierter Steuerungssysteme, wie sie in diesem Tagungsband thematisiert werden, ist in diesem Kontext von großer Bedeutung.

Zunächst sollen die Entwicklungen im Hochschulbereich, die zu mehr Wettbewerb führen, kurz umrissen werden, um damit den Rahmen für die Notwendigkeit leistungsorientierter Strukturen in der internen Hochschulsteuerung abzustecken. Wettbewerb unter Hochschulen war in

¹ Die Begriffe „Fakultät“ und „Fachbereich“ werden in diesem Beitrag synonym verwendet.

Deutschland bisher vor allem ein Wettbewerb um die besten Forscher und um entsprechende Reputation in der Forschung. Der Wettbewerb um die besten Studierenden setzt gerade erst ein. Die Hochschulen können ihre Studierenden erst seit kurzem zum Teil selbst auswählen.

Wesentlich in diesem Kontext ist aber der zunehmende Wettbewerb um Ressourcen. Dieser ist bisher zwar eher begrenzt, was schon dadurch zum Ausdruck kommt, dass der Anteil des staatlichen Zuschusses an den staatlichen Hochschulen in Deutschland über 80 % ausmacht, in den USA dagegen weniger als 40 % (Statistisches Bundesamt 2006 und Chronicle of Higher Education 2004). Dennoch finden zurzeit Entwicklungen auch im deutschen Hochschulsystem statt, die den Wettbewerb um Ressourcen befördern und damit neue Rahmenbedingungen für die Hochschulen schaffen, die perspektivisch auch zu mehr vertikaler Differenzierung im System führen werden. Folgende Entwicklungen sollen in diesem Zusammenhang angesprochen werden:

- die Leistungsorientierung staatlicher Mittelsteuerung,
- die Exzellenzinitiative,
- die zunehmende Bedeutung der Drittmittel,
- die Einführung von Studienbeiträgen und
- die Wirkung von Hochschulrankings.

Leistungsorientierung staatlicher Mittelsteuerung

Da der überwiegende Teil der Studierenden in Deutschland an staatlichen Hochschulen eingeschrieben ist, ist von großem Interesse, aus welchen Quellen sich die finanziellen Ressourcen der staatlichen Hochschulen speisen und um welche Mittel es Wettbewerb gibt. Der Anteil staatlicher Zuschüsse an den Budgets deutscher Hochschulen ist vergleichsweise hoch; an Universitäten lag er 2003 immerhin noch bei 79 %, bei Fachhochschulen waren es sogar 91 %. Aufgrund dieses hohen staatlichen Anteils an der Finanzierung ist wettbewerbliche bzw. leistungsorientierte Mittelverteilung an staatliche Hochschulen in Deutschland gegenwärtig primär ein Thema im Hinblick auf Leistungsorientierung bei der Vergabe staatlicher Mittel.

Leistungsorientierte Verfahren staatlicher Mittelsteuerung sind Zielvereinbarungen, sofern sie budgetrelevante Elemente enthalten, und Formeln bzw. indikatorgestützte Verfahren. Zielvereinbarungen wurden zwar mittlerweile in allen Ländern der Bundesrepublik Deutschland eingeführt, auf der Ebene Staat – Hochschulen ist deren Budgetrelevanz allerdings bisher noch äußerst gering, weshalb sie hier vernachlässigt werden können.

Indikatorgestützte Mittelverteilungsverfahren gab es 2006 bereits in 13 Ländern. Grundidee ist, dass ein mehr oder weniger großer Teil des Hochschulbudgets an Leistungen gekoppelt ist, die durch Indikatoren gemessen werden. Leistungsbudgets steigen und fallen insofern in Abhängigkeit vom gemessenen Wert der festgelegten Indikatoren. Letztere sollen vom Anspruch her Leistungen, die im Interesse des Gesamtsystems besonders stimuliert werden sollen, oder auch besondere Belastungen repräsentieren. Die meisten Verfahren wirken als reine Verteilungsverfahren mit gedeckelten Budgets. Die Leistungsbudgets der einzelnen Hochschulen sind entsprechend nicht nur von der Leistungsentwicklung in der eigenen Hochschule, sondern auch von der der anderen Hochschulen abhängig. Damit haben solche Verfahren ein großes Potenzial, wettbewerbliches Verhalten zu erzeugen.

Der Umfang indikatorgesteuerter Budgetierung ist in den Ländern allerdings sehr unterschiedlich. Einige Länder – wie Hessen oder Brandenburg – verteilen 95 % der staatlichen Mittel danach, während andere – wie z. B. Mecklenburg-Vorpommern und Bayern – dies nur zu weniger als 5 % tun. In der Praxis sind trotz dieser Dimensionsunterschiede Budgetveränderungen von mehr als 2 % der staatlichen Zuschüsse kaum feststellbar, was bei Verfahren mit einem sehr ho-

hen Anteil an Indikatorsteuerung durch Kappungsgrenzen erreicht wird. Budgetverluste in diesem Umfang sind für die Hochschulen allerdings schon mit harten Konsequenzen verbunden, da sie hochgradig abhängig von den staatlichen Mitteln sind und kaum Möglichkeiten haben, ihre Ausgaben, vor allem die einen wesentlichen Bestandteil ausmachenden Personalausgaben, zu beeinflussen. Wichtig ist, dass die Hochschulen die Möglichkeit bekommen und nutzen, die sich aus der leistungsorientierten Budgetierung ergebenden Impulse in Form von Leistungsanreizen auch intern weiterzugeben.

Exzellenzinitiative

Im Rahmen der Exzellenzinitiative soll die universitäre Spitzenforschung in Deutschland gefördert werden, um wissenschaftliche Leuchttürme mit internationaler Ausstrahlung zu gewinnen. Damit wird Wettbewerb vor allem an der qualitativen Spitze der Forschungseinrichtungen bzw. Universitäten erzeugt. Das Programm, das zu drei Vierteln vom Bund getragen wird, ist insofern bewusst differenzierend. Die Exzellenzinitiative unterscheidet drei Förderlinien:

- Graduiertenschulen für den wissenschaftlichen Nachwuchs, die strukturierte Promotionsprogramme innerhalb eines exzellenten Forschungsumfeldes anbieten, erhalten jeweils durchschnittlich 1 Mio. Euro pro Jahr.
- Exzellenzcluster sollen an den Universitäten international sichtbare und konkurrenzfähige Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen darstellen, denen pro Jahr durchschnittlich 6,5 Mio. Euro zur Verfügung stehen.
- Mit der Förderlinie Zukunftskonzepte zum Ausbau universitärer Spitzenforschung soll das Forschungsprofil von bis zu zehn ausgewählten Universitäten weiter gestärkt werden. Voraussetzung ist, dass eine Hochschule mindestens ein Exzellenzcluster, eine Graduiertenschule sowie eine schlüssige Gesamtstrategie zu einem weltweit anerkannten „Leuchtturm der Wissenschaft“ vorweisen kann. Für jedes Fördervorhaben sollen durchschnittlich 21 Mio. Euro bereitgestellt werden.

Fördermittel für Graduiertenschulen und Exzellenzcluster fließen in die für Zukunftskonzepte bereitgestellten Mittel mit ein, so dass von einer Höchstfördersumme von ca. 21 Mio. Euro pro Jahr und Universität auszugehen ist. Erfolgsfaktoren für die Förderfähigkeit eines Zukunftskonzeptes sind u. a. ein überzeugendes Controlling (Stärken-Schwächen-Analyse), eine deutliche Leistungsorientierung und klare Governance-Strukturen.

Zunehmende Bedeutung der Drittmittel

Drittmittel sind finanzielle Mittel, die im Wettbewerb vergeben werden und nicht direkt vom staatlichen Träger – in Deutschland sind dies die Länder – kommen, sondern von anderen Institutionen, die damit i. d. R. Forschungsprojekte finanzieren. Drittmittel fließen nicht nur aus privaten Quellen der Wirtschaft, sondern kommen in erheblichem Umfang auch von staatlichen Institutionen der Forschungsförderung, vor allem von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG). Staatliche Drittmittel werden i. d. R. über Anträge vergeben, die durch Gutachter unter Zugrundelegung strenger Qualitätsmaßstäbe geprüft werden.

Wettbewerb um Drittmittel für die Forschung ist zwar kein neues Thema; schon zu Beginn der 1990er Jahre war der Drittmittelanteil an den Hochschulbudgets recht hoch: An den Hochschulen insgesamt lag der Drittmittelanteil an den laufenden Ausgaben 1992 bereits bei 13,5 % (ohne Humanmedizin, Statistisches Bundesamt 1992). Seitdem ist die Tendenz aber weiter steigend: Im Jahr 2004 lag der vergleichbare Drittmittelanteil bei 17,4 % (Statistisches Bundesamt 2004). Mit

Blick auf die Hochschularten hatten die Universitäten den größten Anteil daran: Sie konnten ihren Drittmittelanteil in diesem Zeitraum von 15 % auf 20 % steigern (ohne Humanmedizin). Aber auch im Bereich der Fachhochschulen machen sich die Forschungsförderprogramme bemerkbar: Immerhin konnte der Drittmittelanteil von 4,3 % im Jahr 1992 auf 6,4 % im Jahr 2004 gesteigert werden.

Die DFG als mit Abstand größte deutsche Forschungsförderorganisation hat 2006 erneut ein Ranking veröffentlicht, das eine gute Orientierung im Wettbewerb um die zusätzlichen Forschungsmittel bietet (Deutsche Forschungsgemeinschaft 2006). Danach variieren die Einnahmen der Hochschulen aus DFG-Mitteln in den Jahren 2001 bis 2004 zwischen durchschnittlich 407 Tsd. Euro je Professor² an der erfolgreichsten Universität und 5 Tsd. Euro je Professor an der am wenigsten erfolgreichen Universität. Insofern macht dieses Ranking sehr deutlich, dass es im Bereich der Forschung große qualitative Unterschiede zwischen den deutschen Universitäten gibt, die sich auch in Ressourcenallokationen niederschlagen.

Drittmittel werden häufig auch als Indikator für Forschungserfolg im innerhochschulischen Vergleich und für die Ressourcenallokation verwendet. Zu dem primären Differenzierungseffekt des Erfolgs bei der Einwerbung von Drittmitteln tritt damit als sekundärer Differenzierungseffekt die Verwendung des Drittmittelindikators bei der leistungsabhängigen Budgetierung durch den Hochschulträger hinzu.

Einführung von Studienbeiträgen

Durch Studienbeiträge lassen sich in erheblichem Umfang zusätzliche Mittel für die Hochschulen gewinnen. Zurzeit sind die Beiträge in fast allen einführenden Ländern – Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen und das Saarland – in einheitlicher Höhe von 1.000 Euro pro Jahr festgelegt (Ebcinoglu 2006). Nur Bayern und Nordrhein-Westfalen handhaben dies etwas flexibler, indem die Hochschulen dort über die generelle Einführung (Nordrhein-Westfalen) bzw. über die Höhe der Beiträge (Bayern und Nordrhein-Westfalen) bis zur maximalen Höhe von 1.000 Euro pro Jahr entscheiden können. In Nordrhein-Westfalen haben sich die meisten Hochschulen für die Einführung von Studienbeiträgen entschieden; in beiden Ländern haben sie sich in aller Regel am Höchstsatz orientiert. Damit werden sich ab 2007 in sieben Ländern, unter denen die bevölkerungsstärksten sind, privat finanzierte Studienbeiträge im ungefähren Umfang von 1.000 Euro pro Studierenden und Jahr durchsetzen.

Aufgrund der Größe der Länder, die sich bis jetzt für Studienbeiträge entschieden haben, werden ab dem Wintersemester 2007/2008 ca. drei Viertel aller Studierenden in Deutschland von der prinzipiellen Zahlungspflicht betroffen sein. Je nach Landesregelung in Form von Befreiungsmöglichkeiten und Ausfallfonds kann davon ausgegangen werden, dass zwischen zwei Drittel und drei Viertel der aufgrund der Studierendenzahlen maximal möglichen Einnahmen aus Studienbeiträgen tatsächlich bei den Hochschulen ankommen und verbleiben. Für Hamburg z. B. hat HIS in einer Expertise mit 20 % Einnahmenreduktion aufgrund von Befreiungstatbeständen und weiteren 5 % Abschlägen aufgrund der Bildung einer Rücklage zur Absicherung von Ausfällen bei der Darlehensrückzahlung gerechnet. Wenn sich die in der Kalkulation enthaltenen Annahmen bestätigen sollten, würden den Hamburger Hochschulen 2007 ca. 58 Mio. Euro zusätzlich zur Verfügung stehen. Allein die Universität Hamburg hätte zusätzliche Einnahmen aus Studienbeiträgen in Höhe von ca. 29 Mio. Euro. Nach den Ergebnissen eines Kennzahlenvergleiches von HIS

² Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung und zur besseren Lesbarkeit wird in den Beiträgen dieses Tagungsbandes überwiegend die männliche Form verwendet. Diese bezieht sich i. d. R. auf beide Geschlechter.

stehen der Universität Hamburg jährlich ca. 100 Mio. Euro für Zwecke der Lehre aus Landesmitteln zur Verfügung (ohne Humanmedizin). Mit anderen Worten: Der Einsatz an Mitteln für Lehre kann um ca. 29 % erhöht werden.

Gegenwärtig entwickeln die betroffenen Hochschulen in Deutschland Konzepte, wie die zusätzlichen Mittel intern verteilt werden können. Dabei geht es zum einen um die Frage, wie viel Mittel auf zentraler Ebene für Serviceleistungen zusätzlich veranschlagt und wie viel Mittel auf die Fakultäten verteilt werden sollten. Zum anderen geht es auch um die Frage der Kriterien, nach denen die zusätzlichen Ressourcen auf die Fächer verteilt werden. Wird dabei nur die Zahl der immatrikulierten Studierenden berücksichtigt oder auch die Höhe der Ausbildungskosten? Eine schlichte Proportionalität nach Studierendenzahlen würde bewirken, dass sich in den billigen Massenfächern am meisten zum Besseren verändern könnte.

Die Einnahmen aus Studienbeiträgen sind gemäß den gesetzlichen Vorgaben zweckgebunden zur Verbesserung der Studienbedingungen bzw. der Lehre einzusetzen. Die Qualität der Studienbedingungen wird aber ein in zunehmendem Maße wichtigerer Wettbewerbsfaktor, zumal die Hochschulen seit 2006 auch die Möglichkeit haben und verstärkt nutzen, ihre Studierenden selbst auszuwählen. Die Qualität der Studienanfänger ist für die Hochschulen ein wichtiger Input für die Ausbildung guter, später am Arbeitsmarkt erfolgreicher Absolventen. Eine gute Ausbildungsleistung ist wichtig für die Reputation einer Hochschule, von der wiederum die Chancen im Wettbewerb um andere Inputfaktoren abhängig sind. Um attraktiv für gute Studienbewerber zu sein, ist es von zentraler Bedeutung, mit qualitativ hochwertigen Studienbedingungen werben zu können. Der Erhalt zusätzlicher Mittel aus Studienbeiträgen und deren optimale Verwendung haben insofern nicht nur direkt eine Verbesserung der Studiensituation zur Folge, sondern indirekt auch eine Verbesserung der Marktposition der betreffenden Hochschule, die damit ihre Chancen im Wettbewerb um gute Studierende erhöhen kann. Damit ist auch eine Wirkung auf Studienzeiten und Studienerfolg verbunden, Aspekte, die wiederum in indikatorgestützten staatlichen Mittelverteilungsverfahren direkt oder indirekt Einfluss ausüben.

Hochschulrankings

Hochschulrankings bewerten die Qualität von Forschung und Lehre an Hochschulen bzw. für einzelne Fächer anhand verschiedener Kriterien. Auf Basis dieser Daten sollen unter anderem Entscheidungshilfen für verschiedene Interessengruppen (z. B. Abiturienten, Unternehmen, politische Akteure) entwickelt werden. In Deutschland wurden Rankings unter anderem von Spiegel, Focus, Handelsblatt, Karriere, Wirtschaftswoche, Capital, der ZEIT und dem FAZ Hochschulanzeiger veröffentlicht. Daneben gibt es noch weltweite Rankings wie The Times Higher Education Supplement World Ranking oder das Academic Ranking of World Universities der Jiaotong-Universität Shanghai.

Viele dieser Rankings sind als mangelhaft einzustufen, da erhebliche Schwächen in der Methodik und auch bei der Sammlung der Daten vorliegen. Rankings, bei denen Studierende über ihre Zufriedenheit befragt werden, vergleichen laut Kritikern nicht so sehr die absolute Qualität des Studienangebotes, sondern nur das Verhältnis von Erwartungshaltungen der Studentinnen und Studenten einerseits zum Angebot andererseits. Fachbereiche, deren Studierende hohe Ansprüche aufweisen (die nicht zuletzt wiederum durch das Angebot mitbestimmt werden), können so schlechter abschneiden als Fachbereiche, in denen die Studierenden geringere Erwartungen haben, die aber erfüllt werden. Auch das Urteil der Professoren hat eine geringe Aussagekraft, da zweifelhaft ist, ob Professoren tatsächlich ein qualifiziertes Urteil zum Studium an einer anderen

Hochschule abgeben können. Die letzte Kritik richtet sich speziell gegen das CHE-Ranking, das ansonsten unter methodischen Aspekten als das tragfähigste gilt.

An dieser Stelle geht es aber weniger um eine Bewertung der Validität der Rankingergebnisse, sondern vielmehr um eine Beurteilung ihrer möglichen Wirkung. Hochschulrankings schaffen Transparenz über tatsächliche oder vermeintliche Qualitätsstandards von Hochschulen und tragen dadurch zu ihrer Imagebildung bei. Durch entsprechende Orientierung der Nachfrager bzw. der Studienbewerber kann eine zuvor bereits vorhandene Tendenz zur vertikalen Differenzierung des Hochschulsystems verstärkt werden. Dieser Prozess gewinnt an Dynamik, sobald einzelne Hochschulen Rankingergebnisse aktiv für ihr Marketing nutzen (Branding) und zum Teil auch ihre Entwicklungsplanung darauf ausrichten.

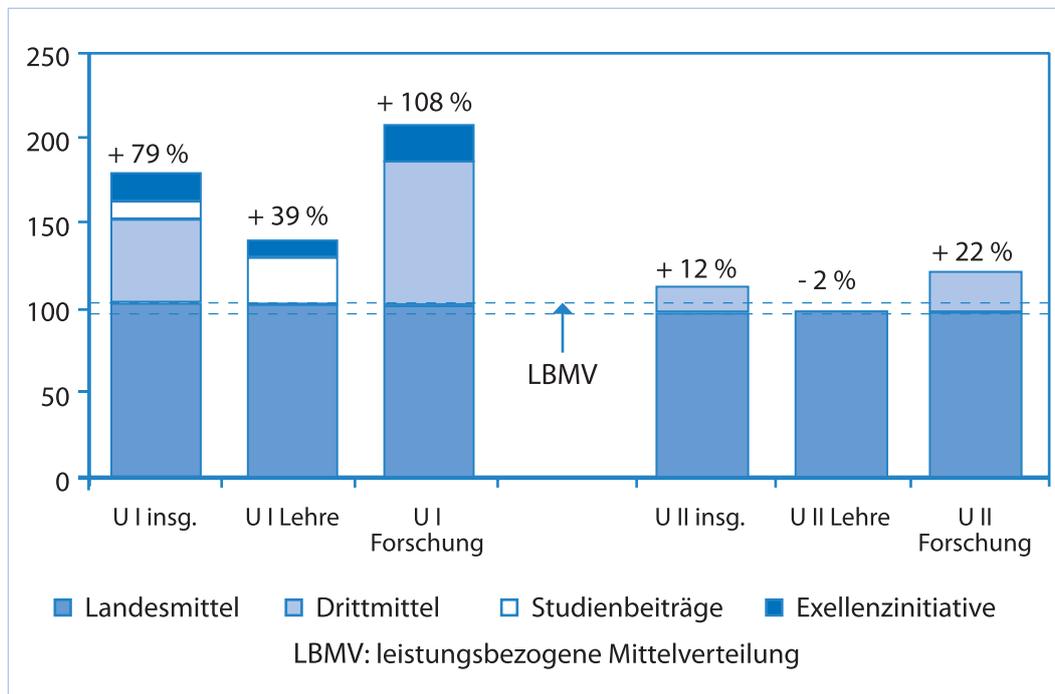
1.2 Tendenzen vertikaler Differenzierung durch zunehmenden Wettbewerb um Ressourcen

Die genannten Tendenzen wirken zusammen und können, wie Abb. 1 veranschaulichen soll, zu kumulativen Effekten führen, die eine Hierarchisierung von Hochschulen zur Folge haben. In der Darstellung werden zwei Universitäten (U I und U II) miteinander verglichen, die aktuell sehr unterschiedliche Wettbewerbsvoraussetzungen mitbringen. Der Vergleich basiert auf realen Daten zweier Universitäten von ungefähr gleicher Größe, gemessen an der Zahl der Studierenden. Gezeigt werden die unterschiedlichen Chancen der Erhöhung der Einnahmen aus Landesmitteln durch potenziell im Wettbewerb zusätzlich zu gewinnende Mittel. In den folgenden Ausführungen geht es zunächst um die Auswirkungen des Wettbewerbs um Ressourcen auf die Gesamteinnahmen einer Hochschule (in der Abbildung die beiden Säulen „Universität I insgesamt“ bzw. „Universität II“ insgesamt).

Ausgangspunkt der Betrachtung sind die Haushaltsmittel, die die Hochschulen unmittelbar vom Land als Hochschulträger erhalten. Diese sog. Landesmittel werden in der vergleichenden Darstellung im Prinzip gleich 100 % gesetzt. Unterstellt wird allerdings, dass die Universität I durch das Verfahren leistungsbezogener Mittelverteilung auf der Ebene Staat – Hochschule hinzugewinnt, die Universität II dagegen verliert. In der Grafik wird insofern ein maximaler Gewinn und Verlust von 2 % der staatlichen Haushaltsmittel dargestellt, was in Deutschland zurzeit aufgrund geringer leistungsbezogener Budgetanteile und aufgrund von Kappungsgrenzen kaum erreicht wird. Insofern wird durch das Beispiel deutlich, wie klein der differenzierende Effekt leistungsorientierter staatlicher Mittelverteilung in der bisherigen Form gemessen an den Wirkungen anderer Einnahmequellen ist. Andere zusätzliche Einnahmequellen haben hingegen einen deutlich größeren Einfluss:

- Vor allem die Erfolge bei der Einwerbung von Drittmitteln haben wesentlich stärker differenzierende Wirkung. Die im Beispiel zugrundegelegten Größenordnungen der Drittmittel in Relation zu den Landesmitteln (plus 48 % bei Universität I vs. plus 12 % bei Universität II) entsprechen dabei realen Verhältnissen.
- Auch Studienbeiträge führen in nennenswertem Umfang zur Aufstockung von Hochschulhaushalten und zu unterschiedlichen Ausgangslagen bei Hochschulen in Ländern, die sie eingeführt haben, und solchen, in denen das Studium noch beitragsfrei ist. Im vorliegenden Beispiel wurde davon ausgegangen, dass Universität I bereits über Einnahmen aus Studienbeiträgen verfügt, während Universität II ihren Standort in einem Bundesland hat, das bisher keine Studienbeiträge eingeführt hat.

Abbildung 1: Erhöhung der Einnahmen aus Landesmitteln durch zusätzliche Einnahmen in Prozent



- Die Exzellenzinitiative kann im Umfang von maximal 21 Mio. Euro zu einer Aufstockung des Haushalts einer Universität führen. In der Abb. 1 dargestellt ist der Anteilswert bezogen auf den Landeszuschuss der exemplarisch ausgewählten Universität I.

Der institutionelle Wettbewerb um Drittmittel, um leistungsorientiert vergebene Landesmittel und um Fördermittel aus der Exzellenzinitiative erzeugt bereits bei statischer Betrachtung eine deutliche vertikale Differenzierung. Die partielle Einführung von Studienbeiträgen verstärkt diesen Effekt, auch wenn ein Wettbewerb um diese Mittel bisher nur sehr eingeschränkt stattfindet. Dies würde sich ändern, wenn die Hochschulen die Möglichkeit erhielten, auch höhere und nach Fächern differenzierte Studienbeiträge zu erheben, die sich an der Nachfrage, an der Verwertbarkeit der Abschlüsse oder an den tatsächlichen Kosten orientieren könnten. Die attraktivsten Hochschulen könnten dann höhere Beiträge leichter durchsetzen und damit ihren tatsächlichen oder vermeintlichen Vorsprung weiter ausbauen.

Bei kumulativer Wirkung der einzelnen Effekte ergibt sich für die sehr erfolgreiche Universität I in unserem Beispiel eine Erhöhung ihres Budgets aus dem Landeszuschuss um 79 %. Universität II hingegen, die in unserem Beispiel relativ geringe Drittmiteleinahmen erzielt, bei der Exzellenzinitiative gar nicht erst antritt, keine Studienbeiträge erheben kann und auch noch im Wettbewerb um das Leistungsbudget des Landes Mittel verliert, kann ihren ursprünglichen Landeszuschuss in unserem realistischen Beispiel nur um 12 % erhöhen.

Mit dem HIS Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich steht ein Instrument zur Verfügung, die Hochschulausgaben für Lehre und Forschung zu trennen. Dies wurde für die der Abb. 1 zugrunde liegende Beispielrechnung genutzt, um realistische Relationen von Landesmitteln für Lehre zu Mitteln aus Studienbeiträgen und von Landesmitteln für Forschung zu Drittmitteln und Fördermitteln aus der Exzellenzinitiative zu erhalten. In dem Beispiel wird davon ausgegangen,

dass Mittel für Graduiertenkollegs, Exzellenzcluster und Zukunftskonzepte auch in geringem Umfang auf die Lehre ausstrahlen. Wie Abb. 1 recht anschaulich zeigt, betrifft die vertikale Differenzierung vor allem die Forschung von Universitäten. Ihren Forschungsetat aus Landesmitteln können im Wettbewerb um zusätzliche Mittel sehr erfolgreiche Universitäten mehr als verdoppeln (Universität I: plus 108 %). Am anderen Ende der Skala rangieren Universitäten, die ihren Landesetat für Forschung lediglich um ein Fünftel erhöhen können (Universität II: plus 22 %).

Zur Aufstockung der Landesmittel für Lehre können in nennenswertem Umfang nur Studienbeiträge dienen. Bei kumulierter Wirkung von Studienbeiträgen, Exzellenzinitiative (s. o.) und Gewinn aus der leistungsbezogenen Mittelverteilung kann der Landessockel aber um bis zu über ein Drittel gesteigert werden, wie Abb. 1 exemplarisch zeigt (Universität I: plus 39 %). Im anderen Fall müssen Hochschulen eine Absenkung ihres Lehretats aus Landesmitteln hinnehmen, wenn sie keine Studienbeiträge erheben und bei der leistungsbezogenen Mittelverteilung Mittel verlieren (Universität II: minus 2 %).

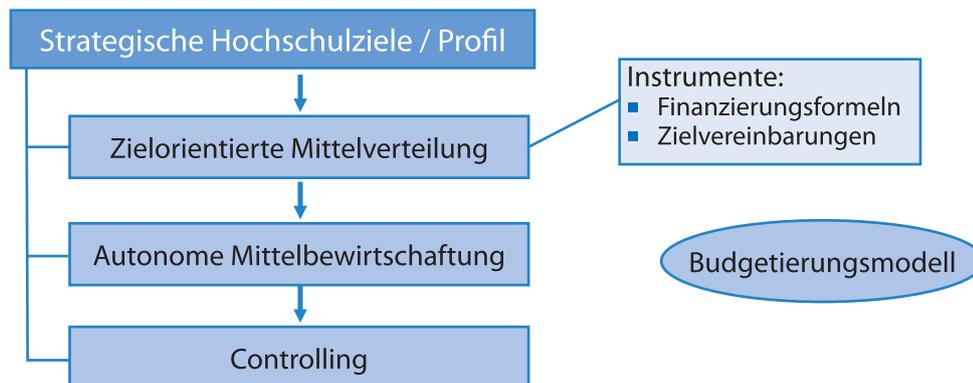
Wie gezeigt wurde, wird es durch den Ausbau vorhandener (Drittmittel), die Erschließung neuer Einnahmequellen (Studienbeiträge, Exzellenzinitiative etc.) und durch leistungsorientierte Steuerung staatlicher Zuschüsse eine stärkere Differenzierung im deutschen Hochschulsystem geben. Es wird Gewinner und Verlierer in diesem Prozess geben. Insgesamt aber wird es darauf ankommen, dass das Hochschulsystem als Ganzes wettbewerbsfähiger wird und dass die zu den Verlierern zählenden Hochschulen ein Profil ausbilden können, das sie lebensfähig erhält. Die entsprechenden Entwicklungen werden im Rahmen von Wirkungsanalysen weiter zu beobachten sein. Eine große Herausforderung besteht gegenwärtig darin, die Hochschulen als autonomere Institutionen steuerungsfähig zu machen. In diese Richtung wirken auch einige neuere Hochschulgesetze, die den Hochschulen mehr Freiheiten einräumen nicht nur in der Gestaltung ihres Studienangebotes, sondern auch bei der Verwendung ihrer Mittel, der Erhebung von Studienbeiträgen etc. Damit wird versucht, die institutionellen Voraussetzungen für den zunehmenden Wettbewerb an Hochschulen zu schaffen. Wie sich die Hochschulen dieser schwierigen Aufgabe stellen, ist das zentrale Thema dieser Tagung.

2. Leistungsorientierte hochschulinterne Steuerung im Spiegel der HIS-Hochschulforschung

Angesichts der in Abschnitt 1 dargestellten veränderten Rahmenbedingungen im Hochschulwesen wird ein unternehmerisch orientiertes Handeln auf Hochschulebene immer wichtiger. Die Hochschulen müssen ihre Entwicklung anhand hochschulpolitisch vorgegebener wie auch selbst gesetzter Ziele aktiv steuern und hierzu die notwendigen Managementstrukturen und -instrumente entwickeln und ausbauen. Wesentlicher Bestandteil dieser Managementstrukturen ist die Implementierung interner Budgetierungssysteme mit den Komponenten einer zielorientierten Mittelverteilung, einer weitestgehend autonomen Mittelbewirtschaftung auf der dezentralen Ebene und eines kennzahlenbasierten Controlling (vgl. Abb. 2). Mit Blick auf die ziel- und leistungsorientierte Steuerung der internen Ressourcenallokation haben sich in den vergangenen Jahren insbesondere zwei Instrumente etabliert (vgl. Arbeitskreis Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen der deutschen Universitätskanzler 2006): Verfahren der indikatorgestützten Mittelverteilung und Zielvereinbarungen. Während bei formelgebundenen Vergabeverfahren die Zuweisung finanzieller Mittel automatisiert auf Basis der Werte bestimmter Indikatoren (z. B. Absolventen- oder Promotionszahlen) erfolgt, stellen Zielvereinbarungen das Ergebnis eines Aushandlungsprozesses zwischen Zuweisungsgeber und Zuweisungsnehmer (z. B. zwischen Hochschul-

leitung und Fakultät) dar. Finanzielle Zuweisungen können im Rahmen von Zielvereinbarungen an die Durchführung bestimmter Maßnahmen oder an die Erreichung vereinbarter Ziele gekoppelt werden.

Abbildung 2: Schema zur hochschulinternen Budgetierung



Die Befassung mit der hochschulinternen Steuerung durch Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen stellt seit einigen Jahren einen intensiven Arbeitsschwerpunkt bei der HIS Hochschul-Informationssystem GmbH dar. Schwerpunkte sind zum einen die Beratung von Hochschulen und einschlägigen Gremien wie z. B. dem Kanzlerarbeitskreis „Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen“ und zum anderen die wissenschaftliche Analyse und Dokumentation von in Anwendung befindlichen Instrumenten. So hat HIS im Jahr 2005 eine bundesweite Befragung aller Universitäten in staatlicher Trägerschaft zum hochschulinternen Einsatz von indikatorgestützten Zuweisungsverfahren und Zielvereinbarungen durchgeführt und deren konkrete Ausgestaltung und Einbindung in den internen Steuerungskontext auf Fallstudienbasis anhand ausgewählter Universitäten untersucht (vgl. Jaeger, Leszczensky, Orr & Schwarzenberger 2005, Jaeger 2006). Aus diesen Aktivitäten ergibt sich zum gegenwärtigen Anwendungsstand von indikatorgestützten Zuweisungsverfahren und Zielvereinbarungen an deutschen Universitäten folgendes Bild:

- Finanzierungsformeln werden nahezu an allen deutschen Universitäten eingesetzt: 2003 wandten bereits 98 % der befragten Universitäten Formeln an oder planten deren unmittelbare Einführung. Dieser hohe Verbreitungsgrad dürfte seinen Grund vor allem darin haben, dass viele Universitäten schon vor der Implementierung leistungsbezogener Allokationsverfahren traditionell Verteilungsschlüssel mit primär belastungsorientierten Größen eingesetzt haben, die sie nunmehr schrittweise in Richtung von mehr Leistungsorientierung weiterentwickeln (vgl. auch den Beitrag von Weichselbaumer in diesem Band, S. 25ff.). Allerdings werden an den meisten Universitäten nur Teile der laufenden Sachmittel und damit zumeist nur geringe Budgetanteile über eine Formel gesteuert: Gemessen an den staatlichen Zuschüssen lag der per Formel vergebene Budgetanteil im Jahr 2003 im Durchschnitt bei ca. 4 %. Personalmittel werden bisher nur in Ausnahmefällen in die Budgetierung einbezogen (so etwa an der Freien Universität Berlin ab 2006). Die Umverteilungswirkungen von Finanzierungsformeln sind demgemäß begrenzt und werden zudem vielfach durch Kappungsgrenzen eingeschränkt. Mit Blick auf die inhaltliche Ausgestaltung zeigen sich Parallelen zu den Verfahren, wie sie auch auf Länderebene zur Mittelverteilung an die Hochschulen verwendet werden: Die Hochschulen setzen nahezu ausschließlich Verteilmodelle ein (anstelle von preisbasier-

ten Verfahren wie z. B. dem hessischen Budgetierungsmodell, wo Leistungsmengen mit festen Preisen budgetiert werden, vgl. Leszczensky & Orr 2004). Zur Erfassung des Lehrerfolgs und der Lehrnachfrage werden dominierend Studierenden- und Absolventenzahlen verwendet, zur Abbildung von Forschungsleistungen das Volumen eingeworbener Drittmittel, Promotions- und Habilitationszahlen und teilweise Publikationszahlen. Erfolge in der Gleichstellungspolitik werden zumeist entweder über spezifische Kennzahlen (z. B. Anteil von Frauen an den Neuberufungen bzw. den Professoren, Anteil weiblicher Absolventen etc.) oder über Gewichtungsfaktoren (z. B. Höhergewichtung der Promotionen von Frauen gegenüber denjenigen von Männern) honoriert. Die Berücksichtigung fachspezifischer Besonderheiten (unterschiedliche Kostenniveaus, unterschiedliche Möglichkeiten der Drittmittelakquise etc.) erfolgt in der Regel durch eine getrennte Mittelverteilung nach Fächergruppen (z. B. Geistes-/Sozialwissenschaften versus Natur-/Ingenieurwissenschaften) oder über fächerspezifische Gewichtungsfaktoren.

- Der Einsatz von Zielvereinbarungen hat an den deutschen Hochschulen erst Ende der 1990er Jahre begonnen, so dass sie im Hochschulbereich noch ein vergleichsweise neues Steuerungsinstrument darstellen. Gemessen daran ist ihr Einsatz inzwischen schon weit verbreitet: 2003 setzten bereits 61 % der Universitäten Zielvereinbarungen auf der Ebene Hochschulleitung – Fakultäten ein oder planten konkret deren Einführung, darunter insbesondere größere Universitäten mit mehr als 20.000 Studierenden. Damit dürfte inzwischen die deutliche Mehrheit unter den deutschen Universitäten über Zielvereinbarungen mit den dezentralen Organisationseinheiten verfügen. Inhaltlich zeigt sich eine Dominanz lehrbezogener Themen (z. B. Einführung der neuen Studienstrukturen, Evaluation der Lehre, Maßnahmen zur Verkürzung der Studienzeiten) gegenüber dem Forschungsbereich (z. B. Beantragung bzw. Einwerbung von Forschungsdrittmitteln in bestimmten Schwerpunktbereichen, Förderung der Interdisziplinarität). Weitere häufige Themen sind die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Aspekte des Wissens- und Technologietransfers. An nahezu allen Universitäten enthalten die Zielvereinbarungen auch finanzielle Zusagen, die i. d. R. an bestimmte vereinbarte Ziele gekoppelt sind. Deutlich unterschiedliche Akzente setzen die Hochschulen bei der Positionierung und Einbindung von Zielvereinbarungen in den internen Steuerungskontext: Einige Universitäten (z. B. Freie Universität Berlin) setzen Zielvereinbarungen als ein zentrales Steuerungsinstrument im Rahmen eines alle Fakultäten und ggf. weitere dezentrale Einheiten einbeziehenden periodischen Koordinations- und Abstimmungsprozesses ein. Inhaltlich wird dabei vielfach ein weites Themenspektrum einbezogen, das z. B. an der FU Berlin von Aufgaben und Zielen in den klassischen Aufgabenbereichen Lehre, Forschung und Nachwuchsförderung über Internationalisierung, Weiterbildung und Gleichstellung bis hin zur Öffentlichkeitsarbeit und zur fachbereichsspezifischen Binnenorganisation reicht. Bei anderen Universitäten wie z. B. der TU München erfolgt der Einsatz von Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den Fakultäten eher punktuell, d. h. sie werden je nach Bedarf fokussiert zu bestimmten Themen (z. B. Internationalität) und nicht notwendig mit allen Fakultäten abgeschlossen und münden auch nicht zwangsläufig in den Abschluss einer Folgezielvereinbarung.

Wie aus den HIS-Studien deutlich wird, liegen an den Hochschulen sowohl mit Finanzierungsformeln wie auch mit Zielvereinbarungen bereits vielfältige und teilweise langjährige Erfahrungen vor. Gleichzeitig zeigt sich jedoch auch, dass auf Ebene der operativen Ausgestaltung der Instrumente noch Entwicklungspotentiale bestehen:

- Die in formelgebundenen Zuweisungsverfahren derzeit dominierend verwendeten Kennzahlen sind stark auf Leistungsmengen (z. B. Studierendenzahlen, Drittmittelvolumen) fokussiert. Zur Vermeidung einseitiger Anreizstrukturen („Tonnenideologie“) stellt sich die Aufgabe, auch qualitative Aspekte bei der Mittelverteilung zu berücksichtigen und dafür geeignete Messgrößen zu entwickeln. Weiterhin wird teilweise kritisch hinterfragt, inwieweit einige der vielfach verwendeten Kennzahlen tatsächlich als Indikatoren für bestimmte Leistungsbereiche gelten können (z. B. Drittmittelvolumen als Indikator für Forschungserfolg, vgl. Hornbostel 2004). Auch hier besteht Bedarf an weiterer konzeptioneller Entwicklungsarbeit. Mit Blick auf die Einbindung von Finanzierungsformeln in den Steuerungskontext an Hochschulen ist schließlich darauf hinzuweisen, dass sich die Anwendung von Finanzierungsformeln zumeist auf die laufenden Sachmittel beschränkt und so in den Fakultäten zumeist nur sehr geringe Anreizwirkungen entfalten dürfte. Soweit mit Finanzierungsformeln strategische Effekte erzielt werden sollen, müssen daher die Grundlagen für eine Einbeziehung von Personalmitteln in Verfahren formelgebundener Mittelverteilung geschaffen werden.
- Bei Zielvereinbarungen stellt die Definition von Erfolgskriterien und die Überprüfung der Zielerreichung vielerorts noch ein Problem dar. Anstelle von konkret angestrebten Zielen werden häufig eher Aufgaben und Maßnahmen vereinbart, deren Ausführung bzw. Umsetzung leichter überprüfbar ist. Dieser Sachverhalt dürfte insbesondere darauf zurückzuführen sein, dass die konsensuelle Festlegung von konkret angestrebten Zielzuständen bzw. quantitativen Zielwerten aufgrund der Komplexität der Ziele in der Praxis oft nur bedingt umsetzbar ist, etwa mit Blick auf qualitative Ziele. Allerdings geht mit einer starken Fokussierung auf die Maßnahmenebene die Gefahr einher, dass die Ebene der ursprünglich verfolgten Ziele und angestrebten Ergebnisse bei der Überprüfung der Zielerreichung aus dem Blick gerät und über Zielvereinbarungen letztlich die bisherige operative Detailsteuerung fortgesetzt wird (vgl. Ziegele 2006).

Ein wissenschaftlich fundierter Austausch über die Umsetzung neuer Steuerungsinstrumente an den Hochschulen und die damit bestehenden Erfahrungen ist also nach wie vor sinnvoll und war Ziel der von HIS veranstalteten Tagung „Hochschulinterne Steuerung durch Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen“ im November 2006. Im nächsten Abschnitt folgt eine kurze Einführung in die einzelnen Themenblöcke der Tagung.

3. Einführung in das Tagungsprogramm

3.1 Vorstellung und Diskussion konkreter Verfahrenslösungen

Wie aus den Ergebnissen der einschlägigen HIS-Studien ersichtlich, besteht mit Blick auf die konkrete operative Umsetzung von Verfahren formelgebundener Mittelvergabe und Zielvereinbarungen an den Hochschulen vielfach noch Entwicklungsbedarf. Gegenstand der ersten beiden Themenblöcke der Tagung ist daher die Vorstellung konkreter Verfahren sowie der bisher vorliegenden Erfahrungen damit. Dabei wird sowohl die Einsatzebene „Hochschulleitung – Fakultäten“ wie auch die Ebene der fakultätsinternen Steuerung angesprochen:

- **Einsatzebene Hochschulleitung – Fakultäten:** Mit den Beiträgen von Dr. Jürgen Weichselbaumer (TU München) und Dr. Dr. h.c. Jürgen Lühje (ehemals Universität Hamburg) sind zunächst zwei Hochschulen vertreten, die bereits über langjährige Erfahrungen mit dem Einsatz von indikatorgestützten Verfahren und Zielvereinbarungen verfügen. Während der Beitrag

von Weichselbaumer die Einbindung der Instrumente in das unternehmerisch orientierte Leitungshandeln thematisiert und dabei insbesondere den Einsatz formelgebundener Verteilungsverfahren auch kritisch reflektiert, steht im Zentrum des Beitrags von Lüthje der Bezug der Instrumente zu den Zielen und Anforderungen einer qualitativen Hochschulsteuerung. Gegenstand des Beitrags von Dr.-Ing. Fritz-Jürgen Theiß und Professor Dr.-Ing. Peter Cornel ist die indikatorgestützte Ressourcenverteilung an der TU Darmstadt, die in diesem Beitrag sowohl aus zentraler wie auch aus der dezentralen Perspektive eines Fachbereichs beleuchtet wird. In seinem Einführungsstatement zu diesem Themenblock weist Dr. Michael Breitbach (Universität Gießen) auf die Notwendigkeit hin, den Einsatz neuer Steuerungsinstrumente mit den anderen internen Entscheidungsverfahren wie z. B. Berufungsverfahren abzustimmen. Ebenso sind die auf hochschulpolitischer Ebene gesetzten externen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

- **Fakultätsinterne Einsatzebene:** Die Fortsetzung der leistungsgebundenen Allokationssysteme auf der fakultätsinternen Ebene wird anhand von drei konkreten Umsetzungsbeispielen thematisiert. Zunächst stellt Dr. Matthias Dannenberg mit dem am FB Philosophie und Geisteswissenschaften der Freien Universität Berlin praktizierten Verfahren ein Modell vor, das auf Antragsbasis funktioniert und u. a. auch das Engagement in der akademischen Selbstverwaltung und die Ergebnisse studentischer Lehrevaluationen als Leistungsgrößen einbezieht. Sodann stellen Dr.-Ing. Kai Wülbern (TU München) sowie Nikolas Lange und Felix Horch (TU Braunschweig) Umsetzungsbeispiele aus Technischen Fakultäten vor. In beiden Beiträgen zeigt sich, dass die durch Finanzierungsformeln erreichte Transparenz bei der Mittelverteilung zu einer hohen Akzeptanz bei den Professoren führt. Gleichwohl können Formeln das strategische Management von Fakultäten zwar unterstützen, dieses aber nicht im Sinne eines „Automatismus“ ersetzen. In seinem Einführungsstatement weist Prof. Dr. Peter Mayer (FH Osnabrück) auf die Erfolgsbedingungen bei der Implementierung leistungsbezogener Allokationsverfahren hin, die er u. a. in der Partizipation im Prozess der Erarbeitung des Modells und in der Rücksichtnahme auf Anpassungsprobleme bei der Einführung sieht.

3.2 Hochschulgovernance aus internationaler Sicht

Die Veränderung der Hochschullandschaft in Richtung zunehmend wettbewerblicher Rahmenbedingungen und die damit einhergehende Anforderung an die Hochschulen, sich verstärkt als Unternehmen zu begreifen und nach entsprechenden Leitsätzen zu handeln, ist kein spezifisch deutsches Phänomen. Auch im europäischen Kontext sind – je nach Land in unterschiedlicher Ausprägung und Typisierung – ähnliche Tendenzen und Entwicklungsprozesse erkennbar (vgl. z. B. Amaral, Jones & Karseth 2002; Reed, Meek & Jones 2002). Diese sind Gegenstand des Beitrags von Dr. Ben Jongbloed (CHEPS Center for Higher Education Policy Studies), der zur Systematisierung der gegenwärtigen Veränderungstrends und Herausforderungen das Modell des „Governance Equalizer“ heranzieht.

3.3 Leitung in Hochschulen im Spannungsfeld zwischen Ressourcenmanagement und Mitarbeiterführung

In diesem Themenblock wird die vielfach getroffene Unterscheidung von „harten“ und „weichen“ Faktoren und damit der Grundgedanke aufgegriffen, dass für das Gelingen der neuen Steuerung nicht nur das „Institutional Design“ der Instrumente ausschlaggebend ist, sondern vor allem die

Art und Weise ihrer Passung mit und Einbindung in das jeweilige Leitungshandeln. Bereits im Einführungsstatement betont Dr. Martin Mehrrens (Universität Bremen), dass Mitarbeiterführung und Ressourcenmanagement an Hochschulen aufgrund der spezifischen Hochschulkultur und Hochschultradition eine besondere Herausforderung darstellen. Die Übernahme von Führungsverantwortung werde durch fehlende Leitbilder, eine nicht hinreichende Zielorientierung, zu geringe Anerkennung in der Führungsrolle und eine häufig anzutreffende Sandwich-Position der professoralen Führungskräfte als gleichzeitige Vertreter von Partial- und Gesamtinteressen erschwert. Anschließend nimmt Dr. Anke Rigbers (Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg) eine prozess- und handlungsorientierte Betrachtung der Herausforderungen an Führungsrollen an Hochschulen vor und fragt nach den erforderlichen Kompetenzen und Möglichkeiten, diese zu erwerben. Prof. Dr. Peter Mayer (FH Osnabrück) weist in seinem Beitrag ebenfalls auf den infolge des Einsatzes neuer Steuerungsinstrumente entstehenden Qualifizierungsbedarf sowohl bei hochschulexternen (Ministerien) wie auch hochschulinternen Akteuren (Hochschulleitungen, Fakultäten, Verwaltungsabteilungen) hin. Diese Weiterqualifizierung stelle sich aufgrund des regelmäßigen Wechsels der Personen auf Ebene der Hochschul- und Fakultätsleitungen als eine ständige Aufgabe. Prof. Dr. Lothar Zechlin (Universität Duisburg-Essen) präsentiert schließlich eine Systematik unterschiedlicher Leitbilder des Leitungshandelns an Hochschulen und betont, dass es nicht „den“ einen Ansatz zur strategischen Planung an Hochschulen gebe. Vielmehr hätten je nach Situation und konkreten Rahmenbedingungen unterschiedliche Steuerungsansätze – sowohl klassische Ansätze der Top-Down-Steuerung wie auch z. B. solche der Kontextsteuerung – ihre Berechtigung.

3.4 Steuerung als passendes Konzept für Hochschulen?

Die Verwendung des Terminus „Steuerung“ im Zusammenhang mit Hochschulen als spezifischer Organisationsform (z. B. „Loosely Coupled Systems, vgl. Weick 1985) ist nicht unbestritten. Es ist die Frage zu stellen, inwieweit eine Steuerung – im Sinne eines akteurszentrierten Ansatzes (vgl. Mayntz 2004) – an Hochschulen überhaupt umsetzbar ist und insbesondere – den Titel der Tagung aufgreifend – eine Steuerung auf Basis von Leistungskriterien. Dieser Fragestellung ist der abschließende Themenblock der Tagung gewidmet. Prof. Dr. Frank Ziegele (CHE Consult und FH Osnabrück) identifiziert in seinem Einführungsstatement Erfolgs- und Misserfolgskriterien für den Einsatz von Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen an Hochschulen und weist auf die Notwendigkeit hin, die Eignung dieser Instrumente für die Unterstützung des Steuerungs- und Leitungshandelns aus unterschiedlicher disziplinärer Sicht zu untersuchen. Demgemäß thematisiert zunächst Dr. Ingo Bayer (Universität Mannheim) den Einsatz neuer Steuerungsinstrumente an Fakultäten aus betriebswirtschaftlicher Sicht und betont, dass der Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente an Fakultäten nur bei einer Einbindung in ein schlüssiges Gesamtkonzept und bei klarem Bezug zu den verfolgten Zielen sinnvoll ist. Im folgenden Beitrag geht Prof. Dr. Nicolai Müller-Bromley (hochschullehrerbund hlb und FH Osnabrück) der Frage nach, inwieweit der Einsatz von Zielvereinbarungen an Hochschulen mit dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit vereinbar ist. Insbesondere mit Blick auf die Eignung von Zielvereinbarungen für die „Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Wissenschaftsbetriebes“ meldet Müller-Bromley erhebliche Zweifel an. Im letzten Beitrag dieses Themenblocks beleuchtet Prof. Dr. Uwe Schimank (FernUniversität in Hagen) den Einsatz leistungsbezogener Allokationsverfahren an Hochschulen aus einer soziologischen Sicht und weist darauf hin, dass vielfach die kulturellen Voraussetzungen für eine Leistungsorientierung an Hochschulen noch nicht gegeben sind. Schimank führt dies am Beispiel der Gleich-

heitsfiktion aus, die – wie bei allen Professionen – auch in der Professorenschaft für die offiziellen Kommunikationen prägend sei und einer gelebten Leistungsorientierung entgegenstehe.

Literatur

Amaral, A., Jones, G. A. & Karseth, B. (2002). Governing Higher Education: Comparing National Perspectives. In A. Amaral, G. A. Jones & B. Karseth (Eds.), *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance* (pp. 279-298). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Arbeitskreis Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen der deutschen Universitätskanzler (2006). Zielvereinbarungen im Rahmen von Berufungsverfahren. Eine Handreichung. Internet: <http://www.uni-kanzler.de/Content/Thema/Mittel/handreicherung.pdf> (Abruf: 25.07.2006).

Chronicle of Higher Education (2004). Almanac Issue 2004-05, Aug. 2004.

Deutsche Forschungsgemeinschaft (2006). Förder-Ranking 2006. Institutionen – Regionen – Netzwerke. Bonn: Deutsche Forschungs-Gemeinschaft.

Ebcinoglu, F. (2006). Die Einführung allgemeiner Studiengebühren in Deutschland: Entwicklungsstand, Ähnlichkeiten und Unterschiede der Gebührenmodelle der Länder. HIS-Kurzinformation A4/2006, Hannover: Hochschul-Informationssystem GmbH.

Hornbostel, S. (2004). Kennzahlen als Informations- und Steuerungsinstrumente – ein Methodenvergleich. Internet: www.kanzlerfortbildung.unibe.ch/Abstracts.htm (Abruf: 16.01.2006).

Jaeger, M. (2006). Leistungsbezogene Budgetierung: Analyse der Umsetzung an ausgewählten Universitäten und Fakultäten/Fachbereichen. HIS-Kurzinformation A1/2006. Hannover: Hochschul-Informationssystem GmbH.

Jaeger, M., Leszczensky, M., Orr, D. & Schwarzenberger, A. (2005). Formelgebundene Mittelvergabe und Zielvereinbarungen als Instrumente der Budgetierung an deutschen Universitäten: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. HIS-Kurzinformation A13/2005. Hannover: Hochschul-Informationssystem GmbH.

Leszczensky, M. & Orr, D. (2004). Staatliche Hochschulfinanzierung durch indikatorgestützte Mittelverteilung. HIS-Kurzinformation A2/2004. Hannover: Hochschul-Informationssystem GmbH.

Mayntz, R. (2004). Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie? MPIfG Working Paper 04/1. Internet: <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp04-1/wp04-1.html> (Abruf: 27.07.2006).

Reed, M. I., Meek, V. L. & Jones, G. A. (2002). Introduction. In A. Amaral, G. A. Jones & B. Karseth (Eds.), *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance* (pp. XV-XXXI). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Statistisches Bundesamt (1992). Sonderauswertung aus der HIS-ICE-Datenbank.

Statistisches Bundesamt (2004). Sonderauswertung aus der HIS-ICE-Datenbank.

Statistisches Bundesamt (2006). Fachserie 11: Bildung und Kultur, Reihe 4.5.: Finanzen der Hochschulen 2004. Internet: <http://www.destatis.de/allg/d/veroe/fachveroeffentlichungen.htm> (Abruf: 07.03.2007).

Weick, Karl E. (1985). Der Prozess des Organisierens. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Ziegele, F. (2006). Zielvereinbarungen als Kern des „Neuen Steuerungsmodells“. In Hochschulrektorenkonferenz (Hg.), Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung. Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006 (Bd. 1, S. 77-105). Bonn: Hochschulrektorenkonferenz.

Ansätze und Instrumente auf der Ebene
Hochschulleitung – Fakultäten

Einführungsstatement

Michael Breitbach

Die Instrumente „Zielvereinbarung“ und „Modelle formelgebundener Mittelverteilung“ stellen neue Werkzeuge für die Erledigung schon immer zu leistender Aufgaben und für anzustrebende Ziele von Hochschulen dar. Was ist das Neue, Attraktive dieser Instrumente? Was leisten sie besser als die herkömmlichen Planungs-, Entscheidungs- und Verteilungsinstrumente? Soll man mit diesen neuen Instrumenten also arbeiten? Um diese Fragen geht es in den nachfolgenden Beiträgen.

Wenn die neuen Instrumente, die dem Konzept des New Public Management entnommen sind, als attraktiver gelten dürfen, so ist zu fragen: Welche Bedingungen und Voraussetzungen sind innerhalb der Hochschule zu schaffen, damit sie auch wirksam eingesetzt werden können. Damit stellen sich Fragen nach den gesetzlichen Voraussetzungen, insbesondere auch nach der Gestaltung der Gruppenuniversität, vor allem aber auch nach den hochschulkulturellen Voraussetzungen in einem weiteren Sinn. Das New Public Management ist nämlich als eine Form des Kontraktmanagements in einem hierarchischen System entwickelt worden. Es begründet Autonomie nicht selbstzweckhaft, wie das die traditionellen Selbstverwaltungsrechte der Universitäten tun. Autonomie ist ein Mittel zu einem effizienteren und effektiveren Führen. Das Kontraktmanagement steht zu hochschulischen Traditionen und Mentalitäten gerade wegen seiner hierarchischen Grundierung deshalb eher quer. Welcher Entwicklungen also bedarf es, um die neuen Führungsinstrumente erfolgreich in den Hochschulen einsetzen zu können? Der Einsatz der neuen Instrumente ist darüber hinaus auch mit den anderen internen Entscheidungsverfahren, insbesondere zu den Berufungsverfahren als den wichtigsten Entscheidungsverfahren der Hochschulen abzustimmen.

Der Einsatz von Zielvereinbarungen und indikatorgestützten Mittelverteilungen ist häufig eingebettet in den Landeshochschulplanungsprozess. Hochschulpakete der Länder mit allen Hochschulen eines Landes sowie die Zielvereinbarungen der Länder mit den einzelnen Hochschulen samt mehr oder weniger stark ausgeprägten Mittelverteilungsmodellen wirken auf die Zielvereinbarungen innerhalb der Hochschulen ebenso ein. Diese landespolitische „Umwelt“, die einer politischen Verantwortung der Länder als Eigentümer der staatlichen Hochschulen geschuldet ist, ist deshalb ebenso zu bedenken. Den Ländern kommt die Landeshochschulentwicklungsplanung nämlich im Interesse strategischer Führung kraft Gesetzes zu.

Wenn mit Zielvereinbarungen und Mittelverteilungsmodellen innerhalb der Hochschulen gearbeitet wird, so sind schließlich auch die spezifischen Anforderungen an die Ausgestaltung und Operationalisierung von Mittelverteilungsmodellen sowie an die Vorgehensweisen bei Zielvereinbarungen zu berücksichtigen. Konkreter gefragt: Wenn eine Hochschule ein Modell oder eine Vorgehensweise hierzu entwickelt, kann diese dann gewissermaßen blind ein Modell einer anderen Hochschule übernehmen? Oder hängt es von den spezifischen Sachzielen ab, die eine Hochschule verfolgt, welche Gestaltungs- und Operationalisierungsstrategie sie wählen muss? Ist also eine Eigenlogik aus den Sachzielen für die Modellarchitektur zu berücksichtigen? Oder noch konkreter gefragt: Warum und wofür sollen welche Indikatoren, Gewichtungen etc. beispielsweise im Hinblick auf das Profil einer Hochschule eingesetzt werden?

Antworten auf diese und weitere Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem hochschulinternen Einsatz von Zielvereinbarungen und indikatorgestützten Mittelverteilungen auf der Ebene Hochschulleitung – Fakultäten stellen, versuchen die folgenden vier Referenten zu geben:

- Dr. Jürgen Weichselbaumer, Leiter des Hochschulreferats Controlling – Organisation – Planung an der Technischen Universität München;
- Dr. Dr. h.c. Jürgen Lüthje, ehemaliger Präsident der Universität Hamburg;
- Dr.-Ing. Fritz-Jürgen Theiß, Leiter des Dezernats für Grundsatzangelegenheiten an der Technischen Universität Darmstadt und
- Prof. Dr.-Ing. Peter Cornel, Dekan des FB Bauingenieurwesen und Geodäsie der Technischen Universität Darmstadt.

Betriebswirtschaftliche Ansätze der internen Hochschulsteuerung – Konzeption und Umsetzung am Beispiel TUM. The Entrepreneurial University

Jürgen Weichselbaumer

1. Einleitung

Was bewegt eine Hochschule dazu, sich mit betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten im Lichte der Hochschulentwicklung zu beschäftigen? Dies erstaunt umso mehr als die Verwendung des Terminus „betriebswirtschaftlich“ bislang kontrovers diskutiert mit der Ökonomisierung von Hochschulen, Rationalisierung und Zahlenfetischismus verbunden war und vielerorts heute auch noch ist.

Die Antriebsfeder für die Hochschulentwicklung ist der Wettbewerb, das Erfordernis, sich mit den universitären Produkten und den Märkten auseinanderzusetzen, das Leistungsprinzip nachhaltig zu verankern. Dies zeichnet Parallelen zu den situativen Bedingungen privatwirtschaftlicher Unternehmen, wenn sich diese in gleichem Zuge aber auch in wichtigen Wesensmerkmalen unterscheiden. Dies trifft insbesondere auf die autonome Beeinflussbarkeit des eigenen Schicksals zu.

Dass sich das betriebswirtschaftliche Gedankengut in sinnvoller und wohl dosierter Art und Weise auf den Hochschulkontext durchaus übertragen lässt, wird dennoch vielfach in Frage gestellt. Argumentativ wird dies meist mit den unterschiedlichen Kulturen in Verbindung gebracht. An technischen Hochschulen mag die Übertragung betriebswirtschaftlichen Gedankenguts z. B. für die Ingenieurwissenschaften aufgrund ihrer Anbindung zu Industrie und Unternehmensberatung noch als grundsätzlich denkbar erachtet werden, für die Geisteswissenschaften hingegen sei dies zumeist abwegig. Von Kulturschock ist häufig die Rede. Kultur, verstanden als das tatsächlich gelebte Ist-Verhalten der Organisationsmitglieder, ist per se nicht resistent gegen Veränderung. Fragen der Vermittlung der Philosophie und des Mitnehmens der Organisationsmitglieder, der Partizipation und der geeigneten instrumentellen, moderierten Begleitung sind entscheidende Erfolgsfaktoren, einen grundsätzlichen kulturellen Wandel zu begleiten. Dies gilt auch in Kulturen, die zunächst für nicht wandelbar gehalten werden.

Im Vordergrund stehen sollten allerdings die hehren Ziele, der Nutzen der Veränderung, dessen Vermittlung auch die Beteiligten ins Boot zu holen in der Lage sein muss. Dabei sind die leuchtenden Augen bei der Vermittlung von „vision and mission“ und die persönliche Überzeugungsfähigkeit tragende Säulen des Erfolgs der Lenkung hochschulgesamtbezogener Entwicklungsprozesse.

2. Unternehmerisches Denken und Handeln

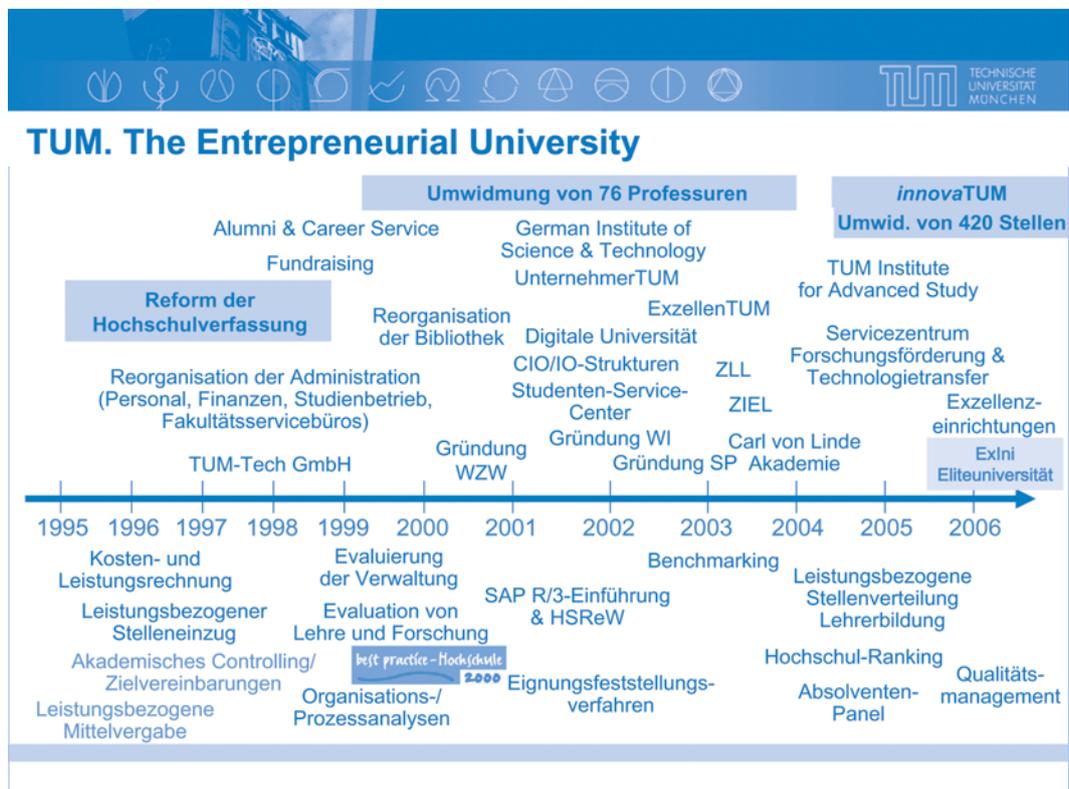
Unternehmerisches Denken und Handeln impliziert die Antizipation des Zukünftigen, die proaktive Gestaltung des eigenen Schicksals, der internen und externen Rahmenbedingungen. Es gründet auf dem Streben nach weitergehender Selbstbestimmung und auch Selbstverantwortung des Handelns. Die Eigeninitiative, der eigene Antrieb zur Veränderung des Handlungsrahmens zeich-

nen unternehmerisches Handeln aus, nicht das Abwarten bis zum Eintritt von Veränderungen, die die Organisation vor vollendete Bedingungen stellen und lediglich Reaktionen hervorbringen.

Ausdruck proaktiver Handlungen sind z. B. das trickreiche Nutzen von Handlungsspielräumen im bestehenden rechtlichen Korsett durch weite Rechtsauslegung oder geschickte Ausnutzung von Gesetzeslücken, aber auch die stete, oftmals sehr langwierige Zielverfolgung im Bewusstsein, das Richtige zu tun, wenn auch die Barrieren zunächst unüberwindbar erscheinen.

Die Technische Universität München hat sich diesem unternehmerischen Leitbild verschrieben und über einen konsequenten Reformweg dieses in den letzten 10 Jahren eindrucksvoll mit Leben gefüllt (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1: TUM. Die unternehmerische Universität – Ausgewählte Reformbausteine



2.1 Handlungsfähigkeit

Um eine Hochschule steuern zu können, muss die Organisation selbst überhaupt steuerbar sein. Dies mag zunächst trivial klingen, ist aber die Grundvoraussetzung für den Erfolg des Handelns an Hochschulen. Die Handlungsfähigkeit wird insbesondere über die Leitungs- und Entscheidungsstrukturen beeinflusst, die den Handlungsrahmen festlegen.

Angelehnt an das Vorstands-/Aufsichtsrat-Modell der Aktiengesellschaften der freien Wirtschaft hat die TU München in der Vergangenheit ihre Verfassung grundlegend reformiert und dabei insbesondere das Prinzip der persönlichen Verantwortung unter Abschaffung aller entbehrlichen Gremien verankert. Ausgerichtet an den wettbewerblichen Anforderungen sichert

dieser Handlungsrahmen die erforderliche organisatorische Effektivität. Er trägt unternehmerischen Geist in sich.

2.2 Strukturelle Erneuerung und instrumentelle Unterstützung

Begleitend zur Neuausrichtung des Leitungszusammenhangs wurde ein Reformprozess initiiert, der im weiteren Zeitverlauf zu einer umfassenden strukturellen Erneuerung von akademischen wie auch von administrativen Organisationseinheiten geführt hat und mittlerweile in einen Prozess des kontinuierlichen Hinterfragens der Effektivität der Strukturen und organisatorischen Abläufe gemündet ist und sich in die Zukunft fortsetzen wird.

Strukturen schaffen Handlungsrahmen. Diese wollen mit Leben gefüllt sein, um handlungsleitend im Hinblick auf die Erfüllung der Hochschulziele zu werden. Notwendig hierfür ist die Entwicklung geeigneter Managementmethoden, vornehmlich Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrumentarien, die entscheidungsunterstützend, verhaltensbeeinflussend und qualitätssichernd wirken. Diese haben an der TU München die unternehmerische Ausrichtung nachhaltig unterstützt. Hiervon tangiert sind auch die Instrumente zur zielorientierten Steuerung der Ressourcenallokation.

3. Zielorientierte Steuerung und Ressourcenallokation

Dass auch die Hochschulen heute dem Wettbewerbs- und Leistungsprinzip unterliegen, lässt sich an der Realität beobachten und wird durch die aktuellen Entwicklungen im situativen Kontext der Hochschulen gestützt. Der zunehmende Wettbewerb kommt beispielsweise in der Vielfalt der veröffentlichten Hochschul-Rankings, der freiwilligen Benchmarking-Vergleiche zwischen Hochschulen, aber auch in der auftragsinduzierten oder freiwilligen Untersuchung von Fächern durch externe Evaluatoren (z. B. Wissenschaftsrat) zum Ausdruck. Die Exzellenzinitiative des Bundes hat diese Entwicklung noch verstärkt.

Hochschulen sind heute gezwungen, ihre Kernkompetenzen profildbildend zu bündeln und ihre Aktivitäten disziplinübergreifend auf gemeinsame Ziele auszurichten, um langfristig im Wettbewerb auf dem Bildungs- und Forschungsmarkt bestehen zu können. Hierzu ist es erforderlich, dass der Blick aller Beteiligten über die Grenzen des eigenen Organisationsbereichs hinausgeht und alle Entscheidungsträger die Profildbildung zur gemeinsamen Sache im Sinne des Gemeinwohls der gesamten Hochschule machen, also eine gemeinsame Vision haben und diese auch internalisieren.

Dieser notwendige Wandelprozess einer zukunftsorientierten Hochschulentwicklung in Richtung stärkerer Profildbildung zum einen und ganzheitlicher Ausrichtung der Fakultäten auf gemeinsam anerkannte, hochschulweite Ziele zum anderen lässt sich über geeignete Steuerungsinstrumente und Anreizsysteme in die gewünschten Bahnen lenken.

Die gängigen Instrumente, denen hierbei im Hochschulkontext eine Steuerungsfunktion zugesprochen wird, sind schlüsselgebundene Verfahren der Mittelallokation sowie die Institution Zielvereinbarung. Beide unterscheiden sich im Hinblick auf die Anwendungsprämissen und ihre Steuerungswirksamkeit. Die folgenden Ausführungen beziehen sich hierbei auf die hochschulinterne Steuerungsebene im Verhältnis Hochschulleitung und Fakultät.

3.1 Schlüsselgebundene Mittelverteilung

Verfahren der schlüsselgebundenen Mittelverteilung sind historisch aus dem schrittweisen Übergang von der Belastungs- zur Leistungsorientierung gewachsen. Mit der Ablösung der dauerhaften Bindung von Ressourcen an Berufungszusagen und ihrer nurmehr zeitlich befristeten Gewährung wurden Spielräume eröffnet, dem Leistungsprinzip in höherem Maße Rechnung zu tragen und die Ausstattung einer Fakultät am Leistungsverlauf der ihr zugehörigen Organisationsmitglieder auszurichten.

Mit der Ablösung des „Rasenmäherprinzips“ der Ressourcenallokation, das eine weitgehende Leistungsidentität und auch Gleichbehandlung der Fakultätsmitglieder unterstellt und traditionell die Grundversorgung der verfassungsrechtlich garantierten Freiheit von Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre (Art. 5 Abs. 3 GG) im Visier hat, haben sich viele Hochschulen in der Vergangenheit auf den Weg gemacht, die Leistungen ihrer Fakultäten zu erheben und in Mittelverteilungsmodellen abzubilden. Dabei lässt sich unterstellen, dass der Prozess der Vereinbarung und Auswahl der Leistungsgrößen nicht zwangsläufig aus den strategischen Zielsetzungen und der künftigen strategischen Stoßrichtung der Hochschulen heraus erfolgt ist, sondern im Konsens eines Findungsprozesses von Merkmalen, die die Belastung und Leistung der Fakultäten widerspiegeln – dies unter der Nebenbedingung der Notwendigkeit der Quantifizierbarkeit. Unter dieser Prämisse wird regelmäßig nur ein Zwischenniveau an Steuerungsqualität erreicht, das dem Anspruch der Ausrichtung der Handlungen aller Organisationsmitglieder in konsequenter Weise auf die strategischen Ziele der Hochschule lediglich begrenzt gerecht wird.

Neben der unzureichenden Steuerungsfunktion sind den schlüsselgebundenen quantitativen Verfahren weitere Defizite inhärent, die potenzielle Gefahren der Fehlallokation in sich bergen:

Fehlen allgemein anerkannter, hochschulweit geltender Leistungsindikatoren

Schlüsselgebundene Allokationsmodelle erfordern eine Operationalisierung der Ziele. Die Zielerfüllung wird in der Regel über Indikatoren erfasst, die Geltung für die gesamte Hochschule beanspruchen, von allen Beteiligten beeinflussbar und unmittelbar zwischen den Fachkulturen vergleichbar sein müssen. Die Definition geeigneter Leistungsparameter wird umso schwieriger, je heterogener sich die Fachkulturen darstellen. Sie unterliegt letztlich pragmatischen Zweckmäßigkeitsentscheidungen.

So erscheint beispielsweise ein grundsätzlich denkbarer und für einige Fächer durchaus sinnvoller Leistungsparameter „Patentanmeldungen“ für die Erfassung des Forschungserfolgs ex ante bereits als nicht berücksichtigbar, wenn Fachkulturen an der jeweiligen Hochschule existieren, für die dieser Indikator ohne Belang und keine Beeinflussbarkeit gegeben ist. Daran können auch Verfahren der fachspezifischen Zielgewichtung nichts ändern. Ähnliche Sichtweisen lassen sich für den Indikator „Publikationen“ formulieren. Dies führt im Ergebnis dazu, dass sich die an den Hochschulen herangezogenen Leistungsindikatoren in hohem Maße ähneln und auf wenige beschränken, was dem Individualanspruch der wettbewerbsstrategischen Ausrichtung im Grunde widerspricht.

Systemimmanente Imponderabilien des Fakultätsvergleichs

Aber selbst im Falle verbindlicher hochschulweit anerkannter Leistungsindikatoren wie z. B. die Höhe der eingeworbenen Drittmittel erschweren systemimmanente Unwägbarkeiten einen unmittelbaren Vergleich der Fakultäten untereinander. Prominentes Beispiel hierfür sind die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Strahlzeiten von Forschern der

Physik an europäischen Forschungszentren (z. B. CERN, Genf), die wettbewerblich vergeben und direkt vom BMBF ohne Verbuchung über die Hochschulhaushalte entgolten werden. Die Architekten wiederum sind häufig gehalten, die Einwerbung von Drittmitteln aus haftungsrechtlichen Gründen in Form von Nebenbeschäftigungen und damit in privaten Ingenieurbüros abzuwickeln, was sich ebenfalls nicht in den Hochschulhaushalten widerspiegelt.

In beiden Fällen mögen die Bestimmungsmerkmale von Drittmitteln erfüllt sein, obwohl eine Anrechnung aufgrund des fehlenden Haushaltsbezugs und der erschwerten Nachweisbarkeit bzw. Abgrenzung zu gewinnorientierten Aktivitäten nicht stattfindet. Dies wirkt sich letztendlich auch nachteilig für die jeweilige Hochschule im interuniversitären Vergleich aus.

Unzureichende Datenbasis für einen Vergleich innerhalb der Fachkulturen

Die vorgenannten Defizite ließen sich zwar über eine Modellkonstruktion abmildern, die den Vergleich nicht zwischen den Fächern der individuellen Hochschule, sondern ihn innerhalb der Fachkulturen unterschiedlicher Hochschulen (z. B. bundesweite Fächervergleiche) vornimmt. Dem stehen jedoch ein nur begrenztes Informationsangebot an vielfältigen Leistungsdaten der Hochschulen (z. B. Amtliche Statistik) und deren eingeschränkte Vergleichbarkeit aufgrund unterschiedlicher situativer Ausgangsbedingungen in den einzelnen Bundesländern (z. B. Globalhaushalt) gegenüber.

Hohe Modellkomplexität und interdependente Wirkungsvielfalt

Die Komplexität und damit auch die intersubjektive Nachvollziehbarkeit der schlüsselgebundenen Mittelverteilungsmodelle steigt mit der Zahl der einzubeziehenden Leistungsparameter und dem Ausmaß der zu berücksichtigenden fachspezifischen Besonderheiten, denen gewöhnlich über Verfahren der Gewichtung Rechnung getragen wird. Hinzu kommt das Problem der Mehrfachfassung von Zielwirkungen. So führt beispielsweise die Akquisition eines Drittmittelprojektes zu einer Erhöhung der Drittmitteleinnahmen. Im Rahmen des Projektes werden darüber hinaus Publikationen erstellt und Promotionen herausgebildet. Die Einstellung von Wissenschaftlerinnen innerhalb des Projektes führt schließlich zu einem positiven Beitrag in der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages. Diese Zielnetzungen stellen sich vielfach als Automatismen ein.

Unzureichende Berücksichtigung der Qualität des Handelns

Die Fokussierung auf die Quantifizierbarkeit von Zielen, um sie modelltechnisch abbilden zu können, vernachlässigt die Qualität hochschulbezogenen Handelns. Lehrerfolg beispielsweise wird vor diesem Hintergrund auf studentische Volumengrößen (in der Regel Anfänger, Studierende, Studierende in der Regelstudienzeit, Absolventen usw.) reduziert. Die Qualität der Lehre, die etwa im Absolventenverbleib, in der Zeitspanne bis zur Bekleidung von Führungspositionen, aber auch in den Ergebnissen der Evaluation der Lehrenden zum Ausdruck kommt, bleibt gänzlich außen vor.

Mangelnde Abbildbarkeit von Sondersituationen

Die Kontinuität in den organisatorischen Strukturen ist eine wichtige Voraussetzung für eine seriöse hochschulweite Anwendbarkeit schlüsselgebundener Allokationsmodelle. Sie ist mit zunehmender Häufigkeit an strukturellen Erneuerungen in Frage zu stellen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn neue Wissenschaftseinheiten entstehen bzw. bislang bestehende Einheiten reorganisiert oder stillgelegt werden. Dies liegt zum einen darin begründet, dass sich neue Strukturen erst etablieren müssen, um nach einer Anlaufzeit ihre volle Leistungsfähigkeit zu entfalten. Zum anderen stellen die Berechnungsverfahren in den Allokationsmodellen spezifische Anforde-

rungen an die Datensituation wie z. B. die Verfügbarkeit eines curriculums im Lehrbetrieb. So werden im Falle der Neueinführung von Studiengängen Absolventenzahlen erst nach Ablauf eines curriculums für die betroffene Fakultät „wertbar“ sein.

Würde man die aufgezeigten Defizite und die damit verbundenen Gefahren von Fehlallokationen als hinnehmbar erachten wollen, so verbleibt dennoch ein wesentliches Qualitätsmerkmal als unzureichend ausgeprägt, das die Unmittelbarkeit der Steuerung („Angriffsfläche“) anbelangt. Die fehlende Transparenz mit Blick auf den Verursachungszusammenhang zwischen Aktion und Wirkung ist den traditionellen Modellen der schlüsselgebundenen Mittelverteilung inhärent. Allokationswirkungen leiten sich aus der relativen Entwicklung der beteiligten zu allozierenden Bereiche ab und sind so nicht unmittelbar für die jeweilige Einheit beobachtbar. Die letztlichen Konsequenzen sind von der Gesamtentwicklung aller Steuerungsobjekte abhängig und entziehen sich einer unmittelbaren im Zeitverlauf nachvollziehbaren direkten Steuerungsoption. Eine begleitende Kontrolle (wo stehe ich aktuell?), die ihrerseits für eine aktive Steuerung im Sinne eines self-controlling erforderlich wäre, ist damit nicht möglich. Das Ergebnis lässt sich regelmäßig erst am Ende der Betrachtungsperiode (ex post) ermitteln, also erst dann, wenn es selbst für Reaktionen zu spät ist.

3.2 Zielvereinbarungen

Hochschulinterne Zielvereinbarungen sind mitunter aus der Erkenntnis der Defizite quantitativer Verfahren geboren und haben den Anspruch, qualitative Phänomene der Hochschulsteuerung zugänglich zu machen. In der praktischen Anwendung im Hochschulalltag ist eine Vielfalt an Ausprägungen von Zielvereinbarungen an den Hochschulen beobachtbar. Ihr Einsatzspektrum umfasst die Interpretation als bloße Maßnahmenfinanzierungsprogramme ohne erkennbaren Strategiebezug bis hin zum strategischen Instrument der Hochschulentwicklung, das z. B. für die Operationalisierung von Hochschulentwicklungsplänen Anwendung findet. In der Hochschulpraxis werden Zielvereinbarungen in Zusammenhang mit Ressourcenentscheidungen isoliert oder als qualitätsbasierte Ergänzung des parametrisierten Mittelverteilungssystems eingesetzt.

Die folgenden Überlegungen beschreiben beispielhaft einen betriebswirtschaftlichen wettbewerbsstrategischen Ansatz der Nutzung der Institution Zielvereinbarung, um eine interne Steuerung der Fakultäten orientiert an den globalen Zielen der Hochschule herbeizuführen. Der Zielvereinbarungsprozess lässt sich dabei in einzelne Prozessschritte zerlegen, die während der Phase der Anbahnung bis zum Vertragsschluss durchlaufen werden. Ein Moderator (Mittler) steuert diesen Entwicklungsprozess zwischen den Kontraktpartnern und fixiert den Kontrakt, der folgende wesentliche Vertragsinhalte zum Gegenstand hat:

Stärken-/Schwächenanalyse der Fakultät im Hinblick auf das jeweilige Globalziel

Die Wettbewerbsorientierung fordert die Auseinandersetzung mit den Wettbewerbern, den eigenen Stärken und Schwächen. Dies gilt in analoger Weise für die Situation der jeweiligen Fakultät im Hinblick auf die Relevanz der Globalziele und deren fakultätsspezifische Transformation.

Ergebnis der fakultätsspezifischen Zielfindung

Aus den Globalzielen sind fakultätsspezifische Teilziele abzuleiten, die ihrerseits wiederum in Mittel-Zweck-Beziehung zu den Oberzielen stehen. Das Ergebnis lässt sich in einem Zielsystem der

Fakultät erfassen und dient idealerweise zugleich als Orientierungsmaßstab für die Handlungen der Fakultätsangehörigen.

Operationalisierung der Teilziele

Der Operationalisierungsprozess umfasst die Vereinbarung geeigneter Maßgrößen zum Nachweis der Zielerreichung, die Erhebung des gegenwärtigen Zielerfüllungsgrades (Ausgangssituation) sowie die Skalierung der Zielerfüllung, um das Ausmaß der Zielerreichung bzw. der -verfehlung ermitteln zu können. Darüber hinausgehend kann die Anwendung von Methoden der Zielgewichtung sinnvoll sein.

Abb. 2 veranschaulicht beispielhaft das Ergebnis eines fakultätsspezifischen Zielfindungs- und Operationalisierungsprozesses am Beispiel des strategischen Hochschulziels der Internationalisierung. Darin ausgewiesen sind die abgeleiteten fakultätsspezifischen Teilziele (z. B. stärkere Beteiligung an internationalen Forschungsvorhaben), die relevanten Maßgrößen (z. B. Niveau der eingeworbenen ausländischen Drittmittel in EUR), die Skalierung des Ausmaßes der Zielerfüllung unter Ausweis des Ausgangszustands des Zielniveaus zum Zeitpunkt des Abschlusses der Zielvereinbarung (z. B. 500 TEUR entsprechend einem Zielerfüllungsgrad = 0) und das bis zum Ende der Laufzeit der Zielvereinbarung angestrebte Zielniveau (mind. 1 Mio. EUR entsprechend einem Zielerfüllungsgrad = 3). Die Ermittlung des jeweiligen Zielerfüllungsgrades kann für Sanktionsmechanismen oder weitergehende Bewertungsverfahren (z. B. Nutzwertanalyse) z. B. zum Zwecke der Ergebnisgesamtdarstellung genutzt werden.

Festlegung der Laufzeit der Zielvereinbarung

Die Laufzeit der Zielvereinbarung definiert zugleich den Zeitraum, innerhalb dessen die Maßnahmen ihre Wirkung entfalten und zu einer Erhöhung des Zielniveaus beitragen sollen.

Maßnahmengenerierung in Abhängigkeit der verfolgten Ziele

Um eine ernsthafte Zielverfolgung sicherzustellen, sind die geplanten Maßnahmen in den Kontrakt aufzunehmen. Diese werden allerdings nur im Falle des Scheiterns der Fakultät entscheidungsrelevant. Während der Laufzeit der Zielvereinbarung gilt der Grundsatz der Autonomie der Maßnahmenwahl durch die Fakultät. Ausschlaggebend ist ausschließlich das erreichte Niveau der Zielerreichung. Auf welchem Wege dies erfolgt ist, ist im Erfolgsfalle von nachgeordneter Bedeutung und nicht Gegenstand eines Erfolgs-Controllings.

Eigenleistungen der Fakultät und gewünschter Unterstützungsbeitrag durch die Hochschule

Eigenleistungen der Fakultät und Unterstützungsbeiträge der Hochschulleitung (z. B. finanzielle Ressourcenzusagen) detaillieren die wechselseitigen Verpflichtungen der Kontraktpartner und führen auf diese Weise zu größerer Planungssicherheit.

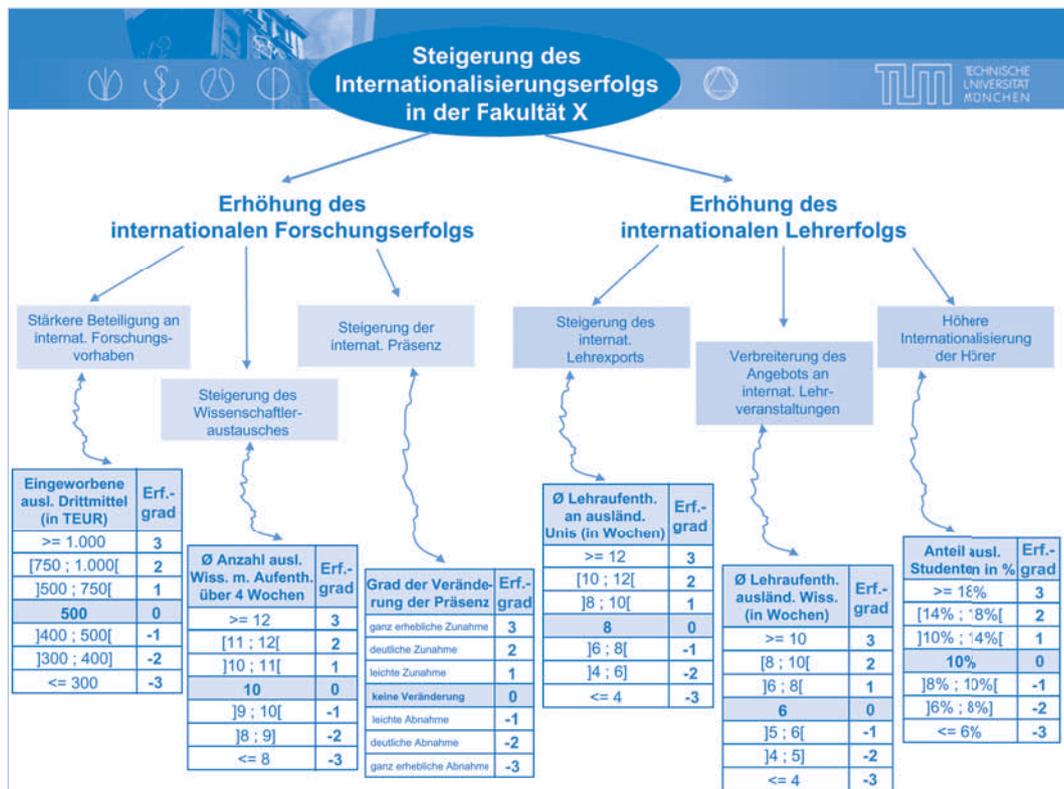
Sanktionen bei Nichterfüllung

Die Verbindlichkeit der Zielvereinbarung wird über die Festlegung von Sanktionsmechanismen sichergestellt, die bei Misserfolg zum Einsatz gelangen. Diese können z. B. die Rückforderung bereits gewährter Mittelzuweisungen bedeuten.

Meilensteinplanung

Eine jährliche Erfolgskontrolle durch Vorlage einer Übersicht über die Entwicklung der Zielindikatoren im Zeitverlauf lässt die Fortentwicklung der Zielverfolgung der Fakultät erkennen. Dies bie-

Abbildung 2: Operationaler Zielbaum einer Fakultät am Beispiel des strategischen Ziels Internationalisierung



tet zugleich die Möglichkeit der rechtzeitigen Gegensteuerung durch die Kontraktpartner, wenn sich Rahmenbedingungen stark verändern oder unvorhergesehene Ereignisse die Geschäftsgrundlage des Vertrags in Frage stellen.

In diesem Sinne lässt sich Leistung als Zielerreichung interpretieren, die in individuellen Zielvereinbarungen festgehalten und intersubjektiv überprüfbar gemacht wird. Die einzelnen Ziele leiten sich dabei aus den globalen strategischen Zielen der Hochschule ab, die mit der positiven Erfüllung auf den unteren Ebenen gleichsam ein höheres Niveau erfahren und damit zur langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der Hochschule beitragen.

Das ausgeführte Beispiel zeigt, dass bei zweckgerechter Ausgestaltung das Instrument der Zielvereinbarung in der Lage ist,

- fakultätsspezifische Besonderheiten hinreichend zu berücksichtigen, indem die Globalziele gemäß den besonderen Stärken und Schwächen der Fakultät „übersetzt“ und messbar gemacht werden,
- eine punktuelle Steuerung der Fakultät im Hinblick auf die Verfolgung hochschulgesamtbezogener Ziele sicherzustellen,
- eine direkte Steuerung der Fakultät über originäre Grunddaten zu bewerkstelligen, die unmittelbar durch sie beeinflussbar sind; hierdurch ist auch die gegenseitige Leistungstransparenz mit der Möglichkeit der proaktiven Steuerung (ex ante) gewährleistet,
- die Unabhängigkeit von hochschulweiten Entwicklungen bezogen auf die Erfolgszurechnung herbeizuführen,
- mehrjährige Planungssicherheit für die Kontraktpartner zu schaffen,

- die Wirtschaftlichkeit des Instrumenteneinsatzes zu gewährleisten, zumal dem einmaligen Aufwand bei der Vereinbarung und der Dokumentation der Vertragsinhalte ein unbürokratisches und zeitsparendes laufendes Erfolgs-Controlling während der Laufzeit der Zielvereinbarung gegenübersteht.

4. Fazit

Betriebswirtschaftliche Ansätze der internen Hochschulsteuerung sind unter dem Fokus der Ressourcenallokation eine sinnvolle Alternative zu traditionellen Vorgehensweisen der Verteilung. Im direkten Verfahrensvergleich von Modellen der schlüsselgebundenen Mittelverteilung und internen Zielvereinbarungen scheinen erstere pragmatische, sehr grobkörnige Lösungsansätze zu sein, die den Anschein der Leistungsgerechtigkeit erwecken, diesen Anspruch jedoch nur sehr bedingt einlösen können. Im Kern spiegeln die quantitativen Ressourcenallokationsmodelle unter Verweis auf den eingebrachten Leistungsbezug den „modernen Rasenmäher“ wider. Aufgrund der dargestellten Defizite und den damit verbundenen Risiken der Fehlallokation weisen sie eine Anwendbarkeit nur bei begrenztem Allokationsbudget auf, für eine proaktive Steuerung sind sie nur begrenzt geeignet.

Durch zweckentsprechende Ausgestaltung von internen Zielvereinbarungen kommen die den schlüsselgebundenen Modellen anhaftenden Defizite nicht zur Geltung. Zielvereinbarungen mögen im Anfangsstadium aufwendiger in der Erstellung sein, dafür ist das laufende Erfolgs-Controlling für beide Kontraktpartner unbürokratisch und zeitsparend zu realisieren. Zudem erlauben sie eine unmittelbare Steuerung der individuellen Einheit, nicht zuletzt auch im Sinne eines self-controlling. Über geeignete Verfahren der Skalierung ist selbst ein qualitativer Nachweis der Zielerreichung möglich. Vertrauensbasierten Lösungsansätzen kommt hier eine besondere Rolle zu.

Über alle Steuerungseinheiten hinweg betrachtet lässt sich die Hochschule über Zielvereinbarungen zielgerichtet führen, und zwar in Abhängigkeit der spezifischen Besonderheiten der einzelnen Einheiten unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Stärken und Schwächen. Damit wohnt den Zielvereinbarungen auch das Potenzial inne, eine gemeinschaftlich, von allen Organisationsmitgliedern in hoher Akzeptanz getragene Hochschulentwicklung zum Erfolg zu geleiten.

Literatur

Jaeger, M. et al. (2005): Formelgebundene Mittelvergabe und Zielvereinbarungen als Instrumente der Budgetierung an deutschen Universitäten: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. HIS-Kurzinformation A13/2005, Hannover 2005.

Jaeger, M. (2005): Leistungsbezogene Mittelvergabe und Qualitätssicherung als Elemente der hochschulinternen Steuerung. HIS-Kurzinformation A12/2005, Hannover 2005.

Kronthaler, L. (1999): Neuorientierung der Technischen Universität München: Organisation, Akademisches Controlling, Hochschulrechnungswesen. In: Horváth, P. (Hrsg.): Controlling & Finance, Stuttgart 1999, S. 313-325.

Reichwald, R./Höfer, C./Weichselbaumer, J. (1996): Erfolg von Reorganisationsprozessen. Leitfaden zur strategieorientierten Bewertung. Stuttgart 1996.

Ziegele, F./Weichselbaumer, J. (2001): Akademisches Controlling und hochschulinterne Zielvereinbarungen – Erfahrungsbericht. Kooperationsprojekt der Technischen Universität Mün-

chen und des CHE Centrum für Hochschulentwicklung. Arbeitspapier Nr. 28 des CHE. München-Gütersloh, 2001.

Qualitative Aspekte der Hochschulsteuerung

Jürgen Lüthje

- In Anlehnung an Konzepte des New Public Management (NPM) tritt seit den 1980er Jahren an die Stelle einer weitgehend normorientierten Hochschulverwaltung das Konzept einer aktiv gestaltenden Hochschulsteuerung, die sich vor allem an Zielen, Leistungserwartungen und Qualitätsvorstellungen orientiert.
- Stand bei der normorientierten Hochschulverwaltung eine weitgehend durch Gesetz vorgegebene Vorstellung von einer typischen Hochschule im Zentrum des Handelns, die durch normvollziehendes Verwaltungs- und Selbstverwaltungshandeln zu verwirklichen war, tritt bei der gestaltenden Hochschulsteuerung der Vergleich und Wettbewerb zwischen Hochschulen in das Zentrum der Aufmerksamkeit, damit aber auch deren Unterschiedlichkeit.
- Leitbild der Gestaltung von Hochschulen wird mehr und mehr die Profilierung, also die Entwicklung spezifischer Stärken und die Berücksichtigung besonderer Leistungserwartungen und Qualitätsvorstellungen.
- Konsequenz dieses neuen Konzeptes zielorientierter Hochschulsteuerung ist eine zunehmende Differenzierung der Hochschulen mit Betonung des Wettbewerbs oder der Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen.
- Voraussetzungen einer derart profilbildenden Hochschulsteuerung sind eine Stärkung der Hochschulautonomie, eine Deregulierung normativer Vorgaben und die Entwicklung wirksamer interner Steuerungsstrukturen.
- Um im Wettbewerb mit anderen Hochschulen erfolgreich zu sein, muss die einzelne Hochschule eigene Entwicklungsziele erarbeiten und diese durch eine zieladäquate Entwicklungsstrategie wirksam umsetzen.
- Der Erfolg der einzelnen Hochschule wird daran gemessen, wie sie extern vorgegebene Leistungserwartungen und selbstgesetzte Ziele verwirklicht.
- Bei der Bewertung der Hochschule werden quantitative und qualitative Maßstäbe angelegt, die sich einerseits auf den Aufwand und die Kosten, andererseits auf die Leistungen, Ergebnisse und Qualitätsmerkmale beziehen.
- Die Steuerung der Hochschule muss sich unter diesen Umständen sowohl an quantitativen als auch an qualitativen Erwartungen, Zielen und Kriterien orientieren.
- Als quantitative Instrumente der Hochschulsteuerung wurden zumeist Kennzahlen entwickelt, die in Ziel- und Leistungsvereinbarungen festgelegt oder als Entscheidungskriterien etwa bei

der Ressourcenverteilung, der Vergütung oder der Zugangssteuerung zugrunde gelegt werden.

- Zur Qualität der Hochschule oder ihrer Leistungen und Ergebnisse stehen diese quantitativen Kriterien zumeist in einem ambivalenten Verhältnis. Hohe Absolventenzahlen oder -quoten, ein hohes Drittmittelaufkommen, zahlreiche Promotionen, viele Stellen oder eine gute Mittelausstattung können mit hoher Qualität korrelieren, ohne dass diese hohe Qualität auf diesen quantitativen Faktoren beruhen muss. Ebenso können diese quantitativen Kriterien mit mäßiger Qualität verbunden sein.
- Aus der qualitativen Ambivalenz quantitativer Kriterien ergibt sich die Notwendigkeit eigenständiger qualitativer Bewertung, die dann durchaus unter Effizienzaspekten zu quantitativen Maßstäben in Beziehung gesetzt werden kann.
- Qualität ist ein Werturteil, das sich aus objektiven Anforderungen, subjektiven Erwartungen und sozialen Wertvorstellungen zusammensetzt. Letztlich besteht die Qualität einer Sache oder Leistung in der Übereinstimmung von objektivierbaren funktionalen Anforderungen mit subjektiven Erwartungen.
- Um hohe Qualität zu erreichen, muss der Anbieter einer Sache oder Leistung deren Zweck analysieren und daraus funktionale Merkmale der Zweckmäßigkeit ableiten. Ebenso wichtig ist aber, die subjektiven Erwartungen des Abnehmers einer Sache oder des Empfängers einer Leistung zu ermitteln.
- Die beste Qualität ist erreicht, wenn die Vorstellungen des Anbieters und des Abnehmers über die Kombination funktionaler Anforderungen und subjektiver Erwartungen völlig übereinstimmen.
- Um solche Qualität zu erreichen und dauerhaft zu sichern, ist eine wirksame Kommunikation zwischen Anbieter und Abnehmer oder Empfänger erforderlich.
- Qualitative Aspekte der Hochschulsteuerung sind darum einerseits Kennzahlen, die im Regelfall mit Qualitätserwartungen korrelieren. So spiegeln die Drittmittel die qualitative Anerkennung von Forschungsleistungen wider, wenn die Vergabe der Drittmittel auf einer Qualitätsbewertung beruht. Das Drittmittelvolumen erfasst die Forschungsqualität aber nur unzulänglich, wenn ein Forschungsgebiet im Drittmittelvergabesystem unterpräsentiert ist oder aber in seiner besonderen Qualität nicht erkannt wird.
- Völlig ambivalent sind Absolventenzahlen oder -quoten, die Zahl oder Quote der Doktoranden oder Habilitierten oder andere Ergebniszahlen oder Erfolgsquoten. Sie können jeweils sowohl auf eine hohe Qualität des Prozesses hinweisen, aus dem das Ergebnis hervorgeht, ebenso aber auf geringere Anforderungen bei der Leistungsmessung. Diese Ambivalenz kann nur über die qualitative Bewertung der Ergebnisse des Prozesses überwunden werden.
- Daraus ergibt sich, dass quantitative Indikatoren zwar Hinweise auf Qualität geben können, ihre Aussagekraft aber nur in Kombination mit qualitativer Bewertung erhalten.

- Verfahren der qualitativen Hochschulsteuerung müssen darum die Erhebung objektiverer quantitativer Indikatoren mit geeigneten Verfahren qualitativer Bewertung kombinieren, in die notwendig subjektive Werturteile und Erfahrungen einfließen.
- Für die qualitative Hochschulsteuerung in der Forschung besteht weitgehender Konsens über einen Kernbestand quantitativer Indikatoren, bei denen eine positive Korrelation zur Qualität von Leistungen oder Ergebnissen vermutet wird. Vor allem die Drittmittel der DFG, die Publikationen in Zeitschriften mit qualitativer Begutachtung, die Häufigkeit von Zitaten in Veröffentlichungen sowie die Zahl wissenschaftlicher Preise, Auszeichnungen und Patente gelten mit unterschiedlicher fachspezifischer Gewichtung als valide. Eine Vielzahl weiterer quantitativer Indikatoren findet in unterschiedlichen Zusammenhängen Anwendung. Diese Indikatoren werden in Ziel- und Leistungsvereinbarungen, Produktbeschreibungen, bei der Mittelverteilung und der Leistungsmessung auf allen Ebenen etwa der Universität Hamburg verwendet.
- Für die Qualitätsentwicklung in Lehre und Studium werden zumeist Absolventenzahlen oder -quoten, die Zahl erfolgreich abgelegter Prüfungen, die durchschnittliche Studiendauer sowie die quantitative Verteilung von Noten als quantitative Indikatoren erhoben.
- Als qualitätsbewertende Verfahren finden die interne oder externe Begutachtung durch Sachverständige, die Evaluation von Lehrveranstaltungen durch Studierende, die Evaluation ganzer Studiengänge durch interne Selbstevaluation und/oder externe Begutachtung sowie die Akkreditierung von Studiengängen Anwendung.
- Über die Validität solcher qualitätswertender Verfahren gibt es kaum empirische Untersuchungen. Wenn überhaupt, liegen sie für einzelne Fächer vor. Eine Ausnahme bildet die vergleichende Untersuchung zu den Folgen der Evaluation von Studium und Lehre im Rahmen des Nordverbundes und der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur ZEvA durch Sandra Mittag unter dem Titel „Qualitätssicherung an Hochschulen“¹
- Die wesentlichen Ergebnisse dieser Untersuchung sind, dass die mehrstufigen Evaluationsverfahren mit einer Kombination von interner Selbstanalyse, externer Begutachtung und Zielvereinbarungen mit Ergebniskontrolle von einer großen Mehrheit der Beteiligten akzeptiert werden. Sie werden für zweckmäßig, im Verhältnis von Aufwand und Ergebnissen für vertretbar und mit Blick auf Konsequenzen für effizient gehalten.
- Zu einem positiven Ergebnis kommt auch eine interne Analyse der Universität Hamburg zur Umsetzung der Empfehlungen der sog. „Grottemeyer-Kommission“, die im Auftrag des Präsidiums und des Akademischen Senats der Universität Hamburg alle Fachbereiche und Einrichtungen der Universität Hamburg Mitte der 1990er Jahre flächendeckend in Forschung, Lehre und Studium begutachtet hat. Etwa 80 % der Empfehlungen dieser Kommission wurden umgesetzt.

¹ Mittag, S. (2006). Qualitätssicherung an Hochschulen. Eine Untersuchung zu den Folgen der Evaluation von Studium und Lehre. Internationale Hochschulschriften (Bd. 475). Münster: Waxmann.

- Zur Akkreditierung von Studiengängen liegen noch keine empirischen Untersuchungen vor. Erkennbar ist, dass sie in eine Verfahrenskonkurrenz zur Evaluation von Studiengängen tritt. Wenn dieses Verhältnis nicht in einer Weise geklärt wird, die eine Verdoppelung oder Vervielfachung des Aufwandes vermeidet, wird die rechtlich verbindliche Akkreditierung von Studiengängen die nachweislich qualitätsfördernde autonome Evaluation von Studiengängen verdrängen. Ob diese Gefahr durch institutionelle oder Prozessakkreditierung vermieden werden kann, ist in den nächsten Jahren zu klären.
- Legt man zugrunde, dass in Zukunft jede Hochschule ihr eigenes Profil entwickeln und sich im Wettbewerb mit anderen Hochschulen behaupten muss, wird der Qualitätsentwicklung und -sicherung weiter zunehmende Bedeutung zukommen. Qualitative Aspekte der Hochschulsteuerung müssen dann Vorrang vor quantitativen Aspekten erhalten. Die Entwicklung geeigneter Qualitätsmaßstäbe steht noch am Anfang. Vor allem die empirische Auswertung bisheriger Erfahrungen auch im internationalen Vergleich ist dringend zu intensivieren.

MIR – Modell Indikatorgestützte Ressourcenverteilung an der TU Darmstadt

Teil 1: MIR – Chance für Frieden

Fritz-Jürgen Theiß

Im Russischen ist es ein kleines Wort mit weitreichender Bedeutung: „mir“ heißt unter anderem „Welt“ und „Frieden“. An der TU Darmstadt (TUD) steht MIR für das „Modell Indikatorgestützte Ressourcenverteilung“, ein Budgetierungsrahmen für die Fachbereiche. Sie erhalten ihre Ressourcen nach einem transparenten und gerechten Verfahren, das auf Belastungen reagiert und Leistungen honoriert. Da die zugewiesenen Mittel deckungsfähig und übertragbar sind, wird der Autonomieprozess nachhaltig unterstützt. MIR sorgt in unserer kleinen Welt TU Darmstadt für Frieden beim Ringen um knappe Ressourcen und schafft damit eine Basis für die friedliche Koexistenz der Fachbereiche.

Seit Mitte der 1970er Jahre werden für die Fachbereiche der TUD erfolgreich Verteilungsmodelle angewendet. Es begann mit einem Modell für die laufenden Sachmittel, dann kamen Modelle für andere Mittelarten sukzessive dazu. Zuletzt war seit 1994 ein Verteilungsmodell für alle laufenden Mittel der ATG 71 „Forschung und Lehre“ im Einsatz. Weiterhin wurden seit 1995 Personalmaßnahmen im wissenschaftlichen Bereich mithilfe einer Stellenformel reguliert. Die Einführung des Globalhaushalts verlangte dann aber nach einem umfassenden Modell. Das ist nun das nach 1½-jähriger Entwicklungszeit seit 2005 praktizierte MIR. Dieses Modell stellt den vorläufigen Schlussstein in einer Kette von Verteilungsmodellen dar, das alle Vorgänger vereint, aber auch Neuland erschließt.

Einbezogen werden bei MIR

- sämtliche Personalkosten, also alle Bezüge, Löhne, Gehälter, Hilfskraftmittel, Lehrauftragsvergütungen usw.,
- alle laufenden Sachmittel und
- ein Teil der Investitionsmittel.

Das Modell erhebt den Anspruch,

- transparent, aber auch planbar zu sein – Stabilität und Dynamik müssen ausgewogen sein;
- einfach zu sein, weil nur wenige plausible Variablen einfach miteinander verknüpft sind;
- gerecht zu sein, weil für alle Fachbereiche faire Anfangsbedingungen existieren und Belastungen, insbesondere aber auch Leistungen in Forschung und Lehre angemessen honoriert werden.

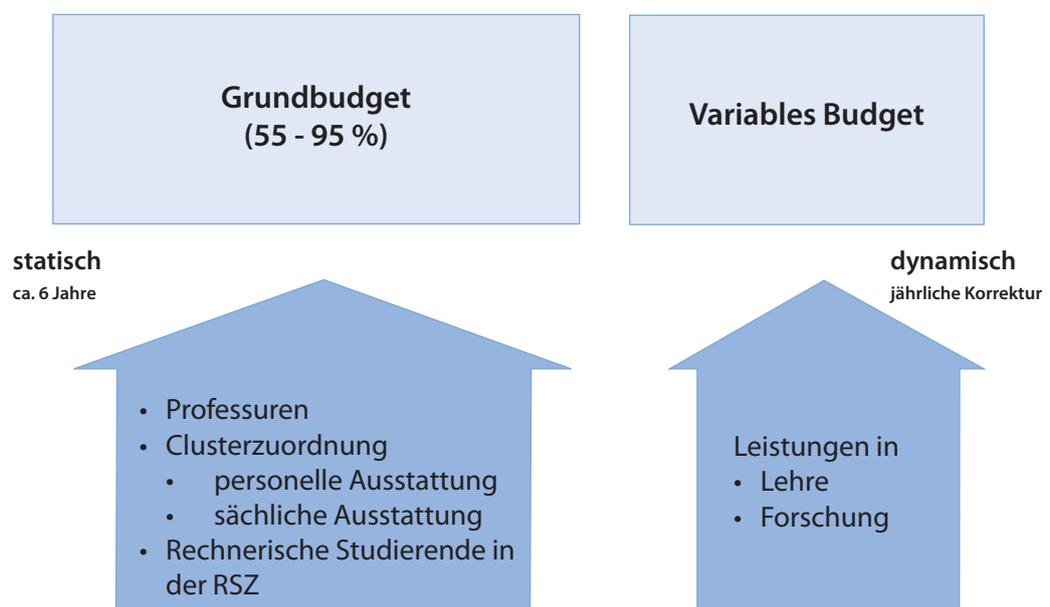
Das Finanzvolumen, das mit MIR verteilt wurde, betrug im Jahr 2006 106,6 Mio. €. Es resultiert daraus, dass vom Landeszuschuss incl. Einnahmen – 2006 waren das 197 Mio. € – zunächst 36 Mio. € für die Infrastruktur und 20 Mio. € für Zentrales abgezogen werden mussten. Von dem für Forschung und Lehre verbleibenden Betrag in Höhe von 141 Mio. € waren noch einmal 34 Mio. € für Zentra-

le Einrichtungen, Pensionen, Berufungszusagen, die interne Förderung von Forschungsschwerpunkten und einige Besonderheiten in Abzug zu bringen, so dass ein Betrag von 106,6 Mio. € als Verteilungsvolumen verblieb. Mit MIR wird also nur das verteilt, was nach Abzug aller strukturellen und inhaltlich ausgehandelten Verbindlichkeiten übrig bleibt.

MIR im Prinzip

MIR sieht für jedes Fachbereichsbudget im Prinzip zwei Komponenten vor, ein relativ stabiles Grundbudget und ein sich alljährlich veränderndes Leistungsbudget (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1: Modellprinzip für einen Fachbereich



Grundbudget

Maßgebend für das Grundbudget sind die Anzahl der Professuren und die Zuordnung des Fachbereichs zu einem der drei Cluster Ingenieurwissenschaften, Naturwissenschaften und Geisteswissenschaften. Beides wird im Hochschulentwicklungsplan bzw. im Rahmen von Zielvereinbarungen ausgehandelt.

Die personelle Grundausrüstung ergibt sich konkret aus dem sogenannten Bad Case Szenario (BCS). Hierin sind auf den Ebenen Professur, Institut und Fachbereich angestrebte Standard-Relationen für das wissenschaftliche Personal und das administrativ-technische Personal festgelegt. Über die durchschnittlichen Veranschlagungssätze der TUD – im Haushaltsjahr 2003 waren es in etwa 80.000 € je Professur, 55.000 € je Stelle für wissenschaftliche Mitarbeiter und 45.000 € je Stelle für administrativ-technische Mitarbeiter – wird dabei die personelle Grundausrüstung in € dargestellt (vgl. Tab. 2). Hinzu kommen jeweils eine Grundausrüstung mit laufenden Mitteln und Investitionsmitteln sowie laufende Mittel, die proportional sind zur Anzahl der rechnerischen Studierenden in der Regelstudienzeit (konkret: 200 € je rechnerischem Studierenden in der RSZ).

Tabelle 2: Pauschalsätze im Grundbudget in € (Haushaltsjahr 2003)

	Ingenieurwissenschaften	Naturwissenschaften	Geisteswissenschaften
Professur	80.000	80.000	80.000
Wiss. Mitarbeiter/Professur	200.000	166.000	84.000
Administrativ-technischer Mitarbeiter/Professur	125.000	125.000	37.000
Laufende Mittel/ (Professur+Wiss. Mitarbeiter)	5.000	4.000	3.000
Laufende Mittel/Professur	10.000	10.000	5.000
Investive Mittel/Professur	10.000	10.000	5.000
Summe	430.000	395.000	214.000

Variables Budget

Für die Bemessung des variablen Budgets sind drei Aspekte relevant (vgl. Abb. 2):

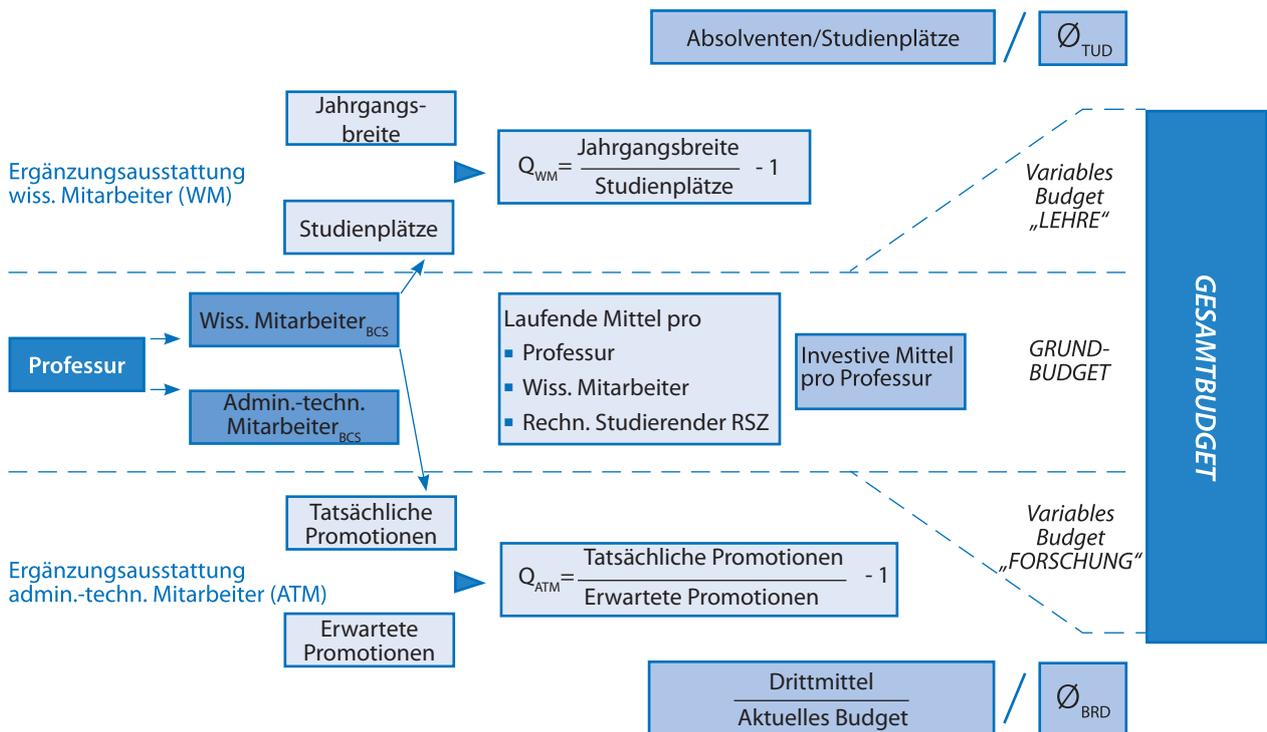
- Erstens geht es um die Ergänzungsausstattung mit wissenschaftlichem Personal im Bereich Lehre. Grundlage hierfür ist die reale Lehrnachfrage in Relation zur Zahl der Studienplätze. Als Maß für die Lehrnachfrage dient die Jahrgangsbreite (alle Studierenden nach Studiengängen gewichtet und über fünf Jahre gemittelt); die Anzahl der Studienplätze wird in enger Anlehnung an die Kapazitätsverordnung berechnet. Der Ausdruck Q_{WM} (vgl. Abb. 2) quantifiziert die Wissenschaftlerstellen, die ggf. in der Ergänzungsausstattung zusätzlich zu berücksichtigen sind.
- Die Ergänzungsausstattung mit administrativ-technischem Personal wird in ähnlicher Weise berechnet. Wird die Anzahl der Zeitstellen aus dem Bad Case Szenario durch vier geteilt (weil eine vierjährige Promotionsdauer zugrunde gelegt wird), ergibt sich ein Erwartungswert für die Zahl der Promotionen. Dieser Erwartungswert wird mit der tatsächlichen Zahl der Promotionen in Bezug gesetzt. Der resultierende Ausdruck Q_{ATM} (vgl. Abb. 2) ist ein Maß für die Ergänzungsausstattung mit administrativ-technischem Personal im Bereich Forschung. Dabei wird vereinfachend unterstellt, dass Doktorandinnen und Doktoranden den Löwenanteil an zusätzlicher Sachbearbeitung, Labor- und Werkstattkapazität beanspruchen.
- Schließlich geht es im variablen Budgetanteil um eine Honorierung von Leistungen in Lehre und Forschung. Als Leistungsindikator im Bereich Lehre dient die Zahl der Absolventen in Relation zur Zahl der Studienplätze aus Grundbudget und Ergänzungsausstattung. Diese Relation wird gespiegelt am entsprechenden Durchschnitt der TU Darmstadt. In die Verteilungsrechnung gehen die Abweichungen von dieser Nulllinie ein. Als Leistungsindikator im Bereich Forschung dienen die eingeworbenen Drittmittel in Relation zum aktuellen Budget. Auch diese Relationen werden mit Referenzgrößen verglichen, nämlich mit den fachspezifischen Durchschnittswerten aller deutschen Universitäten.

Die Ermittlung der Höhe des variablen Budgets wird wie folgt vorgenommen: Auf Basis von Q_{WM} und Q_{ATM} wird der sog. Lastfaktor als Linearkombination ermittelt. Die Grundbudgets werden mit dem jeweiligen Lastfaktor multipliziert. Die daraus resultierende Summe wird anschließend so normiert, dass sie 20 % des Verteilungsvolumens ausmacht. Das ist eine hochschulpolitische Setzung. Sie begrenzt das Grundbudget auf 80 % des Verteilungsvolumens und führt dazu, dass das BCS mit den aktuellen Professurenzahlen und Veranschlagungssätzen derzeit nur zu etwa 90 % ausfinanziert ist.

Ergänzend tritt schließlich der sog. Leistungsfaktor hinzu, in dem die beiden Komponenten Absolventenrelation und Drittmittelrelation zusammengeführt werden. Diese werden geometrisch gemittelt, so dass Forschung und Lehre mit gleichem Gewicht eingehen. Gleichzeitig wird der Anreiz verstärkt, in beiden Bereichen gute Resultate zu erzielen. Die Heterogenität der „Leistungsgradienten“ erfordert einen relativ hohen Sockel, so dass der Leistungsfaktor nur mit 20 % wirksam wird, was aber durchaus anreizstiftend wirkt.

Die gesamte MIR-Berechnung passt zwar nicht auf einen Bierdeckel, wohl aber auf eine DIN A4-Seite und ist dann auch noch ohne Lupe zu entziffern. Hier sind alle Variablen und alle Budget-

Abbildung 2: Detailliertes Wirkungsschema



komponenten dokumentiert. Jeder Fachbereich kann sehen, wie sein Budget und das der anderen zustande kommen.

Von Anfang an war geplant, MIR schrittweise als lernendes System einzuführen, um durch „Learning by Doing“ eventuelle Korrekturen vornehmen zu können. 2005 wurde mit einem Budgetanteil von 25 % begonnen, 2006 betrug dieser Anteil 50 %. 2007 soll ein Anteil von 75 % auf Basis von MIR verteilt werden.

Die Ergebnisse von MIR weisen Gewinner und Verlierer aus. Das ist bei einem Verteilungsmodell auch nicht anders zu erwarten. 2005 hatten sich als „Verlierer“ die Fachbereiche Physik, Chemie und Bauingenieurwesen herausgestellt. Hierfür maßgebend waren vor allem Strukturprobleme im administrativ-technischen Bereich, die lange vor der Einführung von MIR bekannt waren, nun aber offensichtlich wurden. Stellen müssen abgebaut werden, was jedoch nur sozialverträglich vonstatten gehen kann. Das wird eine längere Zeit beanspruchen, in der die betroffenen Fachbereiche u. U. einer zusätzlichen Unterstützung bedürfen. 2006 erweiterte sich die „Problemzone“ um die Fachbereiche 2 und 3 – die Kernbereiche der Geisteswissenschaften – und die Mathematik. Auch hier gibt es Strukturprobleme; sie werden aber überlagert von rückläufigen Studierendenzahlen infolge der Einführung von Studiengebühren für Langzeitstudierende und von der Verringerung von Dienstleistungen, die mit der Transformation der Studiengänge in Bachelor-/Master-Strukturen zusammenhängt. Für die Geisteswissenschaften kristallisiert sich eine Sondersituation heraus, weil das nicht ausfinanzierte Bad Case Scenario die intendierte Ausstattung jeder Professur mit wenigstens einer Stelle für wissenschaftliche Mitarbeiter gefährdet. Für die beiden betroffenen Fachbereiche wird erwogen, eine untere Schranke für das Grundbudget festzulegen.

Fazit: MIR ist ein einfach strukturiertes, transparentes und nachvollziehbares Budgetierungsmodell für die Fachbereiche der TU Darmstadt. Es ist insofern gerecht, als es – fachspezifisch gewichtet – auf Belastungen reagiert und Leistungen honoriert. Ein ausgewogenes Verhältnis von Stabilität und Dynamik ist gewahrt. MIR reagiert also vernünftig und ist im „Learning by Doing“ nachjustierbar. Von daher ist MIR ein geeignetes Werkzeug, um künftige Ressourcenverteilungen innerhalb der TUD friedvoll gestalten zu können. Damit gelingt es aber auch mit MIR, diejenigen Freiräume aufzuspannen, die für die Diskussionen über Strukturentscheidungen und inhaltliche Profilierungen dringend notwendig sind.

Teil 2: MIR aus Sicht eines Fachbereichs

Peter Cornel

Fragt man die Fachbereiche, so erhält man stark unterschiedliche Einschätzungen zu MIR. Die Meinungen variieren zum einen fachbereichsspezifisch, je nachdem, ob man einen „Gewinner“ oder einen „Verlierer“ fragt, und sie hängen zum anderen stark von der generellen Einstellung zu indikatorgestützten Modellen ab. Diskutiert werden dabei u. a. Themen wie die „Ökonomisierung der Hochschule“, „Messbarkeit akademischer Leistungen“, „Vergleichbarkeit zwischen und innerhalb der Fachbereiche“. Weiterhin gibt es keine einheitliche Meinung darüber, ob die bei MIR vorgenommenen Setzungen richtig sind, z. B. die Setzung zur Grundausstattung der Cluster Ingenieurwissenschaften, Naturwissenschaften und Geisteswissenschaften: Sind die Parameter die geeigneten? Was wird eigentlich gemessen – Qualität oder Quantität? Ich werde mich in diesem Beitrag mit all diesen Fragen nicht beschäftigen.

Aber soviel vorab: Der Fachbereich Bauingenieurwesen und Geodäsie hält MIR mehrheitlich durchaus für ein geeignetes Modell zur indikatorgestützten Mittelverteilung. Dies gilt auch, obwohl die Erfahrungen für den Fachbereich eine große Herausforderung darstellen und Schwächen bei der Einführung aufdecken, die lohnen, mitgeteilt zu werden.

Ganz kurz zu den Randbedingungen des Fachbereiches Bauingenieurwesen und Geodäsie: Der Fachbereich ist ein in Forschung und Lehre gut etablierter und sowohl in der Hochschullandschaft als auch in der Wirtschaft wohl angesehener Fachbereich. Er belegt bei den so genannten „Rankings“ immer gute Plätze unter den „Top 5“, ist mit mehr als 250.000 € Drittmitteln pro Professur und Jahr eher drittmittelstark zu nennen, aber ist wie die meisten Bauingenieurfachbereiche vom Rückgang der Studierendenzahlen betroffen. Die Neueinschreibungen gingen von ca. 400 Studierenden Mitte der 1990er Jahre auf knapp 200 Anfänger inklusive der Wirtschaftsbaulingenieure zurück. Zeitversetzt parallel zum Rückgang der Studierenden wurde die Zahl der Professuren im Rahmen von Zielvereinbarungen um mehr als 25 % von 33 auf 24 reduziert. Auch die Zahl der Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter wurde verringert, wobei das vornehmlich bei den Zeitstellen gelang. Die Dauerstellen können naturgemäß erst sehr stark zeitversetzt heruntergefahren werden. Gleiches gilt für die administrativ-technischen Mitarbeiter. Vor diesem Hintergrund stellten sich die Fragen: Kann MIR hier helfen? Oder verschärft MIR die Probleme des Fachbereiches?

Die Erwartungen des Fachbereiches an ein Haushaltsmodell lassen sich in fünf Überschriften zusammenfassen.

1. Berechenbarkeit und Verlässlichkeit,

d. h. der Fachbereich muss abschätzen können, wie sich das Budget entwickeln wird und womit er im ungünstigsten Falle für die nächsten Jahre planen kann.

2. Transparenz und Nachvollziehbarkeit,

d. h. die zur Ermittlung des variablen Budgets herangezogenen Indikatoren müssen eindeutig, überprüfbar, zugänglich und quantifizierbar sein. Die Wichtung der Parameter muss die Belastung widerspiegeln.

3. Transparenz und Nachvollziehbarkeit,

d. h. die zur Ermittlung des variablen Budgets herangezogenen Indikatoren müssen eindeutig, überprüfbar, zugänglich und quantifizierbar sein. Die Wichtung der Parameter muss die Belastung widerspiegeln.

4. Robustheit,

d. h. ein Haushaltsbudget, welches Personalmittel enthält, bedarf auf der einen Seite einer gewissen Stetigkeit, auf der anderen Seite aber auch genügend Dynamik, um beispielsweise bei schnell anwachsenden Studierendenzahlen auch reagieren zu können.

5. Umsetzbarkeit,

d. h. Budgetschwankungen, die sich aus der Modellrechnung ergeben, müssen für die Fachbereiche auch umsetzbar sein. Da über 90 % des Budgets Personalkosten und auch die restlichen 10 % überwiegend fixe Kosten sind (z. B. Berufungszusagen, Bürgschaften, Sachmittel, PC-Pool-Mittel etc.), sind Budgetkürzungen in aller Regel nur durch Personalkürzungen umsetzbar.

Wie verhält es sich nun mit diesen Kriterien?

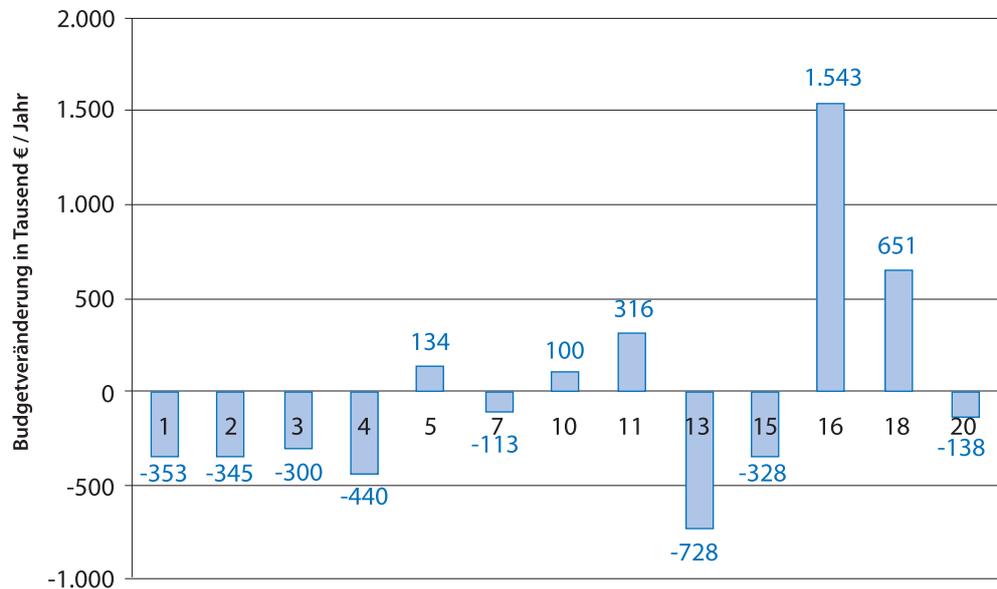
Ad 1) Verlässlichkeit

Wie in Teil 1 ausgeführt, hat MIR zwei Säulen, das so genannte Grundbudget und das variable Budget. Bei Einführung von MIR hieß es hierzu im Abschlussbericht der Expertenkommission MIR vom Dezember 2004: „Das Grundbudget ist eine untere Schranke, die nicht unterschritten wird, mit der jeder Fachbereich im ungünstigsten Falle planen kann. Voraussetzung ist allerdings eine Kontinuität bei den Landesmitteln.“ Und zum variablen Budget heißt es im selben Bericht: „Um eine hinreichende Dynamik zu gewährleisten, soll die Ergänzungsausstattung etwa 20 % der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel ausmachen.“

Bereits sehr kurzfristig zeigte sich, dass diese beiden Statements in Widerspruch zueinander geraten, da bei Ausfinanzierung des Grundbudgets nur noch ca. 15 % der finanziellen Mittel für Ergänzungsausstattung zur Verfügung standen.

Wie wurde der Konflikt gelöst? Per Senatsbeschluss wurde – ohne dass den meisten SenatorInnen die Tragweite ihrer Entscheidung bewusst war – der 20prozentige variable Anteil für das Jahr 2006 zum „Muss“ erhoben. Abb. 3 verdeutlicht die Konsequenz dieser Entscheidung für die Fachbereiche. Verlierer sind im Wesentlichen die Fachbereiche 1, 2, 3, d. h. die Geistes- und Sozialwissenschaften, der Fachbereich 4 (Mathematik) und der Fachbereich 13 (Bauingenieurwesen und Geodäsie). Gewinner sind die Fachbereiche 16 (Maschinentechnik) und 18 (Elektrotechnik und Informationstechnik), an die 33 % bzw. 20 % der gesamten variablen Mittel der Universität ausgeschüttet werden und die dadurch ihr Grundbudget um 70 % bzw. knapp 50 % erhöhen. Für den Fachbereich Bauingenieurwesen und Geodäsie heißt das gleichzeitig, dass das Gesamtbudget deutlich unterhalb des als untere Grenze zugesicherten Grundbudgets liegt. Dies stellt die Verlässlichkeit des Modells stark in Frage und gefährdet auch die fachbereichsinterne (modellgestützte) Budgetierung. Zusätzlich zum materiellen Schaden für den Fachbereich führt diese Entscheidung außerdem zu einer deutlich reduzierten Akzeptanz unter den Fachbereichskolleginnen und -kollegen.

Abbildung 3: Auswirkungen von MIR auf die Fachbereichsbudgets im Haushaltsjahr 2006 infolge der Festsetzung des variablen Budgetanteils auf 20 %



Ad 2) Transparenz und Nachvollziehbarkeit

Die Transparenz und Nachvollziehbarkeit könnten erheblich erhöht werden, wenn nicht nur das Berechnungsverfahren auf einem DIN A4-Blatt publiziert, sondern auch eine Sensitivitätsanalyse mitgeliefert würde, die aufzeigt, wie sich Änderungen in den Parametern auswirken. Wie budgetrelevant sind beispielsweise 10 % mehr oder weniger Studierende, respektive Absolventen, 100.000 € mehr Drittmiteinnahmen pro Jahr oder 10 % mehr Promotionen pro Jahr? Je transparenter ein solches Modell ist, desto leichter vermittelbar ist es auch innerhalb des Fachbereiches.

Ad 3) Robustheit

Um zufällige Jahresschwankungen z. B. beim Drittmittelzugang oder bei der Anzahl der Promotionen auszugleichen, wird bei diesen Parametern ein dreijähriger Mittelwert zugrunde gelegt. Dies garantiert eine Vergleichmäßigung, d. h. ein gewisses Beharrungsvermögen und reduziert zwangsläufig die Dynamik, da z. B. schnelle Wechsel sich durch die Mittelwertbildung langsamer, aber auch ggf. länger anhaltend bemerkbar machen. Dies ist erforderlich, da insbesondere bei notwendigen Personalreduzierungen in Folge von Budgetkürzungen die Vertragslaufzeiten der aus dem Budget zu bezahlenden Mitarbeiter zu berücksichtigen sind. Im eingeschwungenen Zustand, d. h. wenn das Modell etabliert ist, wird das Modell als ausreichend robust gesehen. Das Einschwingen selbst aber wurde m. E. deutlich unterschätzt und führt unmittelbar zum nächsten Stichpunkt „Umsetzbarkeit“.

Ad 4) Umsetzbarkeit

Wie bereits ausgeführt, sind Budgetkürzungen nur durch Personalabbau bzw. Personalarückgabe umsetzbar. Hier gab und gibt es auch zwei Jahre nach der schrittweisen Einführung von MIR noch erheblichen Diskussions- und Handlungsbedarf. Was macht ein Fachbereich wie der unsrige, wenn die Personalkosten der vorhandenen Mitarbeiter das nach MIR zugewiesene Gesamtbudget erheblich übersteigen und die jährlichen Budgetkürzungen größer sind als die Perso-

nalfluktuation? Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Stellen für die administrativ-technischen Mitarbeiter und für die Dauerstellen der wissenschaftlichen Mitarbeiter. Fachbereichsintern bleibt lediglich die Möglichkeit, die Kompensation durch Stellensperren bei den Zeitstellen der wissenschaftlichen Mitarbeiter vorzunehmen. Damit wird aber eine Abwärtsspirale ausgelöst, denn eine deutliche Verringerung der Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter bedeuten in der Folge weniger Promotionen und geringere Drittmittel und führen auch dazu, dass statt der Einführung neuer Studiengänge und damit der potentiellen Erhöhung der Studierendenzahlen das Lehrangebot eher eingeschränkt wird. All diese Maßnahmen haben zeitversetzt weitere Kürzungen bei den Haushaltsmitteln zur Folge.

Die Konsequenz hieraus ist klar: Budgetkürzungen innerhalb eines Fachbereiches bedingen einen proportionalen Personalabbau. Dort, wo dies aufgrund langer Vertragslaufzeiten und des Kündigungsschutzes der Arbeitnehmer nicht möglich ist, muss die Solidargemeinschaft, d. h. die gesamte Universität, eintreten. Arbeitgeberpflichten der TU dürfen nicht auf immer kleinere Einheiten, d. h. auf Fachbereiche, von dort in die Institute und weiter auf die Fachgebiete, abgewälzt werden. Die Forderung nach Solidarität steht naturgemäß im Widerspruch zu dem Wunsch der gewinnenden Fachbereiche, die die zusätzlichen Mittel als freie Geldmittel und nicht in Form von technischen Mitarbeitern in Anspruch nehmen wollen.

Fazit

Das MIR-Konzept ist aus Fachbereichsicht tauglich; es ist aber nur ein Indikator. Nachträgliche Eingriffe und Setzungen wie z. B. durch den erwähnten Senatsbeschluss können erheblichen Einfluss haben und spiegeln das dortige Kräfteverhältnis wider. Sie sind für das Vertrauen in das Modell und dessen Verlässlichkeit kontraproduktiv.

MIR oder andere formal gebundene Mittelzuweisungen bergen die Gefahr, sich hinter einem scheinbar „objektiven“ Zahlenwerk zu verstecken, universitäre Herausforderungen auf immer kleinere Betriebseinheiten zu verlagern und die Konkurrenz statt solidarischer Lösungen zu fördern, sowohl zwischen den einzelnen Fachbereichen als auch innerhalb der Fachbereiche.

MIR kann hochschulpolitische Entscheidungen nicht ersetzen, insbesondere nicht die Antwort auf die Frage einer gezielten Profilbildung durch Konzentration auf wenige Fachbereiche/Fachgebiete bei ausreichender Finanzierung versus einer großen unterfinanzierten Breite.

Fachbereichsintern ist zu vermerken, dass die Verlagerung der Budgetverantwortung in die Fachbereiche enorm viel Kraft kostet, zum einen für die Diskussionen mit Präsidium, Hochschulverwaltung, Personalvertretung etc., aber auch hinsichtlich der fachbereichsinternen Umsetzung insbesondere von Mittelkürzungen.

Der Fachbereich Bauingenieurwesen und Geodäsie hat hierzu ein fachbereichsinternes Modell eingeführt, nämlich das sog. MIRBiG (MIR Bauingenieure und Geodäsie). Zwei Jahre nach Einführung von MIR und MIRBiG stellen wir auch unerwünschte Nebenwirkungen fest, denen es zu begegnen gilt. Stichpunkte hierzu sind:

- Rückzug aus der Selbstverwaltung (da dieses im Modell nicht honoriert wird),
- Aktivitäten nur gegen Bezahlung,
- Verunsicherung der Mitarbeiter, die sich nun als Währungsäquivalent empfinden,
- Entsolidarisierung zwischen wissenschaftlichen und technischen Mitarbeitern, da die wissenschaftlichen Mitarbeiter und hier insbesondere die Zeitstellen die Hauptlast der Kürzungen tragen.

Bei aller Sensibilisierung für Haushaltsfragen und Übertragung von Budgetverantwortung gilt es zu beachten, dass Fachbereiche keine eigenständigen GmbH's oder Wirtschaftseinheiten sind. Personalabbau ohne Kündigungen ist nach wie vor eine Aufgabe der gesamten Universität und kann nicht in die Fachbereiche, Institute und Fachgebiete verlagert werden. Und last but not least gilt es zu beachten, dass Fachbereichs- und Fachgebietsausstattungen nicht nur in einem universitätsinternen Wettbewerb miteinander stehen, sondern vor allem auch im nationalen, teilweise sogar im internationalen Wettbewerb. Durch zu geringe Ausstattungen verlieren die Fachbereiche und Fachgebiete an Attraktivität. Dies erschwert oder verunmöglicht exzellente Berufungen, führt zu Know-how-Verlusten und wirkt sich somit dauerhaft negativ auf Fachgebiete, Fachbereiche und letztlich die Universität aus.

3

Ansätze und Instrumente
innerhalb von Fakultäten

Einführungsstatement

Peter Mayer

Formeln und Zielvereinbarungen haben nicht nur das Potential, die Beziehungen zwischen Land und Hochschule und zwischen Hochschulleitung und Fakultätsleitung zu regeln. Sie können auch eingesetzt werden, um innerhalb der Fachbereiche oder Fakultäten Anreize für die Lehrenden oder die Institute zu setzen. Das adäquate Modell für eine Fakultät hängt von mehreren Faktoren ab:

- Die Natur des Fachgebietes wird erhebliche Auswirkungen haben: Naturwissenschaftler und Ingenieure werden tendenziell zu anderen Lösungen kommen als Geisteswissenschaftler.
- Auch die Größe einer Fakultät hat Einfluss auf das Modell. In einer Fakultät mit gleichmäßig verteiltem Leistungspotential wird ein Modell anders reflektiert als in einer Fakultät mit starken Unterschieden.
- Der finanzielle Umfang, der im Rahmen der Mittelvergabe disponibel ist, differiert und erklärt das Interesse oder Desinteresse an Instrumenten.

Neben diesen und ähnlichen Fragen spielt aber auch ganz wesentlich die Frage der Einführung und der Vermittlung des Instrumentariums eine Rolle. Wie gelingt es, innerhalb der Fakultäten Akzeptanz für die Systeme zu schaffen? Wie viel Zeit gibt sich eine Fakultät, um ein breit getragenes Modell zu erarbeiten?

Zu diesen und ähnlichen Fragen sind drei Referenten gebeten, konkrete Verfahrenslösungen für die leistungsbezogene Mittelvergabe in Fachbereichen oder Fakultäten vorzustellen. Der Austausch über Erfahrungen, Einschätzungen und Bewertungen soll helfen, die Bedingungen für einen erfolgreichen Einsatz dieses Instrumentariums zu erkennen.

Dr. Matthias Dannenberg, Verwaltungsleiter des Fachbereichs Philosophie und Geisteswissenschaften der Freien Universität Berlin zeigt in seinen Ausführungen, wie an einem geisteswissenschaftlichen Fachbereich leistungsbezogen Mittel verteilt werden. Im Jahr 1999 begann die Diskussion über die Einführung einer leistungsbezogenen Mittelvergabe in dem Fachbereich und führte nach intensiven Beratungen zur Entwicklung eines differenzierten Punktesystems. Dieses erfasst die Leistungen der Professorinnen und Professoren in Lehre, Forschung und Selbstverwaltung. Die leistungsbezogene Mittelverteilung wird durch Zielvereinbarungsgespräche mit den einzelnen Instituten ergänzt.

Dr.-Ing. Kai Wülbern, Leiter des Studenten Service Zentrum an der TU München und vormals Geschäftsführer der dortigen Fakultät für Elektrotechnik und Informationstechnik, stellt die leistungsorientierte Budgetierung an dieser Fakultät vor. Auch in München wurde ein eigenes Modell entwickelt. Das Verfahren, zunächst mit einer Übergangsphase von drei Jahren eingeführt, hat insbesondere zu einer Erhöhung der Transparenz beigetragen.

Nikolas Lange, Geschäftsführer des Präsidiums der Technischen Universität Braunschweig, und Felix Horch, stv. Geschäftsführer des Präsidiums an der gleichen Universität, stellen am Beispiel der Fakultät Maschinenbau der TU Braunschweig ein Modell der Ressourcenallokation vor. Im Rahmen eines mehrjährigen Prozesses wurde ein eigenes Verfahren entwickelt, welches Leistungen in Lehre und Forschung differenziert erfasst. Das in einer drittmittelstarken Fakultät eingeführte Modell wurde positiv aufgenommen und hat zu mehr Transparenz und Verständnis für die Entscheidungen der Fakultätsleitung geführt.

Die Darstellungen zeigen, wie unterschiedlich tragfähige und überzeugende leistungsorientierte Allokationsmodelle ausfallen. Und gleichzeitig werden Erfolgsbedingungen erkennbar: Transparenz bei der Einführung und bei der Anwendung, Partizipation im Prozess der Erarbeitung des Modells, Augenmaß bei der Einführung und Rücksichtnahme auf Anpassungsprobleme seien beispielhaft genannt.

Erfahrungen mit leistungsbezogener Mittelvergabe im Fachbereich Philosophie und Geisteswissenschaften der Freien Universität Berlin

Matthias Dannenberg

Der Fachbereich Philosophie und Geisteswissenschaften wurde 1999 neu konstituiert, d. h. aus acht Instituten, die früher vier verschiedenen Fachbereichen angehörten, neu zusammengesetzt. Dies geschah im Zusammenhang mit einer Neustrukturierung der gesamten Freien Universität, bei der aus zuvor 20 Fachbereichen zwölf neue gebildet wurden. Sicherlich stand hinter dieser Strukturreform die Notwendigkeit von Einsparungen, aber es ging auch um die Steigerung von Leistung und Effizienz des Personals aller Statusgruppen. Deswegen wurden zudem neue Leitungsstrukturen eingezogen, auf Fachbereichsebene beispielsweise durch Bildung eines vierköpfigen Dekanats (Dekan, Studiendekan, Prodekan für Forschung, Verwaltungsleiter als Haushaltsverantwortlicher), um schneller und unbürokratischer Entscheidungen herbeiführen zu können. Möglich wurde dies durch eine vom Berliner Senat den Universitäten der Stadt gewährte ‚Erprobungsklausel‘.

Bald nach Neukonstitution des Fachbereichs Philosophie und Geisteswissenschaften eröffnete das Dekanat im Fachbereichsrat (zusammengesetzt aus zehn Professoren und jeweils drei Vertretern des ‚Mittelbaus‘, der Studierenden und des nicht-wissenschaftlichen Personals) die Diskussion über die Einführung eines Modells individueller leistungsbezogener Mittelvergabe an das wissenschaftliche Personal, also an die Hochschullehrer (incl. Privatdozenten) und die Mitglieder des akademischen ‚Mittelbaus‘. Anlass war die Einsicht, dass ein größerer Teil des Fachbereichsetats nicht mehr nach dem ‚Gießkannenprinzip‘, sondern nach Leistungskriterien verteilt werden sollte, um z. B. im Bereich der Drittmittelwerbung, aber auch bei den Prüfungszahlen Steigerungen zu erzielen und stärkere Anreize für die Mitwirkung in der akademischen Selbstverwaltung zu setzen.

Die Diskussion über ein entsprechendes Modell dauerte etwa zwei Jahre: Anfang 2001 fasste der Rat des Fachbereichs Philosophie und Geisteswissenschaften den endgültigen Beschluss, der seinen Niederschlag in den Erhebungsbögen (vgl. Abbildungen 1 und 2) findet, an denen in der nachfolgenden Zeit nur marginale Änderungen vorgenommen wurden.

Konkret sieht das Verfahren folgendermaßen aus: Jeweils bis zum 30.04. eines jeden Jahres stellen die Mitglieder des wissenschaftlichen Personals mit den ausgefüllten Erhebungsbögen Anträge an das Dekanat, das vorher die auszuschüttende Summe für das jeweilige Jahr festgelegt hat (in der Regel ca. 15 % des Sachmitteleinsatzes des Fachbereichs). 85 % der Gelder gehen an Hochschullehrer incl. Privatdozenten, 15 % an ‚Mittelbau‘-Mitglieder. Wie man den Erhebungsbögen entnehmen kann, werden Forschung und Lehre des zurückliegenden Jahres bzw. Studienjahres zu je 45 %, Selbstverwaltung zu 10 % gewichtet. In Bezug auf Forschung und Lehre entspricht dies in etwa übergeordneten Vergabemodellen des Landes Berlin oder der FU Berlin, bei denen allerdings Frauenförderkriterien eine größere Rolle spielen. Das lässt sich auf Fachbereichsebene schwer umsetzen, so dass die Frauenförderung in die Bereiche Forschung und Lehre des Erhebungsbogens integriert worden ist.

Nach Antragsschluss werden die eingegangenen Erhebungsbögen ausgewertet und die berechneten Einzelsummen dem Dekanat zur Beschlussfassung vorgelegt. In der Regel im Monat September eines jeden Jahres werden die Bescheide an die Antragsteller verschickt. Ausgegeben werden können die Gelder für alles, was mit der Landeshaushaltsordnung vereinbar ist. Um zu kurzfristige Ausgaben zu vermeiden, können die erhaltenen Gelder auch ins nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Sind sie allerdings nach einem Jahr noch nicht ausgegeben und ist im Dekanat auch keine schriftliche Mitteilung eingegangen, wofür sie ggf. noch verwandt werden sollen, fallen sie an den Fachbereichsetat zurück.

Das Dekanat des Fachbereichs Philosophie und Geisteswissenschaften ist davon überzeugt, dass das skizzierte Modell leistungsbezogener Mittelvergabe zu dem deutlich erkennbaren Leistungsaufschwung der FU-Geisteswissenschaften (z. B. Platz 1 im DFG-Förderranking 2006 im Bereich Geisteswissenschaften)¹ erheblich beigetragen hat. Das Modell ist inzwischen völlig unstrittig. In absehbarer Zukunft muss allerdings über seine Erweiterung nachgedacht werden, da kürzlich die Personalmittel für den akademischen ‚Mittelbau‘ budgetiert worden sind und ihre Zuweisung an den Fachbereich in zunehmenden Maße an ein neues leistungsbezogenes Vergabemodell der FU-Leitung gebunden wird. Stimmen also in Zukunft die Leistungen nicht, so kann der Fachbereich immer weniger ‚Mittelbau‘-Stellen besetzen. Um dies zu verhindern, bedarf es freilich noch anderer Regelungen, z. B. Zielvereinbarungen, die der Fachbereich Philosophie und Geisteswissenschaften ebenfalls seit geraumer Zeit mit erkennbarem Erfolg praktiziert.

¹ Deutsche Forschungsgemeinschaft (2006). Förder-Ranking 2006. Institutionen - Regionen - Netzwerke. Internet: <http://www.dfg.de/ranking2006/index.html>

Abbildung. 1 : Ermittlung von Punktzahlen für Professoren und Privatdozenten (außer C 2-Stelleninhabern)

Name:		WE:	
		zu vergebende Punktzahl	erreichte Punktzahl
I	Lehre/Studium/Prüfungen		
	I.1 Qualitative Aspekte	2,6 - 2,4	2,0
		2,3 - 2,1	4,0
		2,0 - 1,8	6,0
	(nur eine Lehrveranstaltung pro Semester; es kann zusätzlich eine Vorlesung pro Semester gewertet werden)	1,7 - 1,4	8,0
		1,3 - 1,1	10,0
	I.2 Quantitative Aspekte	30 - 39 Teilnehmer/innen	1,0
		40 - 49 Teilnehmer/innen	2,0
		50 - 59 Teilnehmer/innen	3,0
		60 - 69 Teilnehmer/innen	4,0
	(bis zu 2 Seminare – einschließlich Grundkurse – pro Semester; zusätzlich kann eine Vorlesung pro Semester einbezogen werden)	70 - 79 Teilnehmer/innen	5,0
		10 - 19 qualifizierte Scheine	1,0
		20 - 29 qualifizierte Scheine	2,0
		30 - 39 qualifizierte Scheine	3,0
		40 - 49 qualifizierte Scheine	4,0
		50 - 59 qualifizierte Scheine	5,0
	I.3 Schriftliche Gutachten	Habilitanden	5,0
		Habilitandinnen	10,0
		Promovenden (Erstgutachten)	4,0
		Promovendinnen (Erstgutachten)	6,0
		Promotion (Zweitgutachten)	3,0
		Magister (Erstgutachten), Staatsexamen	1,0
		pro 5 Klausurgutachten in Magister- und Staatsexamensprüfungen	1,0
	<i>Summe Lehre/Studium/Prüfungen</i>		

II. Forschung			zu vergebende Punktzahl	erreichte Punktzahl	
II.1 Publikationen	Monographien		25,0		
	wissenschaftliche Editionen		15,0		
	Herausgabe von Zeitschriften, Sammelbänden und Buchreihen		6,0		
	Aufsätze in wissenschaftlichen Zeitschriften und Sammelbänden		5,0		
	größere Lexikon-Artikel		4,0		
	Rezensionen		2,0		
	II.2 Drittmittel (auch Wissenschaftspreise)	ab 5.000 € pro Jahr		2,0	
		ab 10.000 € pro Jahr		4,0	
		ab 15.000 € pro Jahr		6,0	
		ab 20.000 € pro Jahr		8,0	
		ab 25.000 € pro Jahr		10,0	
		ab 50.000 € pro Jahr		20,0	
		ab 75.000 € pro Jahr		30,0	
ab 100.000 € pro Jahr			40,0		
II.3 Wissenschaftsorganisation	ab 125.000 € pro Jahr		50,0		
	ab 200.000 € pro Jahr		60,0		
	ab 250.000 € pro Jahr		75,0		
	pro angestellte Mitarbeiterin		2,0		
	Organisation von Tagungen		5,0		
	Fachgutachter/in DFG		10,0		
	Mitglied im Wissenschaftsrat		5,0		
Akademie-Kommissionsvorsitzende/r		2,0			
Akademie-Klassenvorsitzende/r		5,0			

	Akademie-Projektleiter/in	2,0
	leitende Funktion in Berufsverbänden, Stiftungen, Beiräten	2,0
	Sprecher/in von Graduiertenkollegs und Sonderforschungsbereichen	5,0
	vergleichende Gutachten in Berufungsverfahren	5,0
	Begutachtung von Fächern/Forschungsinstitutionen sowie von umfangreichen Forschungsprojekten für anerkannte Forschungsförderungsorganisationen	3,0
<i>Summe Forschung</i>		

III. Selbstverwaltung der FU Berlin	Mitglied im Präsidium	10,0
	Dekan/in	10,0
	Prodekan/in	5,0
	Geschäftsführende/r Direktor/in 4-7 Professuren	3,0
	Geschäftsführende/r Direktor/in ab 8 Professuren	5,0
	Leitung ständiger Kommissionen des Akademischen Senats	5,0
	Leitung ständiger Kommissionen des Fachbereichs	2,0
	Sitz in zentralen Gremien	2,0
	Sitz im Fachbereichsrat	1,0
	Mitarbeit in der Ausbildungskommission	1,0
<i>Summe Selbstverwaltung</i>		0,0
Gesamtsumme		

Abbildung. 2: Ermittlung von Punktzahlen für Mitglieder des Akademischen ‚Mittelbaus‘

Name:		WE:	
		zu vergebende Punktzahl	erreichte Punktzahl
I. Lehre/Studium/ Prüfungen	I.1 Qualitative Aspekte		
		2,6 - 2,4	2,0
		2,3 - 2,1	4,0
		2,0 - 1,8	6,0
		1,7 - 1,4	8,0
		1,3 - 1,1	10,0
	I.2 Quantitative Aspekte		
		30 - 39 Teilnehmer/innen	1,0
		40 - 49 Teilnehmer/innen	2,0
		50 - 59 Teilnehmer/innen	3,0
		60 - 69 Teilnehmer/innen	4,0
		70 - 79 Teilnehmer/innen	5,0
		10 - 19 qualifizierte Scheine	1,0
		20 - 29 qualifizierte Scheine	2,0
	30 - 39 qualifizierte Scheine	3,0	
	40 - 49 qualifizierte Scheine	4,0	
	50 - 59 qualifizierte Scheine	5,0	
	pro 5 Prüfungsbeisitze	1,0	
I.3 Schriftliche Gutachten			
	3 Gutachten für DAAD, PAD, Sokrates	1,0	
	sonstige auswärtige Gutachten	1,0	
I.4 Koordination neuer/ Modularisierung vorhandener Studiengänge (<u>zusätzlich</u> zum Aufgaben- gebiet des/der Stelleninhabers/in			
		5,0	
<i>Summe Lehre/Studium/Prüfungen</i>			

II. Forschung	II.1 Publikationen	Monographien	25,0	
		wissenschaftliche Editionen	15,0	
		Herausgabe von Zeitschriften und Sammelbänden	6,0	
		Aufsätze in wissenschaftlichen Zeitschriften und Sammelbänden	5,0	
		größere Lexikon-Artikel	4,0	
		Rezensionen	2,0	
	II.2 Drittmittel	ab 5.000 € pro Jahr	2,0	
	(auch Wissenschaftspreise)	ab 10.000 € pro Jahr	4,0	
		ab 15.000 € pro Jahr	6,0	
		ab 20.000 € pro Jahr	8,0	
		ab 25.000 € pro Jahr	10,0	
		ab 50.000 € pro Jahr	20,0	
		ab 75.000 € pro Jahr	30,0	
		ab 100.000 € pro Jahr	40,0	
		ab 125.000 € pro Jahr	50,0	
	II.3 Wissenschaftsorganisation	Organisation von Tagungen	10,0	
		Mitorganisation von Tagungen	7,0	
	<i>Summe Forschung</i>			
	III. Selbstverwaltung der FU Berlin	Mitglied im Akademischen Senat	5,0	
		Mitglied in zentralen Gremien (außer AS)	4,0	
		Mitglied im Fachbereichsrat	2,0	
		Mitglied in ständigen Kommissionen des Fachbereichs	1,0	
		Mitglied im Institutsrat	1,0	
	<i>Summe Selbstverwaltung</i>			
	<i>Gesamtsumme</i>			

Indikatorgestützte Mittelvergabe an der Fakultät Elektrotechnik und Informationstechnik der TU München

Kai Wülbern

Einleitung

Mit der Anstellung eines Geschäftsführers, der Gründung einer Fakultätsverwaltung und der Einführung eines Fakultätsinformationssystems schuf die Fakultät für Elektrotechnik und Informationstechnik der TU München 1998 die strukturellen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen für eine indikatorengestützte Mittelverteilung. Ab 1999 wurden zunächst die Sachmittel leistungs- und belastungsbezogen zugewiesen. Ab 2001 erfolgte dann auch die Verteilung der Personalstellen im wissenschaftlichen Dienst indikatorengestützt.

Wichtige Motive für die Einführung indikatorengestützter Verfahren waren die stark ungleichmäßige, historisch gewachsene Verteilungsstruktur und die mangelnde Transparenz bei der Mittelverteilung. Ferner fehlten aus Sicht der Fakultätsleitung Modelle für die Bemessung von Mittelzusagen bei Berufungsverhandlungen und Methoden, um Budgetkürzungen intern gerechter verteilen zu können.

Die Offenlegung aller verfügbaren Daten war ein erster wichtiger Schritt, der bei allen Beteiligten das Bewusstsein für die Problematik weckte und für Diskussionsbereitschaft sorgte. Dekan und Geschäftsführer wurden damit beauftragt, ein Konzept auszuarbeiten, Verteilungsmodelle zu entwickeln und Modellrechnungen durchzuführen. Die Ergebnisse wurden schließlich auf einer Klausur diskutiert. Die Entscheidung für das konkrete Verfahren fiel im Fachbereichsrat. Das Verfahren wurden anschließend in einer dreijährigen Übergangsphase schrittweise eingeführt.

Indikatorenset

Die Fakultät verwendet für die Verteilung von Sachmitteln und Personalstellen folgende Indikatoren:

- **Lehrbelastung:** Die Berechnung des Aufwands für Lehre und Betreuung erfolgt analog zur KapVO. Dies ermöglicht eine zusätzliche Nutzung der erhobenen Daten zur Kapazitätsberechnung und erhöht die Akzeptanz seitens der Lehr- und Forschungseinheiten der Fakultät, weil diese mit diesem Schlüssel vertraut sind. Um auch die Lehrnachfrage und damit den studentenzahlabhängigen Lehraufwand zu berücksichtigen (z. B. Prüfungskorrektur), was laut KapVO nicht vorgesehen ist, wurde ein Korrekturterm hinzugefügt. Bemessungszeitraum für ein Haushaltsjahr ist das vorangegangene Studienjahr (für 2006 wird das Studienjahr 2004/2005 gewertet).
- **Drittmittel:** Es werden die Drittmiteleinahmen des vorangegangenen Haushaltsjahres bewertet. Alle Einnahmen werden unabhängig vom Drittmittelgeber gleich gewichtet.
- **Anzahl der Publikationen und Patente:** Bewertet wird die Anzahl der Publikationen und Patentanmeldungen des vergangenen Haushaltsjahrs. Dabei wird nicht nach „Qualität“ gewichtet.
- **Anzahl der Promotionen und Habilitationen:** Es wird die Anzahl der Promotionen und Habilitationen des vergangenen Haushaltsjahrs bewertet. Promotionen und Habilitationen gehen gleichgewichtig in die Mittelvergabe ein.

Zur Ermittlung der Gesamtleistung der Fakultät werden die Werte aller Lehr- und Forschungseinheiten aufaddiert. Durch Verhältnisbildung werden anschließend die prozentualen Anteile der Lehr- und Forschungseinheiten an der Gesamtleistung der Fakultät bestimmt.

Von großer Wichtigkeit ist die Verfügbarkeit einer verlässlichen Datenquelle für die verschiedenen Indikatoren. In der Fakultät Elektrotechnik und Informationstechnik wurde frühzeitig ein IT-System für die Prüfungsverwaltung, die Personal- und Raumverwaltung sowie die Verwaltung von Habilitationen und Promotionen eingeführt. Dieses operative System liefert die Datenbasis für die Ermittlung der Lehrbelastung sowie die Anzahl der Promotionen und Habilitationen sozusagen per Knopfdruck. Die Anzahl der Publikationen wird dem Jahrbuch der TU München entnommen und die Informationen zu den Drittmiteleinahmen stammen aus der Finanzbuchhaltung (SAP R3).

Um die Konsistenz der Datenbasis sicherzustellen, werden alle Detaildaten zusammengefasst und den Lehr- und Forschungseinheiten vor der Weiterverarbeitung zur Kontrolle und ggf. Ergänzung vorgelegt. Um für hohe Transparenz zu sorgen, erhält dabei jede Lehr- und Forschungseinheit die Übersicht über alle vorhandenen Daten.

Verteilung von Sachmitteln

Bei der Verteilung der Sachmittel werden die einzelnen Indikatoren in Anlehnung an den interfakultären Verteilungsschlüssel der TU München wie folgt gewichtet:

■ Lehrbelastung:	50 %
■ Drittmittel:	20 %
■ Publikationen, Patente:	10 %
■ Promotionen, Habilitationen:	10 %

Die verbleibenden 10 % der Mittel werden sozusagen als Grundausrüstung nach vorhandener Stellenausstattung der Lehr- und Forschungseinheiten im Wissenschaftlerbereich vergeben.

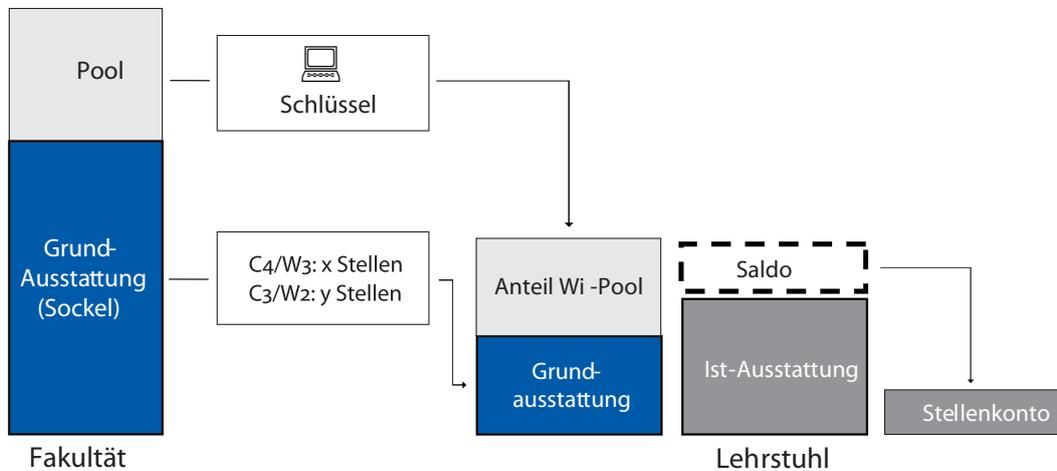
Von den der Fakultät zur Verfügung stehenden Sachmitteln werden vorab 5 % für Dekan und Fakultätsverwaltung abgezogen. Die verbleibenden Mittel werden dann entsprechend den errechneten Anteilen an die Lehr- und Forschungseinheiten verteilt.

Verteilung von Personalstellen – das Sockelmodell

Die Verteilung der Personalstellen im wissenschaftlichen Mittelbau erfolgt nach dem sogenannten Sockelmodell. Nach diesem Modell setzt sich die Ausstattung einer Lehr- und Forschungseinheit aus einem leistungsunabhängigen Anteil – der Grundausrüstung bzw. dem Sockel – und einem leistungsabhängigen Anteil zusammen. Abb. 1 zeigt schematisch, wie die Sollausstattung einer Lehr- und Forschungseinheit ermittelt wird:

Jede Professur erhält nach dem Sockelmodell eine festgelegte Grundausrüstung, wobei sich die Ausstattungen von C3/W2- und C4/W3-Professuren unterscheiden. Die Stellen, die nach Verteilung der Grundausrüstung übrig bleiben (der sogenannte Fakultätspool), werden leistungsbezogen vergeben. Die Grundausrüstung der Professuren ist so dimensioniert, dass hiervon etwa die Hälfte aller verfügbaren Stellen betroffen ist.

Abbildung 1: Funktionsweise des Sockelmodells



Bei der Verteilung des Fakultätspools werden die einzelnen Indikatoren anders gewichtet als bei der Sachmittelverteilung:

■ Lehrbelastung:	70 %
■ Drittmittel:	10 %
■ Publikationen, Patente:	10 %
■ Promotionen, Habilitationen:	10 %

Über das Sockelmodell wird die Sollausstattung einer Lehr- und Forschungseinheit berechnet. Einmal pro Haushaltsjahr wird eine Stellenbilanz aufgestellt, die die Soll-Ausstattungen den Ist-Ausstattungen gegenüber stellt. Da Stellen nicht in beliebigen Bruchteilen zugewiesen werden können, werden Abweichungen zwischen Soll und Ist in Personenmonate umgerechnet und auf einem Stellenkonto verbucht, das in der Fakultätsverwaltung geführt wird. Die Lehr- und Forschungseinheiten haben so die Möglichkeit, über die Jahre auf dem Stellenkonto Guthaben bzw. Schulden zu akkumulieren. Wird dabei eine bestimmte Grenzen überschritten (+/- 12 PM), dann findet ein Stellentransfer zwischen den betroffenen Lehr- und Forschungseinheiten statt. Die Fakultätsverwaltung fungiert hierbei als Makler, d. h. sie bringt die Parteien zusammen und hilft bei Verzögerungen aufgrund von Vertragslaufzeiten mit eigenen Stellen aus.

Erfahrungen

Die mit der Einführung eines indikatorengestützten Verteilungsverfahrens verfolgten Ziele konnten in vollem Umfang erreicht werden. Durch das Verfahren wurde eine transparente und nachvollziehbare Verteilung von Sachmitteln und Personalstellen erreicht. Dabei wurden historisch gewachsene, sachlich schwer zu begründende Ungleichmäßigkeiten in der Verteilung korrigiert. Das Verfahren besitzt deshalb innerhalb der Fakultät eine hohe Akzeptanz. Für die Fakultätsleitung bietet das Verteilungsmodell gute Möglichkeiten zur Planung und Umsetzung von Strukturmaßnahmen. Insbesondere eignet es sich sehr gut für die Bemessung der Ausstattung bei Neuberufungen. In der Praxis haben sich auch die Stellenkonten außerordentlich gut bewährt. Angesparte Guthaben können auf vielfältige Art und Weise genutzt werden (Überbrückung von Stellensperren, Umwandlung in Sachmittel, befristete Beschäftigung von Mitarbeitern). Darüber

hinaus besteht die Möglichkeit, „Schulden“ aufzunehmen, wenn ein Mitarbeiter beschäftigt werden soll, aber momentan keine Stelle frei ist. Dies kann selbstverständlich nur in Abstimmung mit der Fakultätsverwaltung erfolgen und setzt voraus, dass diese über ein gewisses Reservoir freier Stellen verfügt.

Die Steuerungswirkung ist hingegen eher als begrenzt anzusehen, da die Leistung der Lehr- und Forschungseinheiten recht ausgewogen ist und die Empfindlichkeit des Verfahrens gegenüber Änderungen der Indikatoren gering ist. Hinzu kommt, dass die Einführung des Verfahrens von diversen Einsparungsmaßnahmen überlagert wurde, so dass auch in den Lehr- und Forschungseinheiten mit hoher Leistung unter dem Strich eine Mittelkürzung stattfand.

Man muss berücksichtigen, dass die Ermittlung der Indikatoren und deren Verrechnung aufwendig sind und sowohl leistungsfähige Verwaltungsstrukturen sowie eine entsprechende IT-Unterstützung voraussetzen. Es empfiehlt sich, einfach zu ermittelnde Indikatoren zu verwenden und diese möglichst mehrfach zu nutzen.

Ausblick

Das indikatorengestützte Verfahren wird in die folgenden Richtungen weiterentwickelt:

- **Umwandlung der Grundausrüstung in eine Mindestausstattung:** Angestrebt wird eine zu 100% leistungsbezogene Verteilung der Stellen. Lehr- und Forschungseinheiten, die dabei unter die Mindestgrenze fallen, erhalten die Mindestausstattung.
- **Einbeziehung der Flächen:** Weiterhin sollen nach Vorbild des Sockelmodells mittelfristig auch die Flächen in die indikatorengestützte Mittelverteilung einbezogen und damit leistungsabhängig vergeben werden.
- **Zusammenführung der Verfahren zur Verteilung von Sachmitteln und Personalstellen:** Schließlich sollen mittelfristig die Sach- und Personalmittel auf Basis eines gemeinsamen (statt bisher zwei separaten) Verfahrens verteilt werden. Dies setzt eine monetäre Bewertung der Stellen voraus.

Ressourcenallokation am Beispiel einer Technischen Fakultät

Nikolas Lange und Felix Horch

1. Einleitung

Die deutsche Hochschullandschaft ist in einem gravierenden Umbruch: Vielfältige neue inhaltliche und organisatorische Herausforderungen wie beispielsweise die Einführung gestufter Studiengänge, die leistungsorientierte Besoldung, die Evaluierung von Forschung und Lehre mit dem Ziel der Steigerung ihrer Qualität sowie die zunehmende Forderung der Studierenden nach verbesserter Betreuung und mehr Service sind bei stetig geringer werdender finanzieller Grundausstattung zu bewältigen.

Die Hochschulen stehen daher zwangsläufig in verschiedenen Disziplinen in einem intensiven Wettbewerb miteinander, beispielsweise um talentierte Studierende, ausreichende Drittmittel, hochqualifiziertes Personal etc. In diesem Wettbewerb wird es zwangsläufig Gewinner- und Verliererhochschulen geben, was für die Letztgenannten in Anbetracht der demographischen Entwicklung und der kritischen Lage der öffentlichen Finanzen nicht nur einen massiven Attraktivitätsverlust für Studierende, Lehrende und Forschende bedeutet, sondern im Extremfall auch existenzbedrohend sein wird.

Nach Meinung der Autoren ist daher der in vielen Hochschulen zugrundegelegte Strategieansatz des „driven by accident“ mit dem Führungsprinzip des „laissez-faire“ nicht mehr zeitgemäß, weil Hochschul- und Fakultätsführung zu oft nur auf äußeren Druck hin – üblicherweise sind dies Mittelkürzungen – bereit sind, (pseudo-)strategisch zu agieren. Hochschulen müssen sich vielmehr als Forschungs- und Bildungsunternehmen begreifen, die aktiv handeln, um sich im Wettbewerb zu positionieren. Ein konsequentes Streben nach Effektivität (Zielbildung und Strategieentwicklung) und Effizienz (Sicherstellung wirtschaftlicher Strukturen und Prozesse) sind hierfür unabdingbar.

In diesem Zusammenhang muß an die Stelle der üblichen statischen und häufig auf Zufälligkeiten basierenden Ressourcenverteilung eine strategische Ressourcenallokation treten, die es auf Basis einer klar formulierten Strategie ermöglicht, maximale Erträge zu erzielen – die Definition des „maximalen Ertrags“ muß jeweils fach-/fakultätsspezifisch bei der Strategiebildung erfolgen.

Der vorliegende Beitrag ist ein Praxisbeispiel zur leistungsorientierten Ressourcenverteilung aus der Fakultät für Maschinenbau der Technischen Universität Braunschweig. Dabei werden hier als Ressourcen nur die materiellen Ressourcen verstanden und hier insbesondere Personal- und Sachmittel, da diese mit hoher bzw. mittlerer Flexibilität verfügbar sind und entsprechend einfach zugewiesen bzw. neu verteilt werden können. Prinzipiell sind auch Räume und Flächen zu berücksichtigen, in Anbetracht der eher geringen Flexibilität bei ihrer Vergabe und Umnutzung soll an dieser Stelle jedoch nicht weiter darauf eingegangen werden.

Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf langjähriger Erfahrung in der Geschäftsführung der Fakultät, zu deren Aufgaben u. a. die Entwicklung und Einführung eines Verteilungsschlüssels für die Ressourcen gehörten. Als Fallbeispiel ist es auf andere Fakultäten nur bedingt übertragbar, da es an lokale (bspw. die über viele Jahre entwickelte Fakultätskultur) und fachspezifische (hohe „Zahlenaffinität“ und betriebswirtschaftliche Orientierung von Ingenieuren) Besonderheiten geknüpft ist. Es wird hier daher auch nicht der Anspruch erhoben, ein allgemeingül-

tiges Modell vorstellen zu können. Die Grundgedanke ist vielmehr, Anregungen zu geben und zu zeigen, dass die Einführung entsprechender Verfahren tatsächlich möglich ist.

Ausgangssituation der Fakultät für Maschinenbau

Die Fakultät für Maschinenbau der Technischen Universität Braunschweig war seit 1994 mehreren einschneidenden Mittelkürzungen unterworfen, exemplarisch sind das Hochschulstrukturkonzept (1995) und das Hochschuloptimierungskonzept (2003) des Landes Niedersachsen zu nennen. Zwar waren erstmals ab 1994/95 umfassendere Überlegungen zur inhaltlichen Neuausrichtung der Fakultät in Forschung und Lehre und zur Straffung ihrer Struktur angestellt worden, auf deren Basis grundsätzlich über die eingeforderten Stellenabgänge entschieden wurde. Die konkrete Einzelfallentscheidung war insbesondere auch davon abhängig, welche Stellen tatsächlich verfügbar (d. h. sofort oder zumindest in angemessener Zeit frei) waren. Zudem wurde partiell auch nach dem Kriterium des geringsten zu erwarteten Widerstandes entschieden, so dass dementsprechend nicht besetzte Lehrstühle mit den ursprünglich zugeordneten Stellen in Mitleidenschaft gezogen wurden. Nach Realisierung sämtlicher Stellenabgänge war der Stellenbestand für wissenschaftliches Personal insgesamt um etwa 20 % verringert und von 38 Professuren verblieben 25; in der Folge war die Verteilung der Ressourcen auf die 24 Institute der Fakultät sehr heterogen. Die Differenz zwischen dem am besten und dem am schlechtesten ausgestatteten Lehrstuhl betrug Ende 2003 etwa 900.000 € (Summe aus Personal- und Sachmitteln pro Jahr).

Während die Fakultät mit ihrem Gesamtetat von Personal- und Sachmitteln von etwa 32 Mio. € (Landesmittel und Drittmittel jeweils 50 %) von extern als gut ausgestattet wahrgenommen wurde, hat sie sich selbst als „eher arm“ gesehen. Die ob der Zufallsverteilung der Ressourcen und aus dem persönlichen Befinden Einzelner heraus intern immer wieder geführte Diskussion über eine angemessene („gerechte“) Verteilung wurde noch dadurch intensiviert, dass in Folge eines Generationenwechsels zahlreiche Berufungen anstanden. Um geeignete Bewerberinnen und Bewerber zu gewinnen, war jeweils eine attraktive Ausstattung vorzusehen. Die Situation wurde auch dadurch verschärft, dass es aus früheren Berufungen noch unerfüllte Zusagen gab, deren Erfüllung von den Betroffenen eingefordert wurde. Die Fakultät war nicht mehr ausreichend handlungsfähig, so dass eine Umverteilung der vorhandenen Ressourcen unausweichlich war.

2. Modell einer fakultätsinternen Ressourcenzuweisung

Prinzipiell ist eine strategische Ressourcenallokation wesentlicher Bestandteil eines Managementprozesses, der von einer Zielplanung bis zur Strategieimplementierung und Etablierung eines Controllings reicht. Im vorliegenden Fall war die Erfordernis eines solchen Vorgehens grundsätzlich anerkannt. Aufgrund der bevorstehenden Berufungen ergab sich ein so hoher Handlungsdruck, dass für ein adäquates Abarbeiten der einzelnen Prozessschritte keine ausreichende Zeit zur Verfügung stand. Zur zügigen Implementierung einer aufgaben- und leistungsbezogenen Ressourcenverteilung mußte daher sehr pragmatisch vorgegangen werden.

Zunächst bestand die Hoffnung, andernorts erfolgreiche angewandte (also erprobte) Verteilungsschlüssel übernehmen zu können. Eine entsprechende Recherche ergab, dass

- vielfach keine dynamischen Verteilungen vorgenommen wurden,
- sich Verteilungsmodelle erst in der Entwicklungsphase befanden,
- verwendete Modelle nicht weitergegeben werden sollten oder
- auf so umfassenden Datenbeständen beruhten, dass sie in Ermangelung eines adäquaten eigenen Controllings nicht übertragbar waren.

Daher war die Entwicklung eines eigenen Modells erforderlich, das nach Wunsch der Fakultät leistungsorientiert sein sollte. Die in diesem Zusammenhang intensiv geführte Diskussion über die Definition von Leistung in Lehre und Forschung und möglicher Parameter zur jeweiligen Leistungsmessung mußte aufgrund der Faktenlage abgebrochen werden: Die Fakultät verfügte nur über einen rudimentären Datenbestand, so dass mit den bis zu diesem Zeitpunkt verfügbaren wenigen Informationen zur

- Grundausstattung der Institute (d. h. Stellenbestand und Sachmittel),
 - Lehrkapazität gemäß Kapazitätsverordnung (KapVO),
 - Lehrleistung gemäß Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO) und zum
 - Drittmittelaufkommen der Institute
- auszukommen war.

Leistungsmessung in der Lehre

In einem ersten Ansatz wurde diskutiert, zunächst nur das Kriterium Lehre zu berücksichtigen. Dabei sollte institutsweise die vorhandene Lehrkapazität (folgt aus den Lehrdeputaten der zugeordneten Stellen) mit der tatsächlich geleisteten Lehre (Erfassung gemäß LVVO) abgeglichen werden. Bei diesem Soll-Ist-Vergleich sind drei Fälle zu unterscheiden:

1. Das Institut leistet mehr Lehre, als es aufgrund seiner Ausstattung zu leisten verpflichtet wäre. Es hat damit Anspruch auf weitere Ressourcen.
2. Soll und Ist entsprechen sich; es besteht kein Handlungsbedarf.
3. Das Institut leistet bezogen auf seine Ausstattung zu wenig Lehre. Bei starker Abweichung vom Sollwert muß es Stellen abgeben.

Ein gravierender Nachteil dieser Betrachtungsweise ist, dass die Stellen für nichtwissenschaftliches Personal nicht in die Berechnung eingehen. Da diese etwa die Hälfte der Stellen der Fakultät ausmachen, ergeben sich starke Verzerrungen.

Leistungsmessung in der Forschung

Die Leistungsmessung in der Forschung wurde aufgrund der o. g. Rahmenbedingungen auf die Drittmiteleinwerbung beschränkt. Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass mit einer höheren Grundausstattung mehr Ressourcen zur Drittmiteleinwerbung zur Verfügung stehen, wurde ein Quotient gebildet. Dieser besteht im Zähler aus dem Mittelwert des Drittmittelaufkommens des Instituts über die vergangenen drei Jahre und im Nenner findet sich die Ausstattung des Instituts mit Stellen (Stellenäquivalente berechnet aus den durchschnittlichen Personalkosten) und Sachmitteln. Hierbei ist auch das nichtwissenschaftliche Personal berücksichtigt.

Eine Umverteilung von Stellen oder Mitteln ist hier von Instituten mit geringem Drittmittelequotienten zu solchen mit hohem Quotienten vorzunehmen.

Berücksichtigung von Lehre und Forschung

Da beide geschilderten Verteilungsansätze jeweils nur ein Kriterium berücksichtigen, wurden sie zu einem Modell für die Etatbemessung kombiniert.

Bei der Etatbemessung für die Institute der Fakultät werden Personal- und Sachmittel gemeinsam betrachtet, so dass insgesamt ca. 16 Mio. € zu verteilen sind. Die Gesamtsumme wird nach Abzug der Kosten für die Fakultätsgeschäftsstelle und anderer Aufgaben (insgesamt ca. 0,5 Mio. €) zu 40 % zur leistungsunabhängigen Grundausstattung der Institute verwendet. 35 %

(d. h. ca. 5,4 Mio. €) werden variabel aufgrund der Forschungsleistung in den letzten drei Jahren und 25 % (ca. 3,9 Mio. €) nach Lehrleistung auf die Institute verteilt. Die Festlegung dieser Aufteilung basiert auf längeren Diskussionen, bei denen strategisch für eine starke Gewichtung der Forschung entschieden wurde.

Abbildung 1: Aufteilung des Grundetats nach Anzahl der Einheiten

Institut mit	1 Prof. C4 / W3	=	1,0 Einheiten
	2 Prof. C4 / W3	=	1,7 Einheiten
	1 Prof. C3 / W2	=	1,0 Einheiten
	1 Prof. C4 / W3 & 1 Prof. C3 / W2	=	1,4 Einheiten
	1 Prof. C4 / W3 & 1 Prof. W1	=	1,1 Einheiten
→ Summe der Einheiten in der Fakultät 25,5 Einheiten			
Grundetat pro Einheit		=	$\frac{15,5 \text{ Mio. €}}{25,5} \times 0,4 \approx 243 \text{ T€}$

Bei der Bemessung der Grundausrüstung pro Institut wird die jeweilige Struktur der Institute anhand von Erfahrungswerten berücksichtigt. So erfordern zwei Professuren beispielsweise keine doppelte Sekretariatsausstattung (vgl. Abb. 1).

Zur Messung der Forschungsleistung wird hier nur der Indikator Drittmittel berücksichtigt. Implizit sind damit auch andere Forschungsleistungen (Promotionen oder Publikationen) berücksichtigt, da sich diese bei technischen Fakultäten

in der Regel auch im Drittmittelaufkommen indirekt niederschlagen. Im Sinne einer strategischen Zielsetzung (Steuerungswirkung in Richtung „wissenschaftlicher“ Drittmittel) und zur Berücksichtigung des unterschiedlichen Einwerbungsaufwandes werden die Drittmittel unterschiedlich gewichtet (vgl. Tabelle 1). Der für die Forschungsleistungen zu verteilende Betrag wird analog zum Beitrag der Institute zum Gesamtdrittmittelaufkommen der Fakultät verteilt.

Tabelle 1: Gewichtung der Drittmittel nach Herkunft

Herkunft	Gewichtungsfaktor
DFG-Mittel	2,0
Staatliche Förderung (z. B. BMBF)	1,5
Industrieaufträge	1,0

Die Mittel für die Lehrleistungen werden entsprechend der prozentualen Lehrleistung der Institute zugewiesen.

Auf dieser Grundlage ergibt sich je Institut ein Etat, der in einem Soll-Ist-Vergleich mit der vorhandenen Ausstattung abgeglichen wird. Der Fakultätsleitung obliegt es, Ist- und Soll-Zustand anzugleichen. D. h. bspw., dass bei einer „Übersorgung“ eines Institutes Stellen zusätzlich gesperrt oder gar abgezogen werden, während in anderen Fällen zusätzliche Mittel bereitzustellen sind. Von großer Bedeutung für die Akzeptanz des Modells ist, dass trotz der Transparenz dieser Mittelverteilung alle anstehenden Entscheidungen und Maßnahmen mit den Betroffenen diskutiert werden. Es wird ihnen damit die Möglichkeit gegeben, auf besondere Problemlagen hinzu-

weisen und in begründeten Fällen kann der Vollzug der Ressourcenverlagerung ausgesetzt werden. Um hierfür Handlungsspielraum zu schaffen, ist unbedingt eine Fakultätsreserve aufzubauen, die z. B. aus einer fakultätsinternen Wiederbesetzungssperre oder freien Stellen an unbesetzten Instituten gespeist wird. Hiermit kann eine Milderung akuter Nöte bei unvorhergesehenen Umständen erfolgen, eine Beteiligung an Berufungsausstattungen in wichtigen Fällen geleistet und die gezielte Schaffung von Anreizen ermöglicht werden. Zugleich stellt sie einen Innovationsetat für strategische oder innovative Zielsetzungen dar.

3. Zusammenfassung und Ausblick

Die Entwicklung des hier vorgestellten, einfachen Verteilungsmodells einschließlich der Herstellung des erforderlichen fakultätsinternen Konsenses für seine Anwendung hat insgesamt etwa drei Jahre gedauert (von Juni 2001 bis Juni 2004). Zunächst bestehende Vorbehalte gegen das Modell, die insbesondere resultierten aus

- der zu Beginn der Modellentwicklung fehlenden ausformulierten strategischen Gesamtgrundlage und dementsprechend einem Risiko der Fehlsteuerung,
- der stark vereinfachten Leistungsmessung mit einem Minimum an Kennzahlen und
- dem mit 9,3 Mio. € (60 % der Gesamtrössourcen) sehr hohen variablen Anteil und der daher befürchteten drastischen Ressourcenverschiebung

haben sich als unbegründet erwiesen.

Die insgesamt hohe Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Modells für alle Institute der Fakultät bei gleichzeitig geringem Aufwand für die Kennzahlenerhebung und guter „Paßgenauigkeit“ haben zu einer großen Akzeptanz geführt. Diese wird noch erhöht durch eine hohe Flexibilität und die Zuverlässigkeit in der Ressourcenplanung für die Institute und das Dekanat. Ein auf vergangenheitsbezogenen Kennzahlen begründetes System zur Ressourcenallokation stellt nur ein Steuerungsinstrument dar und kann prinzipbedingt keine grundsätzlichen strategischen Entscheidungen ersetzen. Dieser Aufgabe muß sich die Fakultätsleitung stellen. Allerdings liefert das Modell Hinweise auf eventuelle Handlungsbedarfe, wobei die endgültige Entscheidung über den Vollzug konkreter Maßnahmen bei der Fakultätsleitung liegt. Zudem ist eine Kombinierbarkeit mit individuellen Zielvereinbarungen gegeben.

Für die Zukunft gilt es, das Modell inhaltlich weiter zu entwickeln und ggf. angemessen zu verfeinern. Ansatzpunkte können u. a. sein:

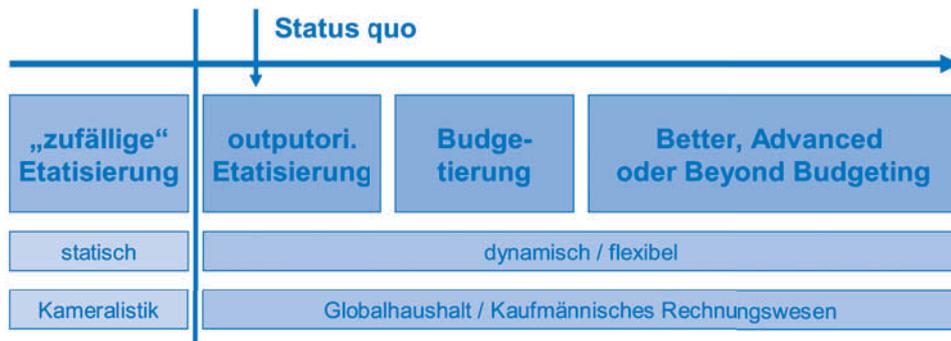
- die Herstellung eines „Zukunftsbezuges“, der anstehenden Aufgaben vorab Ressourcen zuweist,
- der Übergang zu weniger „starr“ Durchschnittssätzen zur Bewertung von Stellen (d. h. ggf. Vollkostenrechnung),
- der fakultätsweite Einsatz des nichtwissenschaftlichen Personals anstelle der bisherigen Institutsbindung und
- die Entwicklung eines Konzepts für die gemeinsame Nutzung von Maschinen-, Labor und Geräteeinrichtungen, das für eine intensive Nutzung und Auslastung sorgt.

Unbedingt sicherzustellen ist eine Kompatibilität zur (kommenden) hochschulweiten Ressourcenallokation und zur Bemessungsformel des Landes Niedersachsen.

Generell sollte geprüft werden, welche in der Privatwirtschaft verwendeten Instrumente und Verfahrensweisen nach wissenschaftsadäquater Anpassung übertragen werden könnten. Wäh-

rend im vorliegenden Beispiel eine outputorientierte Etatisierung vorgenommen wird, werden im privatwirtschaftlichen Bereich bereits Better, Advanced oder Beyond Budgeting-Verfahren eingesetzt (vgl. Abb. 2).

Abbildung 2: Übertragung von Instrumenten aus der Privatwirtschaft in wissenschaftsadäquater Anpassung



University governance
from an international perspective:
Trends, challenges and
the governance equaliser

University governance from an international perspective: Trends, challenges and the governance equaliser

Ben Jongbloed

Summary

This paper focuses on international trends in university governance and management. Focussing on Europe, we will first sketch some of the major trends and forces that affect universities and other higher education institutions. We then discuss the changing state-university relationship, which is of particular interest given the theme of the conference, "Steering by means of formulas and performance agreements". This trend can be summarised as "less state and more market". The performance orientation of universities is receiving more attention and requires more professional strategic and financial management. This is reflected in a professionalisation and specialisation of the university's staff and an increase in the power of university presidents and deans. For the funding of universities this means that more market-oriented and (therefore) decentralised approaches to allocating funds are being implemented. All in all this leads to formidable challenges to the university, which are reflected in a differentiation and selectivity strategy and new structures for the management of teaching and research.

Introduction

It is often stated that in the field of higher education we are witnessing a time of unprecedented change. These claims come from a variety of different observers, politicians, institutional policy-makers and higher education policy researchers. The following statements illustrate this conclusion well. At the 1998 UNESCO World Conference, the meeting of the world's education ministers, it was concluded that:

- On the eve of a new century, there is an unprecedented demand for and a great diversification in higher education, as well as an increased awareness of its vital importance for socio-cultural and economic development;
- Everywhere higher education is faced with great challenges and difficulties related to financing, equity of conditions of access, improved staff development, enhancement and preservation of quality, relevance of programs, employability of graduates, and equitable access to the benefits of international co-operation;
- At the same time, higher education is being challenged by new opportunities relating to technologies that are improving the ways in which knowledge can be produced, managed, disseminated, accessed and controlled. Equitable access to these technologies should be ensured;
- The second half of the (last) century will go down in the history of higher education as the period of its most spectacular expansion: an over six-fold increase in student enrolments worldwide, from 13 million in 1960 to 82 million in 1995.

It is not so much the changes themselves that we will discuss here, but rather their consequences for the role and position of higher education institutions. Taking as the point of departure that our service-based economies these days place a premium on the acquisition of knowledge, which in-

creasingly is viewed as a resource by businesses, governments, and individuals, as well as an area of potential profit by higher education, an important consequence is that higher education institutions are facing multiple and competing pressures from stakeholders (say clients, communities). How a university (or indeed its many constituent parts) proceeds to identify, prioritise and engage with its stakeholders reflects a process that helps to determine its evolution and chances for survival. A careful study of such processes, the forces that drive them and their impacts on the internal workings of the university is both timely and warranted.

One could argue that contemporary universities suffer from an acute case of “mission confusion” with many taking on similar ideals while sub-optimally allocating their scarce human and physical capital. The multitude of stakeholders (both traditional and emerging) with which universities now engage demand a more clearly articulated strategy for understanding and managing stakeholder relationships. One plausible suggestion is that such demands will require a new governance and accountability approach, highly professional (i. e. business-like) management and a rethinking of the ways in which universities create or assess value (its business concept). A more rational approach, including specialised functions and management systems to handle such a task may be needed. In other words, these challenges imply large organisational change.

The strategies to respond to such environmental changes are many. To maintain and increase their competitive advantage over other universities and knowledge providers, universities engage in strategic partnerships and even mergers. As far as their primary activities of teaching are concerned, universities are identifying new target groups and new modes of programme delivery. The calls on universities to be more relevant and to contribute to the socio-economic environment has meant that some universities explicitly incorporate entrepreneurship training into their curriculum. For the research mission, the emergence of new stakeholders has meant that universities use a more interactive mode of agenda setting in formulating their areas of research. They set priorities and try to build a profile, creating centres of excellence that combine the best-performing researchers. This clearly came out of an eleven-country comparative study on the changes in university incomes (CHINC) that looked at research strategies in European universities.¹

The governance equaliser

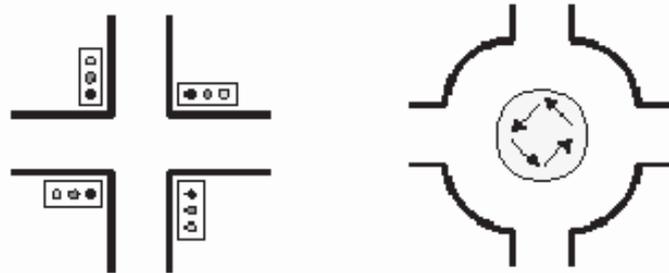
What also came out of the above-mentioned CHINC research was that the university’s steering capacity was strengthened in recent years. Part of this was the result of the new steering environment created for the higher education systems in many European nation states. To a large extent the state leaves a large degree of freedom to the universities to determine the contents of teaching and research, thus granting the academic professionals enough room to realise their ambitions within the framework set by the state. This change in university-state relations can be illustrated as in figure 1, showing a traditional “steering by regulation” type of approach (the intersection with traffic lights) and a more modern, decentralised (market-based) type of “steering by markets” (the roundabout metaphor).²

1 See: Salerno, C., Jongbloed, B., Slipersaeter, S., Lepori, B. (2006), Changes in university incomes and their impact on university-based research and innovation. Final report for the “Changes in University Incomes: Their Impact on University-Based Research and Innovation” (CHINC) project. IPTS Seville. Downloadable from: http://www.nifustep.no/norsk/publikasjoner/changes_in_university_incomes_and_their_impact_on_university_based_research_and_innovation.

2 See: Jongbloed, B. (2003), Marketisation in higher education, Clark’s triangle and the essential ingredients of markets. *Higher Education Quarterly*, Vol. 57, No. 2, pp. 110-135.

One can witness a new division of authority in university-state relations, with more power being granted to the institutional leadership of the university (its rector/president, its deans) at the expense of the power of the academic staff (the “faculty guild”). The state bureaucracy is getting less interventionist and the “middle management” of the university is getting stronger. In terms of the familiar distinction between the American, the British and the Continental models of authority distribution in higher education³ there is evidence of changing patterns of authority with many countries moving to a more US-style model of governance. The American model is characterised by weaker faculty authority and stronger institutional leadership.⁴ Nowadays, the institutional leadership of higher education institutions has more power and responsibility than ever before.

Figure 1: Types of steering approaches



In order to describe modes of governance in higher education, the analytical concept of the *governance equalizer* was introduced in a recent DFG project involving researchers from Speyer, Kassel and the Netherlands (CHEPS).⁵ The equaliser describes a configuration of governance along five dimensions:

1. state regulation
2. stakeholder guidance
3. academic self-governance
4. managerial self-governance
5. competition

State regulation refers to the extent to which the state is using its authority in terms of issuing directives and using regulation to affect the behaviour of universities.

Stakeholder guidance concerns efforts and advice by the universities’ stakeholders to affect the universities’ goals. While the government is usually an important stakeholder, it is certainly not the only one. It may delegate certain powers to other actors, such as intermediary bodies or representatives of industry in university boards.

Academic self-governance reflects the role of the professional (say academic) community within the university system. If collegial decision-making and peer review-based self steering are dominant, the extent of academic self regulation is considered to be strong.

Managerial self-governance concerns hierarchies within universities. Here the role of university leadership – rectors or presidents on the top-level, deans on the intermediate level – in internal goal setting, regulation, and decision-making is at stake.

3 See: Clark, B. R. (1983), *The higher education system: academic organization in cross-national perspective*. Berkeley, Calif.: University of California Press.

4 CHEPS (2006), *The extent and impact of higher education governance reform across Europe*. Final report to the DG Education & Culture of the European Commission. Enschede: CHEPS.

5 See: De Boer, H. F., Enders, J., Schimank, U. (forthcoming), *On the way towards New Public Management? The governance of university systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany*. In Jansen, D. (ed.), *New forms of governance in research organizations. Disciplinary approaches, interfaces and integration*. Speyer.

Competition for scarce resources – money, personnel, and prestige – within and between universities takes place mostly not on “real” markets but on “quasi-markets”, where performance evaluations by peers (not: prices) play a prominent role in allocating resources.

In the audio world, an equaliser is an electronic device that can be used to stress particular frequencies in an audio spectrum, thus producing a desired “sound”. Translated to higher education, each of the five levers in the governance equalizer can slide up or down. The continental European model is pictured in figure 2. The new public management (NPM) mode is pictured in figure 3 and shows that there is “less state and more market”. In the case of Germany, one may argue that the levers representing state regulation and academic regulation both went a few steps down, from a top position towards the middle position. The levers representing external (stakeholder) guidance, managerial governance and competition have gone up, from a bottom position to a position somewhere below the middle. For sure, the location of the initial position and the destination of the five levers cannot be identified exactly. However, the equalizer can be used to illustrate the directions and extent of changes in various countries’ governance arrangements.

From the 1980s onwards, the neo-liberal steering philosophy that states adopted to realise reforms and cutbacks in many public sectors has meant that the state stepped back from micromanaging these sectors.

In such a context of deregulation, universities have been placed further away from the state.

Europe’s national higher education systems can be seen as converging to a governance model that is more in line with ideas that go under the heading of “New Public Management” (NPM). As a consequence, the autonomy of individual higher education institutions has grown. Much more than before, they can set their own course, within the bounds (and accountability requirements) set by the state.

Figure 2: The Governance Equaliser: Traditional continental European model

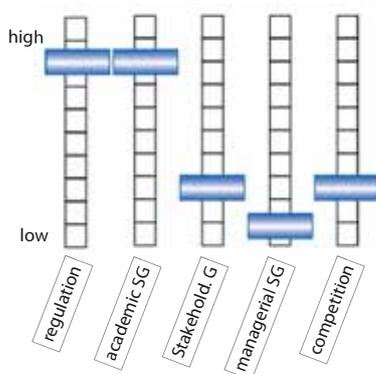
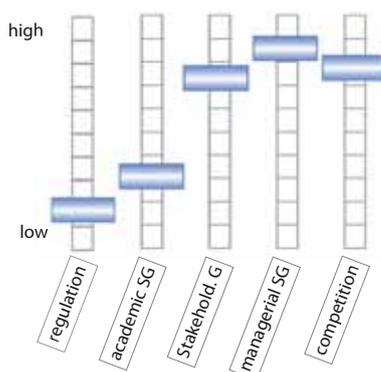


Figure 3: The Governance Equaliser: Ideal type NPM



The institution level

While the governance equalizer is a tool to illustrate trends happening at the national level, it may also be used to describe changes at the individual university level. Within higher education institutions, the role of executives and managers has been strengthened at the expense of the academics. Professors still play an important role, but the roles of „average“ researchers and teachers have been diminished. Now that performance and efficiency are key goals for the university, the leadership of the university is using the autonomy granted to it by the state to establish directions for the institution to achieve the institution’s goals in a much more business-like – say NPM-style – way. The importance of strategic management has grown in universities. Strategic management nowadays is composed of the same basic building blocks that are found in corporate organiza-

tions. It consists of scanning of the environment, the formulation of a strategy, the implementation of that strategy and – to close the circle – an evaluation and control stage. In the environmental scanning phase, the goal is to identify the organisation’s strengths, weaknesses, opportunities and threats (in a SWOT analysis). Here, both the external (say societal and task) environment and the internal environment (organizational structure, culture and resources) need to be analysed. The university’s key stakeholders need to be identified. This feeds into the determination of the university’s mission and objectives.

For sure, such a process is not a linear or top-down affair, but a very interactive process that involves the key players (rector, deans, star researchers and professors) of the organization. It is a complex process that is very much affected by the given situation and context of the institution. Its goal is to align the various players in the organization to the organisation’s vision and strategy, while at the same time motivating and inspiring them to achieve the university’s objectives. Thus, strategic management is a device used by the university’s leadership to produce a degree of predictability and order in the organization – to reduce complexity. While planning and budgeting is very much part of management, it is also organizational structure and staffing that is part of it. Building the appropriate communication channels, chains of command and authority distribution, and dealing with procedures to handle problems and controlling performance are also part of management. Co-ordination thus works through shared values, norms and rules acquired in professional training. However, when the university needs to change its course, the leadership of the university often faces considerable obstacles. We will briefly mention three: The first is due to the presence of the shared rules of conduct. The second is due to the fact that professionals in the university are extremely autonomous. The third is that in many universities the middle management of the university (deans, directors, and heads of institutes) is small. The combined effect of these three facts is that attempts to change easily create conflicts. Universities are notorious organizations when it comes to implementing change. The professional autonomy of its staff and its fragmentation contribute to slow decision-making.

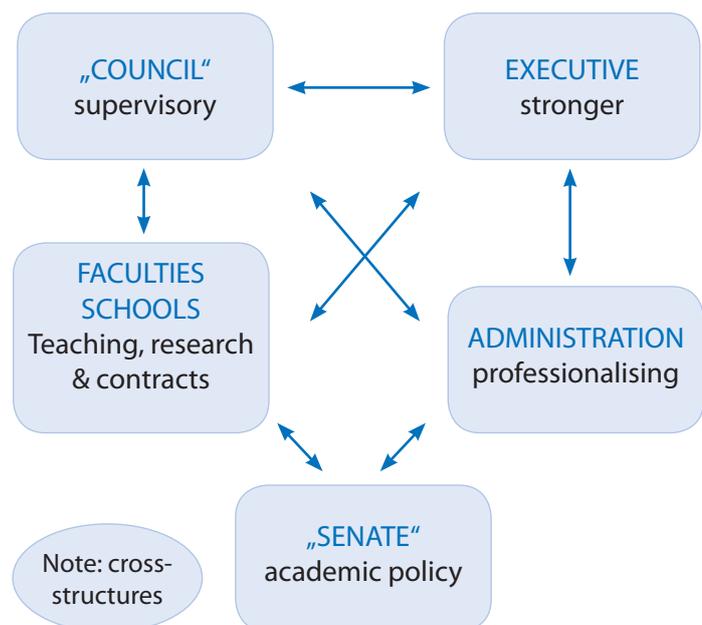
In this field of political forces, we refer to figure 4 to show the changing forces in the five sites of institutional authority.

It would go too far to discuss the trends, therefore we only point to the growing powers of the executive leadership, the professionalisation of the administrative staff (e. g. in the areas of finance, human resources, facility management) and the separation of teaching and research in schools and institutes.

Challenges for the European university

With an eye upon the key characteristics of universities as organizations and given the huge ambitions that the European Community has set for itself in the Lisbon Agenda (creating a

Figure 4: Changing forces in the five major sites of internal institutional authority



competitive and socially coherent Europe), it comes as no surprise that the European Commission in many of its communications has criticized the European universities as not being globally competitive and not prepared to play the role that they should play in helping Europe realize its ambitions. In a 2003 European Commission communication on “The role of the universities in the Europe of knowledge” the message was expressed that:

“The European university world is not trouble-free, and the European universities are not at present globally competitive. They should realize that the traditional model of Wilhelm von Humboldt no longer fits the current international context and that the high degree of fragmentation of the European university landscape prevents Europe from responding to the new global challenges”.

In other words, governments and universities are summoned to implement reform policies that stress excellence and partnerships. To put it very bluntly: Instead of trying to simultaneously cover teaching and research in all disciplinary fields, universities (and their funders) are to focus more on selected fields where they can really excel and make a difference.

The role of university leaders (rectorate, deans) will become more important in identifying the differentiation and selectivity strategy for their university and academic units. Here we may point at the outcomes of the CHINC (Changes in university incomes) project, that investigated research funding and research management in 100 European universities from eleven countries (see figure 5).

When looking at these trends one can conclude that the modern European research university is showing some evidence of a move towards a more clearly defined *differentiation strategy*. Such a strategy includes an identification of the relevant markets, stakeholders, and services (in terms of teaching, research and reaching out to communities) that the university wishes to provide. This is a complex task that requires professional knowledge and a great deal of business-like (say entrepreneurial) management skills.

To realise its ambitions, the university leadership makes use of various instruments. One of these is the university’s internal allocation model that underlies the budgets made available to the various academic units (faculties, institutes, centres) in the university. The above-mentioned

CHINC study surveyed 95 European universities from 11 countries and asked about some of the characteristics of the university’s internal allocation model (see table 1).

Some two-thirds of the sample institutions use a formula-based system to distribute funds to their academic sub-units. Half of these use a mix of input (say cost-based) and output (performance-based) criteria. Contracts between the university’s executive board and the deans are employed in 15 of the 95 cases. Such contracts include targets (*Zielvereinbarungen*) and the budgets to realise teaching and research ambitions. Another 15 still employ what may be called traditional methods of internal budgeting in the sense of negotiations and incremental/historical approaches.

Figure 5: University research strategies: Findings from the CHINC study

- ✓ Creating “centres of excellence” (selectivity, critical mass, profiling)
- ✓ Use of financial/budgetary incentives
- ✓ Strengthening the centre’s steering capacity
- ✓ Collection of information on research/teaching performance & environment
- ✓ Support facility to help researchers in revenue generation and research commercialisation
- ✓ Devolving responsibility to departments
- ✓ Human resources management (HRM)
- ✓ Engaging in linkages with the outside world (region, industry, SME)
- ✓ Alliances with other universities (at home and abroad)

(Source: See footnote 1)

Future outlook

The number and variety of external interests with which the university has to deal, seek support from, and, ultimately, relies upon has literally exploded. Instead of offering all kinds of services, more and more universities seek to become distinctive, selecting their market segments and thus enhancing their competitive advantage. Identifying the “right” degree of differentiation will require substantial organisational change on the side of the universities, including new organisational structures and new functions. Some of the key functions in the university may need to be separated, at least in terms of co-ordination and control. We may see the introduction of functions to co-ordinate the teaching programmes and the research portfolio. This means a professionalisation on the side of the academic staff and the support/administrative staff, making academic management a career in itself. Examples are the appearance on the scene of professional deans (that are appointed instead of elected) and commercial managers of research institutes (dedicated to bringing in external research projects).

What has become clear from the above and from the research carried out on governance reforms in universities is that there is a new emphasis on accountability that is more output-oriented instead of input-oriented. To deal with the increased complexity in particular poses a challenge to the academic leadership. It will have to establish the direction for the academic units and try to steer them within a context of collegiality. Within the university, decentralisation is a key feature – this always has been the case to some extent, but it will be even more so given the universities’ wish to encourage entrepreneurial and responsive behaviour in academic units. However, granting more freedom to the faculties and departments is always negotiated and responsibility-based. Academic freedom and autonomy will need to be combined with responsiveness and responsibility. In this context the following quotes from Stewart Sutherland (University of Edinburgh) are very apt:⁶

“There are only negotiated freedoms. (...) Specific forms of freedom are essential if the academic enterprise is to be successful, but they are not without constraint.”

“The best research ideas are not the product of intrusive [management] direction ... Such ideas are best fostered where autonomy is balanced by the acceptance of responsibility. It would be easy to smother such creativity by intrusiveness; it would be equally easy to squander it through self-indulgence.” (p. 44)

The quotes are meant to illustrate the potential tensions that may arise in the management of the university. For the governance and management of the modern university emphasising the self-organising capabilities of decentralised units will contribute to the development of the external dimension of the university. However, at the same time the internal dimension of the university needs to be looked after: the university will need to achieve harmony between all its different ac-

Table 1: Characteristics of 95 European universities’ internal allocation models

	Formula-based			Negotiations	Historical	Contract	Other	N
	input-oriented	performance-oriented	mix of input & output					
Czech Rep		1	5					6
Denmark			2			5	1	8
France	2	3	2	1			1	9
Germany	1		4	2		2	1	10
Hungary	2	1		1				4
Italy	1	1	4			1		7
Netherlands	2	3	3					8
Norway	1	1	6					8
Spain	3	2	3	1				9
Switzerland				5	3	7		15
UK	4		4	2			1	11
Total	15	12	33	12	3	15	4	95
(%)	(17%)	(13%)	(35%)	(13%)	(3%)	(16%)	(4%)	(100%)

65%

(source: CHINC study)

6 Sutherland, S. R. (2002), Higher education in Hong Kong. Report of the University Grants Committee. Hong Kong.

tivities. Stimulating an integrated culture can be achieved using interactive planning and control cycles, resource allocation (financial incentives) and rigorous quality assessment procedures. Here, management contracts (Zielvereinbarungen) between the dean of a faculty and the board of the university are a particularly interesting instrument.

All of this illustrates that a balance needs to be found between autonomy and accountability. The outcome of this difficult and often very political process is directly related to the university's chances of surviving the competition in today's knowledge-driven economy.

5

Leitung in Hochschulen
im Spannungsfeld
zwischen Ressourcenmanagement
und Mitarbeiterführung

Einführungsstatement

Martin Mehrrens

Die sich heute dramatisch schnell verändernden Rahmenbedingungen durch den Bologna-Prozess, eine angesichts knapper Finanzmittel notwendig werdende aktive Ressourcensteuerung sowie ein zunehmend dynamischer und wettbewerbsgeprägter „Forschungsmarkt“ stellen hohe Anforderungen an die handelnden Wissenschaftler in den Hochschulen und Universitäten als akademische Führungskräfte in Präsidium/Rektorat, Dekanat, Studiengang und Institut.

Die Entwicklung neuer Fach-, Lehr- und Forschungsprofile wie auch die Reformierung tradierter Strukturen und Prozesse in den Hochschulen und Universitäten bis hin zur Steuerung und Moderation komplexer Fusions- und Restrukturierungsprozesse erfordern von Professoren die Bereitschaft zu einem über den eigenen Arbeitsbereich und die Fachdisziplin hinausgehenden aktiven Führungshandeln und zur Mitwirkung an der Qualitäts- und Strukturentwicklung in Forschung und Lehre „ihrer“ Hochschule.

Die Sicherung von Mindeststandards, die auf Wahrung der Rechtskonformität und auf die Aufrechterhaltung formaler Qualitätskriterien und Gleichverteilungskriterien gerichtet ist, wird den heutigen Anforderungen nicht mehr gerecht. Notwendig sind eine zielgerichtete und konstruktive Mitarbeiterführung sowie ein intelligentes Ressourcenmanagement auf allen Ebenen.

Diese Aufgabe erfordert nicht nur Gestaltungswillen und Entscheidungskompetenz, sondern auch die Ausprägung eines klaren Rollenverständnisses als akademische Führungskraft sowie die Begründung einer Kultur und Kontinuität von Leitung und Führung in Hochschulen und Universitäten.

Strukturen und Kulturen prägen die Herausbildung von Führungsrollen und strategischem Leitungshandeln

Mitarbeiterführung und Ressourcenmanagement in Hochschulen stellen angesichts der spezifischen Hochschulkultur und Hochschultradition eine besondere Herausforderung dar.

Das Nebeneinander von klassischen Führungslinien in Rektorat, Dekanat und Kollegialstrukturen in der akademischen Selbstverwaltung, von gelebten Führungsrollen mit klarer persönlicher Verortung von Entscheidung und Verantwortung einerseits bis hin zu anonymisierter und kaum zu lokalisierender Verantwortung in den Gremien andererseits, prägen ein diffuses System von Führung und Leitung in Universitäten und Hochschulen. Die damit einhergehend häufig nicht klar geregelten Entscheidungskompetenzen und Zuständigkeiten zwischen akademischer Selbstverwaltung und persönlicher Leitung, die administrative Kultur und fehlende persönliche Verantwortung wie auch bürokratisierte und erstarrte (Selbst-)Verwaltungsprozesse und nicht selten festgefahrene Strukturen und tradierte Verhaltensmuster der an Veränderungs- und Entscheidungsprozessen Beteiligten sind Hindernisse in der Ausprägung von akademischen Führungsrollen und Führungsverantwortung in Veränderungsprozessen.

Die Übernahme von Führungsverantwortung wird zudem durch fehlende Leitbilder, eine nicht hinreichende Zielorientierung, durch wenig Anerkennung in der Führungsrolle und eine häufig festzustellende „Sandwich-Position“ der professoralen Führungskräfte als gleichzeitige Vertreter von Partial- und Gesamtinteressen erschwert.

Die hohe Bindung der akademischen Führungskräfte an die eigene Fachdisziplin und kaum entwickelte, auf die Hochschule resp. Universität als Ganzes gerichtete Organisationssichten erschweren die Herausbildung von Führungsrollen und strategischem Leitungshandeln. Die traditionell partizipative Entscheidungsfindung in Gremien und Kollegien steht im deutlichen Kontrast zur klassischen Managementpraxis. Nicht selten dominieren im (mittleren) Hochschulmanagement „mentale Familienmodelle, d. h. es wird in Personal- (*und Ressourcen-*, *Anm. des Verf.*) angelegenheiten eher spontan, emotional, informell und prinzipiell konfliktscheu entschieden.“ (Laske/Auer 2006, S. 65).¹

In der Modernisierungsdebatte um Hochschulen und Universitäten werden der Aufbau und die Entwicklung von (mehr) Planungsrationalität und Entscheidungsorientierung häufig mit der Adaption von (betriebswirtschaftlichen) Methoden und Managementkonzepten aus der Wirtschaft erwartet. Diese Methoden und Konzepte werden dabei vielfach als Benchmark für professionelles Ressourcenmanagement und eine zielgerichtete und moderne Mitarbeiterführung gesehen.

Hinsichtlich der Komplexität und Klarheit der Leitungsbeziehungen und Entscheidungsstrukturen unterscheiden sich Hochschulen und Universitäten jedoch grundlegend von einem klassischen Unternehmen. Erfolgsmodelle, aber auch Wertesysteme und Leitungsstrukturen sowie Führungsrollen aus der Wirtschaft sind an Hochschulen kaum zu adaptieren. Dies erklärt zum einen die wenig erfolgreichen Adaptionbemühungen und diesbezüglich wenig adäquaten Lösungskonzepte für die Leitung und Steuerung von Hochschulen, die teilweise sogar in Hochschulrecht gegossen wurden, und zum anderen die teilweise feststellbare Sprachlosigkeit sowie Verständigungsprobleme zwischen Hochschulvertretern und die Hochschule begleitenden Partnern aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft.

Personalwirtschaftliche Instrumente und Praktiken des Ressourcenmanagements und der Mitarbeiterführung, die in Unternehmen möglicherweise mit Erfolg eingesetzt werden, können nicht ohne sorgfältige und reflektierte Prüfung auf Hochschulen und Universitäten übertragen werden.

Ob sich eine zielgerichtete und strategische Ressourcensteuerung letztlich etabliert und ob sich eine moderne Mitarbeiterführung in den Hochschulen und Universitäten umsetzt, hängt einerseits von der Unterstützung wichtiger Akteure in den Hochschulen, deren Interessen und Machtpotenzialen ab und andererseits ebenso von der Entwicklung und Herausbildung notwendiger Kompetenzen sowie akzeptierter und angemessener akademischer Führungsrollen.

Neue Qualifikationen werden benötigt

Steigende Anforderungen an das Ressourcenmanagement auf allen Ebenen und eine aktive Mitarbeiterführung, die nicht selten begleitet werden von einer Verlagerung von Entscheidungsbeugnissen und Verantwortung auf Rektorat/Präsidium, Dekanat, Studiengang und Institut, haben zu einer deutlichen Akzentverschiebung in den benötigten Qualifikationsprofilen von Professoren geführt. Leitungs- und Führungskompetenzen, so genannte „außerfachliche Qualifikationen“, die die fachwissenschaftliche Exzellenz und didaktische Kompetenz künftig komplettieren sollten, werden zu notwendigen Qualifikationen für eine erfolgreiche wissenschaftliche Karriere in Hochschule und Universität.

¹ Laske, S., Auer, M. (2006), Strategisches akademisches Personalmanagement – Gedanken zum Versuch an Hochschulen Speck mit „Mäusen“ zu fangen Personal- und Organisationsentwicklung, 3/2006, S. 65-68.

Zu diesen „Managementfähigkeiten“ in der Wissenschaft gehören vor allem die souveräne Personalführung, „Organisationstalent“, diplomatisches Geschick, Bereitschaft zum Verantworten von Entscheidungen, das Setzen von Prioritäten, das Vermitteln unterschiedlicher Interessen und nicht zuletzt das Umgehen mit Konflikten. Notwendig sind weiterhin Fähigkeiten zum Projekt- und Zeitmanagement, zum freundlichen und bestimmten Anleiten von Mitarbeitern und (nicht zu vergessen) zum gekonnten Moderieren von Sitzungen.

Hiermit sind umfassende und breit angelegte Anforderungen definiert, die letztlich nicht per se ohne Unterstützung und Förderung erfüllt werden können. Die für die Initiierung, Gestaltung und Steuerung von Veränderungsprozessen notwendige Übernahme persönlicher Verantwortung muss in diesem Zusammenhang ebenso gelernt werden wie die Leitung und Führung mit Zielen. Eine systematische und zielgerichtete Personalentwicklung, eine Unterstützung durch Beratung, Vernetzung, Fortbildung, Information, Mentoring und Coaching im Hinblick auf die (künftige) Positionierung sowie auf die Übernahme neuer Rollen in der Hochschule und Universität kann dabei sinnvoll und hilfreich sein. Die individuelle Begleitung, Klärung und Unterstützung in Fragen der Positionierung, Orientierung und Rollenklärung als akademische Führungskraft durch Mentoring und erfolgreiches Networking kann wesentliche Impulse für die Entwicklung und Förderung wissenschaftlicher Führungskräfte liefern. Erschwert wird dieser Lern- und Entwicklungsprozess jedoch durch einen tradierten Wertekanon der Wissenschaft, der individuelle Forschungsleistungen deutlich priorisiert und Leistungen für das Gesamtsystem Universität nur bedingt honoriert.

Zu klären ist, ob die derzeitigen Grenzen eines zielgerichteten und auch die gesamte Hochschule resp. Universität einbeziehenden Ressourcenmanagements sowie einer nicht hinreichend entwickelten aktiven Leitung und modernen Mitarbeiterführung den fehlenden und nicht hinreichend erschlossenen betriebswirtschaftlichen Methoden und damit mangelnder methodischer Professionalisierung oder vielmehr einer nicht entwickelten Führungskultur und den kaum geklärten Führungsrollen geschuldet ist?

Antworten versuchen die drei Referenten:

- **Frau Dr. Anke Rigbers**, Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg, Expertin für Personalentwicklung in Hochschulen und z. Zt. für die Erschließung betriebswirtschaftlicher Instrumente für die Hochschulen in Baden-Württemberg verantwortlich,
 - **Prof. Dr. Peter Mayer**, Wirtschaftswissenschaftler an der FH Osnabrück und bis vor kurzem Dekan und Vizepräsident an dieser Hochschule, wie auch
 - **Prof. Dr. Lothar Zechlin**, Gründungsrektor der fusionierten Universität Duisburg-Essen, ehemaliger Präsident der Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik (HWP) und ehemaliger Präsident der Universität Graz, Experte für Organisations- und Personalentwicklung sowie für Ressourcensteuerung in Hochschulen,
- aus einer jeweils unterschiedlichen Perspektive mit spezifischem Erfahrungshintergrund zu geben.

Reality matters – Zum Zusammenhang neuer Instrumente und ihrer Anwendung

Anke Rigbers¹

Einführung und Einsatz von (neuen) Instrumenten wie der parameterbasierten Mittelverteilung, Zielvereinbarungen u. ä. verlangen Veränderungen von Führungsrollen und -grundsätzen.² Reformen können nur gelingen, wenn eingeführte Instrumente bzw. Verfahren nicht nur kontextgerecht ausgestaltet, sondern auch kontextadäquat gehandhabt werden.

Um dies darzustellen, wird zunächst ein allgemeiner Überblick über die Veränderungen im Hochschulbereich in den letzten anderthalb Jahrzehnten gegeben. Daran schließt eine prozess- und handlungsorientierte Betrachtung der Herausforderungen an Führungsrollen an und sodann die Frage nach den erforderlichen Kompetenzen und den Möglichkeiten, diese zu erwerben. Ein kurzer Exkurs zu Zielvereinbarungen zwischen Land und Hochschule bildet den Abschluss.

Einführung – Veränderungen im Hochschulbereich

In den letzten 10-15 Jahren hat sich in und um die Hochschulen viel verändert: Die Rahmenbedingungen, ob national oder international, zwingen Hochschulen heute geradezu „in den Wettbewerb“. Durch die Wissenschaftsministerien von Bund und Ländern wurden sukzessive eine Reihe von Änderungen in der Gesetzgebung (Organisation, Finanzierung, Studienstruktur, Besoldung usw.) initiiert. Schließlich haben die Hochschulen selbst interne Reformen eingeleitet. Diese betrafen die Leitungs-, Entscheidungs- und Kontrollstrukturen, Verfahren der Ressourcenallokation, Qualitätssicherung, Außendarstellung usw. Veränderungen nahmen zumeist ihren Ausgang durch die Einführung einzelner neuer Steuerungsinstrumente wie beispielsweise der Zielvereinbarungen.³ Dies hatte dann eine Organisationsentwicklung zur Folge – zunächst eher zufällig und inzwischen zunehmend systematischer.

Folgen für das Führungshandeln

Eine Veränderung im Führungshandeln war damit geradezu zwangsläufig. Der Führungsstil ist nun in der Regel stark geprägt von der Persönlichkeit, dem persönlichen und beruflichen Werdegang sowie der jeweiligen Fachkultur. Die Übernahme einer Leitungsfunktion in der Hochschule – Rektor, Dekan o. ä. – verlangt die Übernahme einer neuen Rolle, deren Erwartungen zumeist nicht bekannt sind. Die meisten Führungskräfte, ob in der Industrie oder in Hochschulen, wach-

¹ Die Autorin ist im Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg beschäftigt. Der Beitrag fußt jedoch auf den Erfahrungen an der Universität Mannheim (1998-2003), der Humboldt-Universität zu Berlin (1997/98) und einer Literaturlauswertung.

² Der Begriff „Mitarbeiterführung“ im Titel des Blocks „Leitung in Hochschulen im Spannungsfeld zwischen Ressourcenmanagement und Mitarbeiterführung“ deckt die hier behandelte Fragestellung nur begrenzt ab. Das zentrale Verhältnis von Rektor und Dekan lässt sich besser mit dem Begriff „kooperative Führung“ fassen.

³ Der Beitrag behandelt die Folgen der Einführung von neuen Steuerungsinstrumenten und Hochschulreformen für Führungsrollen allgemein. Eine nur auf Zielvereinbarungen und parameterbasierte Mittelverteilung bezogene Behandlung wird nicht für sinnvoll erachtet.

sen auch heute noch in die Aufgaben hinein und sind kaum systematisch vorbereitet bzw. aufgebaut worden.

Überprüft man ..., inwieweit die Funktionsträger systematisch auf ihre neuen Führungsrollen vorbereitet sind oder weitergebildet werden bzw. strukturelle und instrumentelle Unterstützung erfahren, kann man den Eindruck gewinnen, dass nach wie vor die tradierten Rollenvorstellungen die Qualifikationsprofile prägen (WOLFF, 2006). Man scheint implizit von der klassischen, aber kontrafaktischen Hoffnung auszugehen, dass ein Professor letztlich alles kann oder das Prinzip gilt: „Wem Gott ein Amt gibt, dem gibt er auch Verstand!“ Zwar werden z. T. durchaus sinnvolle betriebswirtschaftliche Instrumente empfohlen (etwa Management by Objectives oder systematische Mitarbeitergespräche) – es gibt aber beispielsweise keinerlei Beratung oder Aufklärung dahingehend, wie diese Instrumente zu adaptieren sind, damit sie einer Expertenorganisation und deren Besonderheiten entsprechen: „Trial and error“ bzw. „learning by doing“ sind die vorherrschenden Lernmodi.“ (LASKE/MEISTER-SCHEYTT, 2006, S. 39)

Um diese Veränderungen in den Rollenerwartungen pointiert darzustellen, wird eine Gegenüberstellung von „alter“ und „neuer“ Führung gewählt. Die „alte“ Führung zeichnete sich durch Folgendes aus:

- Rektor oder Dekan wurden zum Primus inter pares auf Zeit, indem sie ein Ehrenamt übernahmen, das mit mehr Pflichten als Rechten versehen war.
- Die Vertretung der hochschulischen Interessen nach außen war bedeutsam, aber mehr im Sinne des Repräsentierens.
- Die Interessenvertretung nach innen diente vorrangig der Ausbalancierung verschiedener Interessengruppen.
- Die Beachtung von Traditionen, die durchaus nicht jahrhundertealt sein mussten, war wichtig. So wurden beispielsweise noch in den 1990er Jahren die Hörsäle an einer Fakultät der Universität Mannheim streng nach dem Senioritätsprinzip der Professoren vergeben.

Die „neue“ Führung hat – idealerweise – eine ganz andere Gestalt:

- Sie ist eine starke Führung, d. h. die Personen verfügen über ausgesprochene Führungskompetenzen einerseits und über erweiterte Zuständigkeiten andererseits. Starke Führung bedeutet nicht autoritäre Führung. Sondern: Auf der „Klaviatur“ vom „Kümmerer bis zum Entscheider“ sind die „Tasten“ richtig zu bedienen.
- Führung soll zielorientiert, bündnisgetragen und organisationsbezogen sein und gleichzeitig auf einer kooperativen Grundlage fußen.
- Zentral für das Führungshandeln ist der Umgang mit Widersprüchen, Ambivalenzen sowie Unklarheiten.
- Nach innen herrscht weiterhin die Notwendigkeit von Moderation und Ausgleich vor, aber auch hier ist die potenzielle Durchsetzungsfähigkeit durch die Knüpfung von Allianzen gefordert sowie eine „sensible foolishness“ (MARCH/OLSEN, 1986), d. h. das Gewähren eines ausreichenden Handlungsspielraums für die Selbstorganisationsprozesse der Wissenschaftler.
- Nach außen ist die aktive Interessenvertretung gegenüber den Ministerien, öffentlichen und privaten Geldgebern, der Politik, der Wirtschaft etc. äußerst bedeutsam.

Es wird hier bewusst überzeichnet, denn die internen Gegebenheiten wie die externen Rahmenbedingungen einer Hochschule sind so heterogen, dass die „Wirklichkeit“ von Rollenerwartungen nicht mit wenigen Worten zu treffen ist. Das Spektrum der Rollenerwartungen lässt sich vielleicht

mit folgenden Stichworten fassen: Leader, starker Vertreter, Moderator, Vermittler, Bündnispartner, „Kümmerer“.

Idealerweise sollten die Führungsgrundsätze einer Hochschule folgende Anforderungen erfüllen:

- Verfahrensmäßige Transparenz in allen Entscheidungen;
- für Hochschulmitglieder nachvollziehbare Klarheit beim Leitungs- und Entscheidungshandeln;
- kooperative Führung von Kollegen und Mitarbeitern;
- Schaffung von Vertrauen als „kulturbildendes“ Element.

Führungshandeln unter handlungs- und prozessorientierter Perspektive

Es ist nun – im Hinblick auf das Wirksamwerden und die Erweiterung von Kompetenzen – der alltägliche Strom von Handlungssequenzen, der Führungsrollen prägt. Leitungs- bzw. Führungshandeln erwächst – soziologisch verkürzt – aus der von der Führungskraft jeweils wahrgenommenen Konstellation einer Handlungs-Situation sowie den Zielen, die diese bewusst oder unbewusst verfolgt und ist nur situativ beobachtbar. Daher wird eine handlungs- oder prozessorientierte Darstellungsweise gewählt. Ausgehend von der Perspektive möglicher Konstellationen werden die Phasen der Einführung und der Integration von Instrumenten in das Gesamtsystem der Steuerung und dessen Weiterentwicklung beleuchtet. Im Fokus stehen dabei die Herausforderungen an die Führungskräfte. Es sind die Konstellationen von Instrumenten, Akteuren (Rektoren und Dekane, Assistenten) und Rahmenbedingungen (gesetzte wie beeinflussbare) und das Ausmaß darin liegender (Handlungs-)Beschränkungen wie die von den maßgeblichen Akteuren durch ihre Leitungs-Qualifikationen ausgestalteten Möglichkeiten, die bestimmen, wie erfolgreich eine „Führungskraft“ agiert bzw. agieren kann.

Einführungsphase neuer Steuerungsinstrumente

Seit Mitte der 1990er Jahre werden an deutschen (öffentlichen) Hochschulen Erfahrungen mit der Ausgestaltung und dem Einsatz von Zielvereinbarungen sowie der parameterbasierten Mittelverteilung gewonnen. Anlass für die Einführung dieser Instrumente war – beispielsweise an der Universität Mannheim – die Wahrnehmung „reformbedürftiger Zustände“ (ERTMANN/WEBER, 1999), also die Wahrnehmung von Diskrepanzen zwischen internen Strukturen, Prozessen und ihren Ergebnissen einerseits und den externen Anforderungen durch die gegebenen und sich rasant verändernden Rahmenbedingungen andererseits. Es war eine Konstellation von Rahmenbedingungen, die von Hochschulmitgliedern als beunruhigend und Veränderungen verlangend wahrgenommen wurde, und von reformwilligen und -fähigen Führungskräften (Rektorat, Dekane etc.), die den Auftakt dieser Reformen ausmachte.

Die Universität Mannheim verfügte zu dieser Zeit über gute Ausgangsbedingungen, hatte sie sich doch schon Anfang der 1990er Jahre in eine „reformgeneigte“ Universität verwandelt. So begann das Rektorat damals bereits in regelmäßigen Strategiesitzungen Ziele für die Universität als Ganzes zu entwickeln und schrittweise umzusetzen. Schon zu Beginn der 1990er Jahre wurden erste Reformen (z. B. Zusammenlegung der Studienberatung, des Studentensekretariats und des Prüfungsamtes zu Studienbüros) eingeleitet.

Die neuen Instrumente – hier die Zielvereinbarungen und die parameterbasierte Mittelverteilung – wurden in Mannheim und sicher auch an vielen anderen Hochschulen zunächst sehr

pragmatisch eingeführt. Bei der Einführung kam dem Verhältnis bzw. der Rollenverteilung zwischen Rektorat und den Dekanen eine zentrale Stellung zu. Vom Rektorat verlangte dies Überzeugungsfähigkeit und Durchsetzungskraft sowie eine gewisse Risikobereitschaft – denn Belege über den nachweisbaren Nutzen für Hochschulen gab es noch nicht.

Risikobereitschaft und eine Bereitschaft zu Veränderungen verlangte dies auch von den Dekanen. Die Dekane wurden zu Transmissionsriemen (MEISTER-SCHEYTT/MÖLLER, 2006, S. 31), die zwischen den (strategischen) Herausforderungen einer sich entwickelnden Hochschul-Organisation und der Alltagspraxis der Wissenschaft vermittelten. Während das wissenschaftliche Personal auch weiterhin zentral für die Kernprozesse der Universität – Lehre, Forschung – blieb, veränderte sich durch die eingeleiteten Reformen das organisationale Setting: Vorhaben von Wissenschaftlern wurden z. B. nicht mehr ohne weiteres durch Einzelanträge an Verwaltung/Rektorat unterstützt, sondern waren zuvor mit der Fakultät abzustimmen und konnten im Rahmen von Zielvereinbarungen eingebracht werden. Zugleich waren die Pilotfakultäten – nur an drei von sechs Fakultäten wurden Zielvereinbarungen zunächst eingeführt – aufgefordert, ihre Entwicklungsziele auf der Grundlage von Stärken-/Schwächenanalysen zu formulieren und Maßnahmen zur Umsetzung im Rahmen von Zielvereinbarungen zu formulieren.

Der Dekan führte bzw. moderierte diesen Prozess und vertrat die Fakultät in den Verhandlungen mit dem Rektorat. Dadurch wurde die Stellung des Dekans – durch die Neuformulierung der Grundordnung 1999 wurde dem Rechnung getragen – bedeutsamer, seine Aufgaben (Zielvereinbarungen, neue Ressourcenverteilung, Führungsrolle für Fakultätsentwicklung) wuchsen. Die Komplexität von alter und neuer Rolle – Kollege und Vermittler zwischen Rektorat, Verwaltung und Fakultät – erschien sicherlich manchmal undurchschaubar.

Bei der Einführung und auch der Verfeinerung und Anpassung der Zielvereinbarung wie der parameterbasierten Mittelverteilung spielten nicht nur die Rektorsmitglieder und die Dekane eine wichtige Rolle. Wichtig waren auch die Fakultätsassistenten: Ihre Aufgabe war die Umsetzung der Maßnahmen sowie die Aufbereitung der dabei gewonnenen Erfahrungen. „Arbeitsbienen“ und „Ideenfinder“ sind auch hier wieder sehr plastische Umschreibungen für die Rollen(erwartungen). Durch ihre alltägliche Arbeit und Kommunikation mit den Mitgliedern der Fakultät (Professoren, Assistenten, Verwaltungsmitarbeiter) wie der Verwaltung waren sie diejenigen, die ganz erheblich die Schaffung von Akzeptanz förderten.

Integrationsphase in die Gesamtsteuerung

Aus der pragmatischen Einführung von Neuerungen ergibt sich sogleich die nächste Herausforderung: Die grob ausgestalteten Instrumente sind zu verfeinern und hochschuladäquat auszugestalten. Insbesondere ist auch zu erreichen, dass die Instrumente „angewendet“, d. h. umgesetzt werden (vgl. MÜLLER, 2004, S. 135f.). Dazu ist Überzeugungsarbeit zu leisten⁴, um die Tauglichkeit und den Mehrwert sichtbar zu machen – insbesondere wenn die Rahmenbedingungen sich nicht in einer förderlichen Weise entwickeln. Diese Anpassungen haben ihre Eigenzeit.

Auch an der Universität Mannheim wurden die Instrumente sukzessive verbessert. Dies betraf die Präzisierung

- der Ablaufregeln für den Zielvereinbarungsprozess,

⁴ Ein sehr lesenswertes Beispiel: HOMMELHOFF, Peter: Zielvereinbarungen und Profilbildung an der Universität Heidelberg – ein Erfahrungsbericht mit Wirkungsanalyse. Vgl. Angaben im Literaturverzeichnis. Ebenso: HERRMANN, Wolfgang A.: Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument an der TU München (Angaben im Literaturverzeichnis).

- der Inhalte der Zielvereinbarungen bzw. -verhandlungen (Stärken-/Schwächenanalyse, Ziele, ggf. Maßnahmen, Finanzierung, Berichtswesen, Sanktionen, Fristen),
- des Dokumentationsverfahrens und
- des Evaluationsverfahrens (bei Pilotvorhaben).

Wandel erzeugt immer auch den Wunsch nach Stabilität und Kontinuität. Die sukzessive Verbesserung muss daher zwei Gegner befrieden: Reformkritiker und Reformwillige. Mit dem Begriff „strukturelle Oszillation“ hat FRITZ (1999) dieses Spannungsfeld von Veränderungsbedürfnis in einer Organisation einerseits und das durch die eingeleitete Instabilität erstärkende Bedürfnis nach Kontinuität (Vermeidung von Veränderung) andererseits gekennzeichnet.

Wandel bzw. Reformen bringen auch eine andere Gefahr mit sich, nämlich die der personellen Diskontinuität. Neue Führungskräfte wollen immer auch eigene „Duftmarken“ setzen; davon können noch nicht abgeschlossene Einführungsprozesse von Instrumenten betroffen sein.

Weiterhin darf die Wahrnehmung und Abwehr eines Kulturbruchs nicht unterschätzt werden: „Steuerungsmechanismen, die für Mitarbeiter/innen aus der Wirtschaft selbstverständlich sind, bedeuten an der Universität einen Kulturbruch.“ (MEYSTER-SCHEYTT/MÖLLER, 2006, S. 30). Die Kultur einer Einrichtung beeinflusst die Veränderungen und ihre Möglichkeiten (vgl. REINHARDT, 2005).

Weiterentwicklung der Gesamtsteuerung

Die zukünftigen Entwicklungen, so zeigen auch die Entwicklungen in den Hochschulen während der letzten beiden Jahrzehnte, dürften durch die „Kontinuität des Wandels“ als Strom beständiger, mehr oder weniger voraussehbarer Veränderungen bestimmt werden. Das heißt auch für die Leitung in Hochschulen, dass die Schaffung von geeigneten Leitungs-, Entscheidungs- und Kontrollstrukturen eine dauernde Herausforderung ist. Was heute tauglich ist, um die Herausforderungen zu meistern, kann sich durchaus auch wieder als hinderlich erweisen. Die Leitungskräfte in den Hochschulen, ob im Rektorat oder in den Fakultäten, müssen Akteure in einer „lernenden Organisation“ werden. Die kontinuierliche Beobachtung der gegebenen Rahmenbedingungen und der sich daraus ergebenden Handlungsmöglichkeiten und -beschränkungen muss in die Informations-, Kommunikations- und Leistungsprozesse sowie die strategisch-administrativen Prozesse einfließen und sie ggf. ebenfalls verändern.

Insofern gehen auch Personal- und Organisationsentwicklung „Hand in Hand“, weil das eine stets das andere bedingt. Sowohl aus der Perspektive der Organisations- wie auch der der Personalentwicklung kann die Einführung von Steuerungsinstrumenten nicht isoliert betrachtet werden. Jede Neuerung verändert den Zusammenhang bestehender Instrumente oder Verfahren und kann nur wirksam werden, wenn sie in diesen bzw. einen neuen Gesamtzusammenhang systematisch integriert und die Gesamtsteuerung entsprechend modifiziert wird.

Derzeit sind weder bisherige noch neue Herausforderungen an die Leitung einer Hochschule (als Expertenorganisation) gemeistert. Die Komplexität der Hochschule – mehrdeutige und komplexe Ziele auf unterschiedlichen Ebenen, wechselnde Mitgliedschaften, unklare Technologien, ein hochspezialisiertes wissenschaftliches Personal, die Wissensbasierung der Organisation und die nach Disziplinen organisierten Hierarchien sowie der noch immer vorhandene Versuch des Ausblendens organisationaler Strukturen (Rektorat, Hochschulrat, Verwaltung) – hat noch keine umfassende Führungskultur entstehen lassen. Aber vielleicht gelingt die Organisation der Frei-

heit von Forschung und Lehre in der Expertenorganisation Hochschule durch die Strukturierung von Freiheit und Verantwortung.

Möglichkeiten zum Erwerb von Führungskompetenz

Leitung in der Hochschule bedeutet: Umgang mit Personen im Sinne der Mitarbeiter- oder kollegialen Führung. Folglich kommt den sozio-methodischen Qualifikationen ein besonderer Stellenwert zu:

- Kommunikationsfähigkeit, Integrations- und Moderationsfähigkeit
- Koordinationsfähigkeit und Verzahnung von Kern- und Unterstützungsprozessen
- Durchsetzungs- und Entscheidungsfähigkeit, Überzeugungskraft
- Konfliktfähigkeit, Verhandlungsführung
- Prozessorientierung und -steuerungsfähigkeit (change management)

Darüber hinaus haben persönliche Fähigkeiten einen ebenso wichtigen Stellenwert:

- Eigenverantwortung, Selbstkontrolle, Rollensicherheit
- Durchhaltewillen, Risikobereitschaft
- Kreativität, Visionen und Ziele formulieren/vermitteln (leadership)

Das Gleiche gilt schließlich für die fachliche Qualifikation:

- Erfahrungen und Grundlagenkenntnisse zu einzuführenden Instrumenten/Veränderungen
- Kenntnisse zu Hochschulreformen (Gesetzgebung, Finanzierung, Organisation, Studienreformen, Qualitätssicherung etc.) und change management

Die (Kompetenz-)Anforderungen an Führungskräfte lassen sich zwar recht schnell benennen. Es gibt aber keinen systematischen Weg, sie – im Sinne der Aneignung einer Fremdsprache – zu erlernen. Es ist vielmehr das situative, tagtägliche Bewältigen von Aufgaben und Herausforderungen, in der die Führungskraft sich beweist und zugleich weiter entwickelt – learning-by-doing. Dennoch reichen aber weder Neigungen noch persönliche und berufliche Sozialisation und Erfahrungen in der Regel aus, um die erforderlichen Qualifikationen vollumfassend zu erwerben. Folgende Maßnahmen erscheinen geeignet, die Entwicklung von Führungskompetenzen zu fördern:

- Training-on-the-job als sukzessiver und reflektierter Kompetenz- und Erfahrungsaufbau
- kollegiale Beratung durch Kollegen der eigenen oder anderer Hochschulen sowie Coaching
- Spezifische Fortbildungen: Verhandlungsführung, Planungsverfahren ...

Exkurs: Zielvereinbarungen zwischen Land und Hochschule

Mit den in vielen Bundesländern eingeführten Leistungs- oder Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat hat sich auch deren Verhältnis verändert – Autonomie und Gewährleistungsverantwortung sind hier die zentralen Stichworte. Der Staat will sich aus der Detailsteuerung zurückziehen auf eine Rahmensetzung und -steuerung: Auf der Grundlage – Voraussetzung – eines Globalbudgets und eines Struktur-/Entwicklungsplans erfolgt die Finanzierung durch globale Leistungsaufträge, aufgabenbezogene Budgets, eine ergebnisorientierte Rechenschaftslegung, R(ahmen)r(echt)ssetzung sowie Koordination hochschulischer Ziele und Leistungen zur Sicherstellung des Bildungsauftrags.

So wie aber die Einführung von individuellen Zielvereinbarungen in Unternehmen nicht das – weiterhin bestehende – hierarchische Verhältnis zwischen Unternehmensleitung/Vorgesetz-

tem und Mitarbeiter in ein hierarchisch gleichwertiges änderte, so ändern Zielvereinbarungen dieses hierarchische Verhältnis auch nicht hochschulintern und zwischen Staat und Hochschule. Sie führen jedoch eine andere Prozessqualität ein, die der hierarchisch schwächeren Position die Möglichkeit eines partnerschaftlichen Verhandlungsrahmens geben.

Es geht in diesem neuen Verhältnis zwischen Hochschule und Staat darum, Vertrauen durch vertragliche Vereinbarungen zu ersetzen. Vertrauen kann hier nur durch das Handeln aller Beteiligten entstehen und gedeihen: Vertrauen heißt auf Seiten des Staates, die „Tradition imperativer, auf Ordnungsmäßigkeit gerichteter Steuerung“ (SANDBERG, 2004, S. 5) durch eine auf Vertrauen gerichtete zu ersetzen. Dies ist auch für Politiker und Ministerialbeamte keine geringe Herausforderung angesichts ihrer Rahmenbedingungen (knappe Budgets, Spannungsverhältnis zwischen Budgetglobalisierung/Zielvereinbarung und der Budgethoheit des Parlaments) und der ständigen Veränderungen.

Mag es auch das Hindernis „gravierender kultureller Unterschiede zwischen Ministerialverwaltung und Hochschule“ (SANDBERG, 2004, S. 6) geben – ein gewollter Wandel der Verhältnisse ist nicht ausgeschlossen. Feststellungen, dass der Staat die Tendenz verfolge, Zielvereinbarungen „an eine herrschende [imperative] Steuerungskultur anzupassen ... [indem diese] stark maßnahmenorientiert oder ... Ziele übermäßig objektiviert sind“ (SANDBERG, 2004, S. 2), vernachlässigen die Entwicklungs- und Einführungsphase. Erst, wenn dies sagen wir nach 5-7 Jahren immer noch in gleichem Maße der Fall wäre, so wäre dies zu bestätigen.

Literatur

BÜLOW-SCHRAMM, Margret: Wer sind die Akteure der Entwicklung? Leitbildorientierte Zielvereinbarungen an Universitäten. IN: Wissenschaftsmanagement 2/2002, S. 20-24.

DARMSTADT-KASSEL-RUNDE: Dekane als Akteure in der Hochschulentwicklung. IN: hochschule innovativ 7/2002. Darmstadt 2002.

FRITZ, Robert: Den Weg des geringsten Widerstandes managen. Stuttgart 1999.

ERTMANN, Dietmar/WEBER, Andreas: Zielvereinbarungen an der Universität Mannheim. IN: FEDROWITZ, Jutta/KRASNY, Erhard/ZIEGELE, Frank (Hrsg.): Hochschulen und Zielvereinbarungen – neue Perspektiven der Autonomie. Vertrauen – Verhandeln – Vereinbaren. Gütersloh 1999, S. 81-95.

HERRMANN, Wolfgang: Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument an der TU München. IN: REKTORAT DER UNIVERSITÄT HEIDELBERG (Hrsg.): Impulse für Eliten – Gestaltungsfreiräume für deutsche Spitzenuniversitäten. Symposiumsbericht. Heidelberg 2005, S. 73-84.

HOMMELHOFF, Peter: Zielvereinbarungen und Profilbildung an der Universität Heidelberg – ein Erfahrungsbericht mit Wirkungsanalyse. IN: REKTORAT DER UNIVERSITÄT HEIDELBERG (Hrsg.): Impulse für Eliten – Gestaltungsfreiräume für deutsche Spitzenuniversitäten. Symposiumsbericht. Heidelberg 2005, S. 59-70.

Hochschulrektorenkonferenz (HRK): Professionalisierung als Leitungsaufgabe. Entschließung des 202. Plenums der HRK am 08.06.2004. Bonn 2004.

LASKE, Tobias/MEISTER-SCHEYTT, Claudia: Gestalt und Gestaltung der zukunftsfähigen Universität – Potenziale der Universitätsentwicklung unter der Bedingung gegenwärtiger Reformen. IN: Hochschulmanagement 2/2006, S. 34-41.

MARCH, James G./OLSEN, John P.: Ambiguity and Choice in Organisations. Bergen 1986.

- MEISTER-SCHEYTT, Claudia/MÖLLER, Heidi:** Erzeugt Autonomie an Universitäten Abhängigkeit? IN: Hochschulmanagement 2/2006, S. 29-33.
- MÜLLER, Wilfried:** Hochschulentwicklung durch Zielvereinbarungen. IN: Evaluation – ein Bestandteil des Qualitätsmanagements an Hochschulen. Projekt Qualitätssicherung (Hrsg.). Beiträge zur Hochschulpolitik 9/2004. HRK. Bonn 2004, S. 129-138.
- PELLERT, Ada:** Die Universität als Organisation. Wien 1999.
- REINHARDT, Christina:** Kann Personalentwicklung einen Beitrag zur Veränderung der Organisationskultur leisten? Praxis-Beispiele und Erfahrungen aus der Ruhr-Universität Bochum. IN: FISCH, Rudolf/KOCH, Stefan (Hrsg.): Human Resources in Hochschule und Forschung. Lernens 2005, S. 107-119.
- SANDBERG, Berit:** Zielvereinbarungen als Kern des „neuen Steuerungsmodells“. Vortrag auf der Veranstaltung des Projektes Qualitätssicherung der HRK „Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument“ am 22./23. November 2004 in Bochum.
- SANDBERG, Berit:** Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen – ein Deregulierungsinstrument? IN: Beiträge zur Hochschulforschung, 4/2003, S. 36-55.
- SCHUPPENER, Bernd/ANDRIOF, Cornelia:** Beruf: Manager – Kernkompetenz: Kommunikation. IN: Süddeutsche Zeitung. 11. September 2006.
- UNIVERSITÄT MANNHEIM:** Personalentwicklung im Reformprozess – auf dem Weg zur lernenden Universität. Abschlussbericht. Mannheim 2005.
- VON RICHTHOFEN, Anja:** Führungsstile von Fachbereichsleitungen. IN: Hochschulmanagement 2/2006, S. 42-46.
- WOLFF, Rolf:** Universitätsmanagement als emergente Profession. Zur Konstituierung einer reflexiven Führungspraxis in der europäischen Universität. IN: WELTE, Heike/AUER, Manfred/MEISTER-SCHEYTT, Claudia (Hrsg.): Management von Universitäten. Zwischen Tradition und Moderne. München, S. 39-49.

Neue Hochschulsteuerung – per aspera ad astra?

Peter Mayer

1. Einleitung

Der Titel dieser Tagung „Hochschulinterne Steuerung durch Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen“ wäre noch vor einigen Jahren für viele Vertreter von Ministerien und Hochschulen ein Reizthema gewesen. Die Nüchternheit, mit der heute über den Einsatz neuer Instrumente gesprochen und diskutiert wird, zeigt den Entwicklungsweg, den Hochschulen in den letzten Jahren gegangen sind. Die Fragen, die im Rahmen dieser HIS-Fachtagung diskutiert werden, machen deutlich, dass Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen in fast allen Bundesländern und in vielen Hochschulen eingesetzt werden und dabei sehr innovative und kreative Lösungen gefunden wurden. Es wird gleichzeitig deutlich, dass die neuen Instrumente von komplexer Natur sind, ihr Einsatz keineswegs schnelle Erfolge garantiert und ihre Einführung in Hochschulen eine anspruchsvolle und teilweise auch sehr schwierige Aufgabe darstellt, die Engagement und Augenmaß der Beteiligten erfordert.

Die Einführung und Anwendung neuer Steuerungsmodelle bedeutet Mühsal („aspera“). Ob sie auch zu den von ihren Protagonisten erhofften Erfolgen führen („astra“), muss sich erst noch zeigen. Die folgenden Überlegungen sollen aufzeigen, welchen Herausforderungen Hochschulen sich stellen müssen, um mit diesen Steuerungsansätzen auch wirklich bessere Ergebnisse erzielen zu können.

2. Neue Steuerungsinstrumente haben hohen Komplexitätsgrad

„Neue Steuerungsmodelle“, hinter diesem Begriff verbergen sich sehr unterschiedliche Ideen: Die Steuerung der Hochschulen durch die Ministerien im Rahmen von Zielvereinbarungen und Finanzierungsformeln und die Steuerung innerhalb der Hochschulen soll durch ein anreizorientiertes System geprägt sein. Mit den Instrumenten Zielvereinbarung und Finanzierungsformel sollen klare und langfristig angelegte Anreize für die Hochschulen gesetzt werden. Verknüpft damit ist ganz wesentlich die stärkere Autonomie der Hochschulleitungen bzw. auch Fakultätsleitungen und damit deren gestärkte Verantwortung für die Ergebnisse ihres Handelns.

Mit dieser veränderten Rolle der Hochschulleitung einher geht die Implementierung neuer Akteure in der Hochschulsteuerung: Insbesondere Hochschulräte oder Kuratorien, die in unterschiedlichster Form und mit Macht ausgestattet die Geschicke der Hochschulen mit bestimmen sollen, erhalten ein neues Gewicht.

Und schließlich ist mit der Autonomie auch der Einsatz neuer Instrumente verknüpft: Mit der wachsenden Bedeutung der Strategie einer Hochschule für die Profilierung der Institution ist die Beherrschung von Instrumenten der Strategiebildung für Hochschulen ebenso wichtig wie die Einführung eines Hochschulcontrollings, welches die Informationen betreffend der Zielerreichung bereitstellt.

An dem Beispiel Zielvereinbarung lässt sich beispielhaft herausarbeiten, welche Herausforderungen mit der Einführung der neuen Instrumente für die Hochschulen verknüpft sind. Wenn Zielvereinbarungen das Verhältnis der Ministerien zu den Hochschulen entscheidend prägen sollen, so müssen beispielsweise folgende Fragen geklärt werden: Wie regelmäßig werden Zielver-

einbarungen ausgehandelt, wie detailliert werden Ziele ausgehandelt, wie verlässlich sind die Spielregeln? Wie offen werden die Zielvereinbarungen im Entstehungsprozess und nach fester Verabredung kommuniziert, wer nimmt an Zielvereinbarungsgesprächen teil? Überdauern die festgelegten Spielregeln und Ziele politische Wechsel in den Ländern? Entsprechendes lässt sich auch auf die Frage der Finanzierungsformeln übertragen.

Und innerhalb der Hochschulen stellt sich die Frage des Einsatzes der Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument in ähnlicher Form: Wie stark werden Fakultäten durch die Hochschule gesteuert, wie detailliert macht die Hochschulleitung Vorgaben, wie überzeugend hält sie sich an das Gegenstromprinzip bei der Erarbeitung der Vereinbarung? Wie stark wird die Mittelbereitstellung an die Fakultäten von der Zielerreichung abhängig gemacht? Wie offen werden die Diskussionsprozesse geführt und später die Ergebnisse kommuniziert?

Und schließlich ist die dritte Ebene des Einsatzes von Zielvereinbarungen zu klären: Wie geht die Fakultätsleitung mit den Instituten, den Studiengängen, den Bereichen, den einzelnen Hochschullehrern und Mitarbeitern um? Werden auch dort Zielvereinbarungen eingesetzt? Wie erfolgt die Kommunikation mit der Hochschulleitung, wie werden Gremien in die Verhandlungen einbezogen?

Vergleichbare Fragen lassen sich auch für andere Aspekte der neuen Steuerungsmodelle formulieren. All diese Fragen zeigen die Komplexität der neuen Instrumente. Nachdem nun der Einsatz von Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument der Länder so umfassend erfolgt ist, werden detaillierte Informationen benötigt, wie die Umsetzung erfolgreich verlaufen kann. Einige Prinzipien und einige Vorgehensweisen sind unstrittig, hier bedarf es vor allem der Vermittlung und Kommunikation. Darüber hinaus bedarf es betreffend einiger Prinzipien und Grundsätze der weitergehenden Diskussion. Wir brauchen fortlaufend den Austausch über best practice-Ansätze, auch über Fehler und Probleme und damit über die Bedingungen für den erfolgreichen Einsatz typischer Modelle. Hilfreich ist auch der Austausch über internationale Erfahrungen, da auch in anderen Ländern das „Management by objectives“ im Hochschulwesen praktiziert wird.

Wir befinden uns in einer zweiten Phase der Einführung dieser Instrumente: In der ersten Phase ging es um Sensibilisierung für das Instrumentarium, um Tests und Pilotmodelle. Jetzt geht es um die flächendeckende Einführung, es geht um die Standardisierung, es geht um die Vermittlung der Erkenntnisse nicht nur an die „early adopters“, sondern auch an jene, die die Einführung neuer Instrumente nach dem Sammeln entsprechender Erfahrungen vorziehen.

Generell gilt, dass mit dem Einsatz der neuen Instrumente ein Qualifizierungsbedarf entstanden ist und aufgrund des Wechsels der Personen und der Weiterentwicklung des Instrumentariums permanent neu entsteht. Die Akteure in den Ministerien, den Hochschulleitungen, den Fakultäten, den Verwaltungsabteilungen benötigen Wissen, und sie müssen Kompetenzen erwerben, mit denen das neue Instrumentarium auch erfolgreich eingesetzt wird. Dies gilt umso mehr, als im Bereich der Hochschul- und Fakultätsleitung der regelmäßige Wechsel der Personen systemimmanent ist und einen ständigen Bedarf an Vermittlung entsteht.

In der Vergangenheit haben hier Institutionen wie das CHE, die HIS GmbH, einzelne Hochschulen, die Fachbereichs- bzw. Fakultätentage, Berufsverbände wie der Hochschullehrerbund oder auch politische Stiftungen Angebote geschaffen, die Informationslücken füllen und Kompetenzen aufbauen. Das bestehende Angebot ist hilfreich und sollte gleichzeitig quantitativ und inhaltlich ausgeweitet werden.

Die Bildungsangebote sollten die Interessen und Perspektiven der in diesem Kontext zentralen Zielgruppen berücksichtigen. Für den zielführenden Einsatz des Instrumentariums ist das Wissen um die Grundsätze, um die Vor- und Nachteile der einsetzbaren Verfahren auf der höchst-

ten Entscheidungsebene der Hochschulen erforderlich: Rektoren, Prorektoren respektive Präsidenten, Vizepräsidenten ebenso wie Dekane benötigen die Kompetenz für die Anwendung. Gegenwärtig leisten die Fachbereichs- oder Fakultätentage einen Teil dieser Vermittlungsarbeit für diese Zielgruppe. Auch Symposien wie etwa jene des CHEs oder der HIS GmbH oder auch einiger Hochschulen, die sich mit dem Thema Hochschulmanagement besonders befassen, leisten diesbezüglich einiges.

Die Qualifizierung muss ebenso die Hochschul- und Fakultätsverwaltung erreichen: Die Referenten in der Hochschulverwaltung, die Fakultätsgeschäftsführer oder Dekanatsassistenten etwa benötigen das Know-how für die Anwendung dieser Instrumente. Workshops sind hier eine gute Lösung, die von einigen Anbietern systematisch aufgegriffen wurde und wichtig ist. Einen systematischen Einstieg bieten auch die Studiengänge, die in besonderer Weise für das Hochschulmanagement qualifizieren und zunehmend zeigen, dass es die Profession Hochschulmanagement gibt: Der MBA-Studiengang Hochschul- und Wissenschaftsmanagement der FH Osnabrück und der Hochschule Bremen, der Studiengang „Bildungsmanagement“ an der Universität Oldenburg, der internationale Masterstudiengang „Higher Education – Hochschulforschung und -gestaltung“ und die Studienangebote zum Wissenschaftsmanagement an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer wie auch der Masterstudiengang Master of Higher Education in Hamburg sind zu nennen.

Sowohl in den Ministerien als auch in den Hochschulen muss mit dem Einsatz dieser neuen Steuerungsinstrumente der Gedanke verknüpft sein, dass für einen systematischen Fortschritt in der Anwendung dieser Instrumente die regelmäßige Qualifizierung erforderlich ist. Dies bedeutet, dass die für die Qualifizierung erforderlichen Ressourcen, vor allem Zeit und Geld, bereitgestellt werden müssen.

3. Neue Formen der hochschulinternen Steuerung müssen mit modernen Formen der Partizipation einhergehen

Die Einführung von Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen in den Hochschulen bedeutet einen substantiellen Einschnitt in die Art und Weise der Steuerung einer Hochschule oder Fakultät. Die Hinwendung zu Anreizstrukturen und zur Autonomie der Hochschulen bzw. Fakultäten kann nur gelingen, wenn in den Hochschulen dieser mit den Steuerungsmodellen verbundene Wandel verstanden und akzeptiert wird. Die Veränderung bedeutet weit mehr als die Einführung einer technisch sauber konstruierten Verteilungsformel, sie impliziert eine Veränderung des institutionellen Gefüges innerhalb der Hochschule. Die Kultur an Hochschulen erfordert es, die Hochschule an diesem Veränderungsprozess zu beteiligen.

Die Einführung der neuen Form der Hochschulsteuerung muss gemeinsam mit den relevanten Akteuren diskutiert und erarbeitet werden. Die breite Diskussion im Senat, in den Fakultätsräten, die breite Information an alle Lehrenden sollte daher zum Standard an Hochschulen gehören. Die zentralen Spielregeln des neuen institutionellen Rahmens müssen vorab gemeinsam diskutiert und verabredet werden. Eine Marginalisierung der Gremien der Hochschulen kann hier nicht produktiv sein. Die intensive Beteiligung der wesentlichen Akteure hat einen weiteren Vorteil: Die bisherigen Anwendungsbeispiele an Hochschulen zeigen, dass sehr unterschiedliche Wege beschritten werden können und damit den Eigenheiten von Hochschulen und Fakultäten Rechnung getragen werden kann. Nur durch die Beteiligung der Betroffenen kann diese Anpassung der konkreten Formel oder der Zielvereinbarung oder auch der vereinbarten Regeln an die jeweiligen Bedingungen erfolgen.

Auch die Anwendung der neuen Steuerungsinstrumente erfordert die regelmäßige Rückkopplung an die Mitglieder der Hochschule: Sie müssen verstehen, wie sich die Formeln auswirken, welche Anreize verabredet und gesetzt wurden. Nur so können die Formeln oder Zielvereinbarungen ihre Wirkung entfalten. Ein Anreizsystem, welches nur von Hochschul- und Fakultätsleitung verstanden wird und ansonsten nicht bekannt ist, ist kein sinnvolles System. Die Wirkung der neuen Steuerungsmodelle bliebe weit hinter dem Potential zurück.

Im Fall der Zielvereinbarungen ist diese Partizipation noch viel wichtiger: Erst wenn die Akteure an der Basis der Fakultäten in den Prozess der Festlegung der Ziele eingebunden sind, tragen sie die Ziele wirklich mit.

4. Schlussbemerkung

Die Einführung der neuen Steuerungsinstrumente war mit einer scharfen Kritik an der Effizienz des deutschen Hochschulwesens, an der Beweglichkeit der deutschen Hochschulen, an der Qualität der Hochschul- und Fakultätsleitungen und an den gremienorientierten Entscheidungsprozessen verknüpft. Dies hat ganz wesentlich dazu geführt, dass die Debatte um die Einführung der neuen Steuerungsinstrumente zunächst sehr ideologiebeladen geführt wurde und die Einführung der neuen Steuerungsinstrumente stets mit dem latenten oder offenen Widerstand jener zu kämpfen hatte, die sich der allgemein kritischen Diktion nicht anschließen wollten. Hochschulen sind gut beraten, bei der Einführung der neuen Steuerungsinstrumente den Ballast dieser grundsätzlichen Debatte abzuwerfen. Dieser Ballast bringt wenig und steht dem Ausschöpfen der Potentiale im Weg.

Zielvereinbarungen und Finanzierungsformeln sind Instrumente, die der dezentralen Ebene mehr Verantwortung und Autonomie zuweisen. Statt enger Vorgaben sollen Anreize das Verhalten in die gesellschaftlich erwünschte Richtung lenken. Insofern die Zielvereinbarungen und/oder Finanzierungsformeln nicht nur marginale Anteile des Budgets betreffen, bedeutet deren Einführung eine erhebliche Veränderung des Funktionssystems einer Hochschule. Dies macht deutlich, dass sowohl die Einführung als auch die Anwendung nicht gegen, auch nicht ohne, sondern nur zusammen mit den Betroffenen erfolgreich geschehen kann. Nicht allein die Hochschulleitung, alle wesentlichen Akteure der Hochschule müssen das neue System tragen und umsetzen. Dies setzt auch voraus, dass die notwendige Qualifizierung für den zielführenden Einsatz dieser Instrumente erfolgen muss.

So gesehen verspricht der Einsatz dieser Instrumente keinen Erfolg ohne Mühe. Die Stärkung der dezentralen Ebene, die Stärkung der Autonomie und Verantwortung der Hochschulen und deren Fakultäten hat bei einer soliden Umsetzung das Potential, Verbesserungen zu bringen. Damit ist nicht schon das deutsche Hochschulwesen am Maximum des Potentials angelangt, ein Fortschritt wäre gleichwohl erzielt. Um im Bild zu bleiben: Nicht „per aspera ad astra“, vielleicht eher „per aspera ad lunam“.

Felder strategischer Hochschulentwicklung*

Lothar Zechlin

Seit Beginn der 1990er Jahre wird die „Autonomie“ der Hochschulen gegenüber dem Staat gestärkt, der sich zunehmend aus der Fachaufsicht auf eine reine Rechtsaufsicht zurückzieht. Die Hochschulen werden infolgedessen „unternehmerischer“. Sie müssen ihre Entwicklung selbst steuern und verantworten können und müssen dazu ein eigenes Management aufbauen.

Governance und New Public Management

Wie sich die Methoden und Instrumente der Hochschulsteuerung verändern, ist Gegenstand der „Governance-Forschung“. Sie beschäftigt sich (jedenfalls noch) eher in einer Makroperspektive mit den Veränderungen. Bildlich darstellen lässt sich dies in dem so genannten „Governance-Equalizer“ (siehe z. B. die Darstellung in dem Beitrag von Jongbloed in diesem Tagungsband, S. 73ff.), der die entscheidenden Veränderungen auf fünf hauptsächlichen Steuerungsfeldern visualisiert: Einschränkung staatlicher Detailsteuerung, stärkere strategische Steuerung durch externe Instanzen (Staat, Hochschulräte), Zurückdrängung der akademischen Selbstorganisation, Implementierung von mehr Wettbewerb und Stärkung der hierarchischen Selbststeuerung (m. W. wurde diese Unterscheidung erstmalig von Uwe Schimank in seinem Gutachten für die österreichische Rektorenkonferenz¹ getroffen). Mit ihrem primär empirischen Vorgehen² ergänzt und überlagert sie den bis dahin vorherrschenden Ansatz des „New Public Management“ (NPM). Dieser hatte eher präskriptiv die Ablösung der bisherigen Inputsteuerung durch eine Outputsteuerung vorgeschlagen, um das Hochschulwesen effizienter und wirksamer zu machen. Dieses „Neue Steuerungsmodell“ beruht auf der Unterscheidung zwischen den gesellschaftlichen Wirkungen der Hochschulen (Outcome), den Produkten, mit denen diese Wirkung erzielt werden sollen (Output), den Prozessen zur Erzeugung der Produkte und schließlich den für die Prozessentwicklung erforderlichen Inputs. Durch die Konzentration auf die „Produktsteuerung“ verfügt das NPM zwar über eine klare Handlungsorientierung, insbesondere auf der Mikroebene der einzelnen Hochschule, es wurde aber der Komplexität des Hochschulmanagements nicht gerecht, wie die allmählich entstehenden empirischen Arbeiten zeigen.

Präskriptive Handlungsvorschläge, die unterkomplex bleiben, auf der einen Seite, empirisch gesicherte Erkenntnisse, aus denen sich nicht ohne weiteres Vorschläge für Effizienzsteigerungen in Lehre und Forschung begründen lassen, auf der anderen Seite – eine unternehmerische Hochschule muss beide Seiten miteinander verbinden können, wenn sie zu der selbstbestimmten Gestaltung ihrer Zukunft in der Lage sein will. Worauf es ankäme, wäre, die Komplexität der Gover-

* Es handelt sich um einen stark gekürzten Auszug aus Lothar Zechlin, Strategische Hochschulentwicklung – Überlegungen zu einer Typologie, in: die hochschule. journal für wissenschaft und bildung, Heft 1/2007, hg. von HoF Wittenberg.

1 Uwe Schimank, Welche Chancen und Risiken können unterschiedliche Modelle erweiterter Universitätsautonomie für die Forschung und Lehre der Universitäten bringen?, in: Stefan Titscher, Georg Winckler u. a. (Hg.), Universitäten im Wettbewerb, München und Mering 2000, S. 94-147.

2 Vgl. dazu den aufschlussreichen Bericht von Stefan Lange, Hochschul-Governance im Wandel. Neuere Beiträge der vergleichenden Hochschulforschung, in: Soziologische Revue, 2005, S. 309-321.

nance-Forschung mit einer akteursspezifischen Handlungsorientierung zu verbinden, wie sie das New Public Management ermöglicht.

Die Frage, wie komplexe Organisationen strategisch gesteuert werden können, ist in dem Bereich erwerbswirtschaftlicher Unternehmen Gegenstand der Forschung zum strategischen Management. Diese arbeitet seit den 1980er Jahren stärker empirisch und hat dadurch die primär handlungsorientierten früheren Ansätze der „strategischen Planung“ überwunden (vgl. z. B. die Arbeiten von H. Mintzberg oder – im deutschsprachigen Raum – G. Schreyögg). Es liegt deshalb nahe, die dort erarbeiteten Erkenntnisse auch für die Hochschulforschung fruchtbar zu machen. Dabei wird deutlich, dass allzu mechanistische Vorstellungen von der „Modernisierung“ des Hochschulmanagements, wie sie z. T. in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft bestehen, in der Managementforschung selbst schon lange überwunden sind. Dies soll hier in einem kleinen Ausschnitt, nämlich den beiden Dimensionen „Ziele“ und „Prozesse“, verdeutlicht werden.

Ziele und Prozesse

Der von dem NPM propagierte Wechsel von der Input- zur Output-Steuerung stellt die Produkte von Hochschulen in den Vordergrund. Ihre Herstellung und ihr Transfer in die Gesellschaft sind die Ziele, die erreicht werden sollen. Insgesamt lassen sich jedoch die Ziele einer Organisation sehr viel stärker ausdifferenzieren als es der Produktbegriff nahelegt. Richard Whittington³ unterscheidet in der Strategiebildung danach, ob Ziele eher „eindimensional“ und quantitativ, bei Unternehmen also auf die Gewinnsteigerung ausgerichtet sind, oder ob sie stärker „pluralistisch“ angelegt sind und damit ein offeneres Feld für die Zielbildung eröffnen. Nagel und Wimmer⁴ unterscheiden Ziele nicht entlang ihrer Eigenschaften (eindimensional vs. plural), sondern danach, wer sie in einem Unternehmen festsetzt. Strategiebildung kann sowohl als „Chefsache“ betrachtet werden und dem Managementprozess vorgegeben sein, gewissermaßen außerhalb der Organisation stattfinden, oder als Systemleistung des Managementprozesses selbst erfolgen.

Auch die Prozesse, mit denen ein Unternehmen strategische Ziele umsetzt, lassen sich differenzieren. Whittington unterscheidet „emergente“ Prozesse, die aus den System-Umweltbeziehungen heraus „entstehen“, von solchen, die im Einzelnen im System geplant werden. Nagel und Wimmer unterscheiden in ähnlicher Weise danach, ob die Strategiebildung implizit erfolgt (intuitiv, evolutionär) oder explizit (expertenorientiert oder als bewusste Strategiereflexion des Systems) vorgenommen wird.

Kombiniert man diese analytischen Raster und überträgt sie auf den Hochschulbereich, lassen sich die folgenden vier Zugänge zur strategischen Hochschulentwicklung unterscheiden (vgl. Abb. 1).

³ Richard Whittington, *What is Strategy – and does it matter?*, London 2001 (2nd edition).

⁴ Reinhard Nagel, Rudolf Wimmer, *Systemische Strategieentwicklung – Modelle und Instrumente für Berater und Entscheider*, Stuttgart 2002.

Abbildung 1: Strategische Handlungsfelder in der Hochschulentwicklung



In dem linken, oberen Quadranten sind die „klassischen“ Ansätze der Strategiebildung und Steuerung versammelt, in denen die Leitung einer Hochschule Ziele vorgibt und die erforderlichen Implementierungsprozesse selbst gestaltet. Als Beispiel könnten etwa grundlegende Umorganisationsprozesse dienen wie Fusionen von Hochschulen oder die Zusammenlegung einzelner Fachbereiche zu größeren Fakultäten, die auf zentral zu verantwortende Entscheidungen innerhalb eines begrenzten Zeitraumes angewiesen sind. In dem rechten oberen Quadranten sind diejenigen Ansätze versammelt, die ebenfalls externe Zielvorgaben vorsehen, die Konzipierung und Implementierung der erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen jedoch dem System überlassen. Hier liegt das Hauptanwendungsfeld für das New Public Management mit seiner Produktlogik und der Konzentration auf Outputsteuerung. NPM verlangt Ergebnisse, z. B. die verstärkte Einwerbung von Forschungsmitteln, die vermehrte „Produktion“ von AbsolventInnen oder eine höhere Anzahl von Promotionen, überlässt es jedoch dem System selbst, auf welchem Wege es diese Ergebnisse erreicht. In dem rechten unteren Quadranten sind „evolutionäre Ansätze“ versammelt, die sich an dem Paradigma der „Expertenorganisation“ ausrichten. Es ist ein wesentlicher Teil der Entwicklungs- und Steuerungslogik der klassischen Humboldtschen Universität, in der es darum geht, gute Wissenschaftler zu gewinnen, die nicht „gesteuert“ werden können, sondern denen die Organisation Vertrauen entgegenbringt und für deren Arbeit sie gute Randbedingungen schafft. In dem linken unteren Quadranten sind „systemische Ansätze“ der Hochschulentwicklung beschrieben. Sie konzentrieren sich auf Prozesse, mit denen die Selbstbeobachtung des Systems organisiert wird und daraus Konsequenzen gezogen werden. Ihr Hauptanwendungsfeld liegt in Evaluation und Qualitätsmanagement als wesentlichen Elementen von Selbststeuerung.

Wichtig ist, dass die Matrix nicht als Bewertungsraster für „gute“ und „schlechte“ Steuerungsansätze missverstanden wird. Alle Ansätze sind legitim und können funktional sein. Jeder dieser Zugänge hat je nach der konkreten Situation, z. B. den zeitlichen Bedingungen der Entscheidungsfindung, Kultur und Lebenszyklus der Hochschule oder dem Gegenstand der Entscheidung sei-

ne Berechtigung. Es gibt nicht „den“ Ansatz zur strategischen Planung, sondern mehrere, die u. a. auch situativ gewählt werden müssen. Strategische Entwicklung findet auf jedem dieser Felder statt, sie wird somit von den Akteuren auf jedem dieser Felder als Gemeinschaftsleistung hervorgebracht. Ein solches Modell kommt der bei Mintzberg beschriebenen Konfigurationsschule am nächsten. In ihm treten das Thema Führung und die Kompetenzen des Führungspersonals gegenüber der objektiven rationalen Planung stärker in den Vordergrund. Führungskräfte müssen über eine ganze Palette an methodischen Zugängen zur strategischen Planung und Entwicklung verfügen und in der Lage sein, diese miteinander zu verbinden. Führung besteht danach nicht in der Konzipierung der Strategie, sondern der Konzipierung von Prozessen, aus denen heraus Strategien als Systemleistung entwickelt werden. Die unternehmerische Universität benötigt eben auch ein unternehmerisch denkendes und handelndes Führungspersonal.

Fazit

Welche Erkenntnisse lassen sich aus dieser Zusammenstellung entwickeln? Sie scheinen im Wesentlichen auf drei Feldern zu liegen:

1. Die vier Quadranten machen deutlich, dass es nicht das eine Managementmodell für die Hochschulen gibt, sondern mehrere, die allesamt in ihrem jeweiligen Feld plausibel sind. Sie beschreiben in ihrer Gesamtheit die „Governance“ von Hochschulen. Sie machen auch visuell deutlich, dass die in den 1990er Jahren zu beobachtende Konzentration auf das New Public Management nur einen möglichen Handlungsansatz neben anderen darstellt und es ein Fortschritt ist, dass die Governance-Forschung die Komplexität gegenüber der reinen Outputlogik erhöht hat. Die Matrix zeigt auch, dass der New Public Management-Ansatz legitim, aber nur von begrenzter Wirkung ist. Probleme, die z. B. auf dem Feld der Expertenorganisation zu lösen wären, lassen sich nicht durch finanzielle Anreize (New Public Management-Logik) voran bringen. Governance bedeutet, dass diese Komplexität aufrechterhalten werden muss, wenn Hochschulen ihre neu gewonnene Autonomie produktiv nutzen wollen.
2. Wenn alle vier Felder ihre Berechtigung haben, kann dies bedeuten, dass bestimmte Probleme ihrer Natur nach klar einem dieser Felder zuzuordnen sind. Es kann aber auch sein, dass je nach Umweltbedingungen bestimmte Probleme von dem einen in den anderen Quadranten „wandern“. So ist es z. B. denkbar, dass in ruhigen Zeiten die Hochschulleitung die Profilbildung eines Fachbereiches eher in den beiden unteren Quadranten angesiedelt sähe, in Zeiten hohen externen Drucks und der damit einhergehenden Notwendigkeit zu einer raschen Entscheidungsbildung diese Probleme jedoch nach dem „klassischen“ Muster behandelt werden, die in dem linken oberen Quadranten beschrieben sind. Insgesamt ist die Unterscheidung der vier Quadranten eine Unterscheidung, die nicht zu linearer Eindeutigkeit, sondern zu einer kontingenten Struktur führt, die nur situativ unter Berücksichtigung der jeweiligen organisationsinternen und externen Bedingungen aufgelöst werden kann.
3. Die Matrix macht deutlich, welche Anforderungen sich an die Führungskompetenzen des Leitungspersonals richten. Dieser Personenkreis muss selbst in der Lage sein, Paradoxien auszuhalten und mit Ungewissheit umzugehen. Ebenso wenig, wie es den einen richtigen Managementansatz gibt, gibt es das eine und richtige Führungsmodell. Gefragt ist vielmehr ein „postheroisches Management“, in dem es darum geht, die Fähigkeit zu entwickeln, „Irritati-

onen in Ordnungen und Verfahren umzusetzen, die für weitere Irritationen empfänglich und empfindlich bleiben. Management ist die Fähigkeit, mit Ungewissheit auf eine Art und Weise umzugehen, die diese bearbeitbar macht, ohne das Ergebnis mit Gewissheit zu verwechseln“⁵

5 Dirk Baecker, Postheroisches Management, Berlin 1994.

6

Leistungsorientierte Steuerung
an Hochschulen – gelingt das?

Einführungsstatement

Michael Jaeger und Frank Ziegele

In den vorangegangenen Themenblöcken dieser Tagung standen in erster Linie die konkrete operative Umsetzung von Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen sowie ihre Einbindung in das Leitungshandeln an Hochschulen im Vordergrund. Zum Abschluss und als Resümee der Tagung soll das Thema nun noch einmal aus einer grundlegenden Sicht in den Blick genommen werden, nämlich unter der Leitfrage: Leistungsorientierte Steuerung an Hochschulen – gelingt das überhaupt? Damit werden zwei grundlegende Aspekte des Managements an Hochschulen angesprochen. Zum einen: Erweisen sich Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen als geeignet, Leistungsanreize zu setzen und wettbewerbliche Effekte zu erzielen? Und zum anderen: Lassen sich Wissenschaftseinrichtungen auf Basis dieser Instrumente aktiv steuern, bzw. – allgemeiner gefragt – sind sie einer aktiven Steuerung überhaupt zugänglich? Aus den bisherigen Tagungsbeiträgen lassen sich dazu zunächst drei Aussagen ableiten:

- Einige Akteure haben skeptische Sichtweisen insbesondere bezogen auf Finanzierungsformeln vertreten. Infrage gestellt wurde dabei z. B. die Möglichkeit der Entwicklung adäquater Indikatorensets: Aufgrund des heterogenen Fächerspektrums an Universitäten sei es schwierig, hochschulweit anwendbare und in den jeweiligen Fächern akzeptierte Leistungsgrößen zu identifizieren. Vielfach würden die „üblichen“ Leistungsindikatoren (z. B. Studierendenzahlen, Drittmittelvolumen) verwendet, ohne einen strategischen Bezug zu den Hochschulzielen herzustellen. Darüber hinaus handele es sich zumeist um stark mengenorientierte Kennzahlen, während die Qualität der Leistungserbringung weitestgehend außer Acht gelassen werde („Tonnenideologie“).
- Auf der anderen Seite wurden aber auch positive Erfahrungen mit dem Einsatz von Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen berichtet. Verwiesen wurde dabei z. B. auf den unterstützenden Beitrag von Zielvereinbarungen zur Profil-/Strategiebildung auf Hochschul- und Fakultätsebene. Vor allem bei den Beiträgen zum fakultätsinternen Einsatz von Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen wurde auch deutlich, dass die Akzeptanz der Instrumente z. T. hoch ist, insbesondere aufgrund der Offenlegung von Leistungsdaten, die sich vielfach als Treiber der Fakultätsentwicklung erweist.
- Darüber hinaus haben einige Akteure darauf hingewiesen, dass sie mit Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen nicht unbedingt das Ziel einer leistungsorientierten Steuerung, sondern in erster Linie Transparenz- und Legitimationsziele verfolgen. Nicht für jeden Akteur sind Leistungsorientierung und Steuerung also die primären Kriterien beim Einsatz der genannten Instrumente.

Die Erfahrungen mit Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen sind also durchaus heterogen. Damit stellt sich die Frage, inwieweit Faktoren und Bedingungen identifizierbar sind, die für das Gelingen oder Nicht-Gelingen der neuen Steuerung ausschlaggebend sein können. In Betracht kommen z. B. folgende Faktoren:

- Gelingt die Adaptation der Instrumente an die organisationspezifischen Merkmale von Hochschul- und Wissenschaftseinrichtungen? D. h., werden die Wesensmerkmale und Kultur des Wissenschaftssystems bei der inhaltlichen Ausgestaltung und Einbindung der Instrumente

in die Steuerungs- und Kommunikationsprozesse der Organisation ausreichend berücksichtigt, z. B. bei der Entwicklung von Verfahren zur Leistungsmessung?

- Passen Steuerungsphilosophie und operative Umsetzung der Instrumente zusammen? Zielvereinbarungen z. B. können nur dann zu einer ziel- und ergebnisorientierten Hochschulsteuerung beitragen, wenn sie entsprechend ausgestaltet werden (Fokussierung auf Ziele anstelle von Maßnahmen, Vereinbarung von Erfolgskriterien etc.). Vielfach wird über Zielvereinbarungen aber die bisherige operative Detailsteuerung fortgesetzt. Der Aspekt der Passfähigkeit von Steuerungsansatz und Instrument wurde bereits von Prof. Dr. Zechlin (vgl. Beitrag in diesem Band, S. 99ff.) angesprochen.
- Liegt dem Einsatz der Instrumente ein adäquates Verständnis der Wirkungsweisen und -zusammenhänge zugrunde? Unzureichende Hypothesen über menschliches Verhalten können zu falschen Erwartungen und Ansprüchen bezüglich der mit neuen Steuerungsinstrumenten zu erzielenden Effekte führen. Zu nennen ist hier z. B. die Korrumpierung intrinsischer Motivation durch externe Anreize (Verdrängungseffekt).
- Sind die organisationalen Rahmenbedingungen mit den Zielen, die durch den Einsatz von Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen verfolgt werden, kompatibel? Wie aus mehreren Beiträgen deutlich wurde, erweisen sich z. B. restriktive Haushaltsbedingungen häufig als Problemfaktor, da dann letztlich nur ein Verteilen von Verlusten möglich ist.

Auf die Frage, in welcher Weise diese und mögliche weitere Erfolgs- und Misserfolgskriterien das Gelingen der neuen Steuerung beeinflussen, finden Vertreter verschiedener Disziplinen oft unterschiedliche Antworten. Allerdings werden die Erkenntnisse verschiedener Disziplinen bisher zumeist nicht produktiv miteinander verbunden oder – noch schlimmer – in den Reformprozessen z. T. gar nicht beachtet. Daher soll die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen einer leistungsorientierten Steuerung an Hochschulen in diesem Themenblock unter Einbeziehung unterschiedlicher disziplinärer Perspektiven diskutiert werden:

- Dr. Ingo Bayer, Geschäftsführer der Fakultät für Betriebswirtschaftslehre an der Universität Mannheim, wird sich dem Thema zunächst aus einer betriebswirtschaftlichen Sicht nähern.
- Anschließend wird Prof. Dr. Nicolai Müller-Bromley, Präsident des Hochschullehrerbund hlb und Professor für Öffentliches Recht an der FH Osnabrück, aus juristischer Perspektive zur Frage nach den Möglichkeiten einer leistungsorientierten Steuerung an Hochschulen Stellung nehmen.
- Prof. Dr. Uwe Schimank vom Institut für Soziologie der FernUniversität in Hagen wird uns schließlich eine sozialwissenschaftlich basierte Sicht auf das Thema präsentieren.

Möglichkeiten der Fakultätssteuerung mit betriebswirtschaftlichen Instrumenten: Chancen und Risiken

Ingo Bayer

Problemstellung

Die Universitäten in der Bundesrepublik Deutschland stehen schon seit Jahren unter erheblichem Reformdruck. Getrieben ist dieser nicht zuletzt durch massive und vielfältige Kritik am Leistungserstellungsprozess der Universitäten. Schlagwörter wie zu lange Studiendauer, sinkende Ausbildungsqualität, Ressourcenverschwendung und mangelnde Wettbewerbsfähigkeit dominieren hierbei die öffentliche Diskussion.

Vor allem auf Länderebene wird auf diesen Druck zunehmend mit einem Wandel von einer Input- zu einer Outputsteuerung der Hochschulen reagiert. Outputorientierung bedeutet im universitären Kontext, dass nicht mehr die zur Verfügung stehenden Ressourcen (Input), sondern erbrachte Leistungen (Output) als Maßstab zur Bewertung universitären Handels herangezogen werden. Die maßgeblich interessierenden Outputgrößen sind in diesem Kontext die Lehr- und Forschungsleistungen, welche z. B. durch die Anzahl von Absolventen oder abgeschlossener Promotionen oder durch die Höhe von Drittmittelinwerbungen operationalisiert werden.

Damit resultieren unmittelbare Folgen für die Fakultäten; denn letztendlich sind sie die Ebene, auf der die eigentliche Leistungserstellung der Universität erfolgt. Hier werden die zur Verfügung stehenden Ressourcen eingesetzt und in Forschungs- und Lehrleistungen transformiert.¹ Deshalb stellt sich vor allem auf Fakultätsebene die Frage, wie die Steuerung des Leistungserstellungsprozesses und der damit verbundenen Ressourcenströme erfolgen muss, damit einerseits die angestrebten Ziele der Fakultät erreicht werden können und andererseits eine Dokumentation der Mittelverwendung dergestalt stattfinden kann, dass Relationen zwischen erzielttem Output und verbrauchten Ressourcen sichtbar werden. Diese Relationen müssen bei der Steuerung der Fakultät unter den Bedingungen begrenzter und weiter schwindender Ressourcen im Fokus stehen, so dass eine möglichst effiziente Allokation der vorhandenen Ressourcen im Hinblick auf die angestrebten Ziele realisiert wird. Hier liegt der Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente nahe, da die geschilderten neuen Rahmenbedingungen für die Fakultäten sich damit den Bedingungen annähern, unter denen Unternehmen schon seit jeher agieren müssen und für die sich das betriebswirtschaftliche Instrumentarium seit Jahrzehnten bewährt hat (d. h. unter gegebenem Ressourceneinsatz den Output zu maximieren).

Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente zur Fakultätssteuerung

Der Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente zur Fakultätssteuerung soll – wie schon einleitend ausgeführt – vor allem die zielorientierte Ressourcenallokation unter Berücksichtigung von Input-Outputrelationen ermöglichen. Durch die systematische Erfassung solcher Relationen und eine daran ausgerichtete Verteilung der zur Verfügung stehenden Ressourcen bietet sich für die Fakultäten die Chance, gesetzte Ziele nachhaltiger zu verfolgen, Ineffizienzen aufzudecken und

¹ Vgl. Schober, K., Strategisches Fakultätsmarketing - Problematik, Konzeptualisierung und Implementierung am Beispiel der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät Nürnberg, S. 2, GIM-Verlag, Nürnberg, 2001.

sich so trotz knapper werdender Budgets neue Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen. Die damit verbundenen Konfliktpotenziale und notwendigen Aushandlungsprozesse würden den Umfang dieser kurzen Abhandlung sprengen.

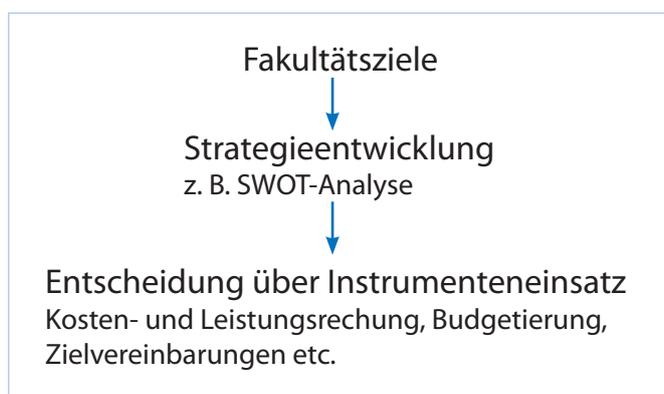
Diesen Chancen stehen jedoch nicht zu vernachlässigende Risiken gegenüber, die hauptsächlich aus einem fehlenden Verständnis für die Zielsetzungen und Wirkungsweisen der einzelnen betriebswirtschaftlichen Instrumente resultieren. Eine Potenzierung dieser Risiken findet zudem statt, wenn sich derartige Fehlanwendungen über mehrere Stufen, d. h. Fakultät – Universität – Ministerium, erstrecken. Dies führt in der Folge nicht nur zu einer Ressourcenverschwendung durch den verursachten, unnützen Arbeitsaufwand auf allen Stufen, sondern – was noch bedenklicher ist – zu massiven Fehlsteuerungen und kontraproduktiven Anreizsetzungen.

Als Beispiel für den Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente ist die Umsetzung einer Kosten- und Leistungsrechnung zu nennen. Eine mögliche Fehlanwendung ist in einer Teilumsetzung zu sehen: So werden zwar die Kosten für die Leistungserstellung sehr detailliert auf allen Ebenen erfasst, jedoch wird die Gegenüberstellung erzielter Leistungen zurückgestellt, „bis das mit der Erhebung der Kosten gut klappt“. Eine solche Vorgehensweise führt in der Folge zu einem Zahlenfriedhof auf den oberen Ebenen und zu Fehlanreizen auf der Ebene der Fakultäten. Denn die bloße Erhebung von Kosten, ohne die damit angestrebte Leistung zu berücksichtigen, hat keinerlei Informationsgehalt und eignet sich auch keinesfalls für den Vergleich von verschiedenen Bereichen. So versenden beispielsweise die Dekanate Informationsmaterialien an Studieninteressenten für ihre jeweiligen Fächer und kommen damit einer gewollten Aufgabe nach. Die bloße Erhebung der Portokosten und damit verbunden wohlmöglich noch ein Vergleich der einzelnen Dekanate einer Universität untereinander führt dann zu dem Ergebnis, dass das möglicherweise produktivste Dekanat seine Bemühungen senkt, Studieninteressenten nicht mehr umfassend informiert und in der Folge seine Portokosten senkt. Der damit gesetzte Anreiz „Arbeite weniger, verursache weniger Kosten und werde dafür gelobt“ bedarf wohl keiner Kommentierung.

Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Nutzung betriebswirtschaftlicher Instrumente sachgemäß und stets mit Blick auf die zu erreichenden Ziele erfolgt. Im Idealfall sollte vor der Entscheidung über den Einsatz einzelner Instrumente ein Zielbildungs- und Strategieentwicklungsprozess innerhalb der Fakultät stehen, in dem die Entscheidungsträger die grundlegenden Ziele erarbeiten und einen Weg festlegen, wie diese erreicht werden sollen. Damit

können sämtliche Tätigkeiten der Fakultät auf die Ziele ausgerichtet und die Zielerreichung überprüft werden. Bei der Erarbeitung der Strategie können beispielsweise die klassische Stärken-Schwächenanalyse bzw. die SWOT-Analyse als umfassendes Instrument der Strategieentwicklung Anwendung finden.² Erst dann kann die Entscheidung für einzelne Instrumente getroffen werden, über die die konkrete Steuerung erfolgen soll, beispielsweise mit Hilfe eines auf die verfolgten Ziele zugeschnittenen Budgetierungssystems oder der bekannten Zielvereinbarungen. Der mit den einzelnen Maßnahmen

Abbildung 1: Einbindung betriebswirtschaftlicher Instrumente in ein Gesamtkonzept



² Vgl. Bayer, I., Strategische und operative Führung von Fakultäten, S. 102ff., Hemmer, Frankenthal, 2000.

verbundene Ressourceneinsatz kann im Anschluss wiederum über die Kosten- und Leistungsrechnung transparent gemacht werden und eventuell als Datengrundlage für Benchmarkingprozesse dienen.

Nur wenn die Anwendung betriebswirtschaftlicher Instrumente, wie in Abbildung 1 schematisch dargestellt, eingebunden ist in ein sinnvolles Gesamtkonzept, macht der Einsatz auch für die Steuerung von Fakultäten Sinn. Von einem bruchstückhaften und von konkreten Zielvorstellungen losgelösten Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente ist hingegen, aufgrund der damit verbundenen Risiken unbeabsichtigter Fehlsteuerungen, dringend abzuraten.

Leistungsorientierte Steuerung – Killer der Kreativität

Nicolai Müller-Bromley

Die Qualität einer Hochschule lebt von der Kreativität ihrer Wissenschaftler. Diese Kreativität ist daher – nicht nur im Interesse des einzelnen Wissenschaftlers, sondern zugleich im Interesse einer am Wohl des Einzelnen und der Gesellschaft dienenden Wissenschaft¹ – rechtlich durch das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit (als Oberbegriff für die Freiheit von Forschung und Lehre) in Art. 5 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG) abgesichert.

Eine leistungsorientierte Steuerung an Hochschulen versucht, die Qualität zu verbessern, indem Ziele vereinbart und nach Ablauf des festgelegten Zeitraumes auf ihre Erreichung überprüft werden. Da die Partner einer Zielvereinbarung sich gegenseitig festlegen, gibt derjenige von ihnen, der Inhaber der Wissenschaftsfreiheit ist, mit der Festlegung in einer Zielvereinbarung einen Teil dieser Freiheit auf. Während eine freiwillige Vereinbarung hier nach dem Prinzip „volenti non fit iniuria“ grundsätzlich nicht zu beanstanden sein dürfte, stellt sich die Frage der Vereinbarkeit mit Art. 5 Abs. 3 GG verschärft, wenn – etwa im Falle des Nichtzustandekommens einer Zielvereinbarung – eine einseitige „Zielvorgabe“ getroffen wird.

Jede Zielvereinbarung gerät allerdings spätestens dann in ein Spannungsverhältnis zu Art. 5 Abs. 3 GG, wenn es darum geht, die vereinbarten Ziele auf ihre Erreichung zu überprüfen und zu bewerten. Ob und unter welchen Voraussetzungen eine solche Leistungsmessung und -bewertung zulässig ist, ist in der höchstrichterlichen Rechtsprechung unterschiedlich beurteilt worden.

Das Bundesverwaltungsgericht ging in seiner Entscheidung zur Veröffentlichung umstrittener Forschungsergebnisse bei der Diagnose maligner Hauttumore vom 11. Dezember 1996² davon aus, ein Fachbereich oder von ihm eingesetzte Gremien hätten nicht die Befugnis, Forschungsarbeiten fachlich zu bewerten, zu kritisieren, sonstige amtliche Stellungnahmen dazu abzugeben oder von dem Wissenschaftler bestimmte Maßnahmen zu fordern. Die Auseinandersetzung mit Forschungsarbeiten sei vielmehr mit Mitteln des wissenschaftlichen Diskurses, also im Meinungsstreit der einzelnen Grundrechtsträger, auszutragen. Hochschulgremien dürften diesen Diskurs weder beeinflussen noch in anderer Weise präjudizieren. Andernfalls würde in unzulässiger Weise in die individuelle Forschungsfreiheit eingegriffen. Diese zur Forschungsfreiheit angestellten Überlegungen sind in der Wissenschaft auf die Freiheit der Lehre übertragen worden.³

Nachdem auf der Grundlage der 4. HRG-Novelle vom 20. August 1998⁴ sowohl eine leistungsabhängige Hochschulfinanzierung als auch eine Evaluation der Arbeit der Hochschulen in Forschung und Lehre eingeführt worden war, entschied das Bundesverfassungsgericht am 26. Oktober 2004

1 BVerfGE 47, 327 [370]; BVerfG, 1 BvR 911/00 vom 26.10.2004, Absatz-Nr. 154, http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20041026_1bv91100.html = BVerfGE 111, 333 [Brandenburgisches Hochschulgesetz].

2 BVerwGE 102, 304 vom 11.12.1996, 6 C 5.95.

3 Schachtschneider, Karl Albrecht/Beyer, Thomas C. W., Forschung und Lehre sind frei – Zur Verfassungsmäßigkeit einer Lehrevaluation gemäß der geplanten bayerischen Hochschulnovelle, BayVBl. 1998, S. 171-173.

4 § 5 Staatliche Finanzierung: „Die staatliche Finanzierung der Hochschulen orientiert sich an den in Forschung und Lehre sowie bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses erbrachten Leistungen...“; § 6 Bewertung der Forschung, Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Gleichstellung der Geschlechter: „Die Arbeit der Hochschulen in Forschung und Lehre, bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags soll regelmäßig bewertet werden...“.

zum Brandenburgischen Hochschulgesetz⁵, ein Verbot der Bewertung wissenschaftlicher Qualität oder ein Verbot, an deren Bewertung Folgen bei der Ressourcenverteilung zu knüpfen, lasse sich Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG nicht entnehmen. Die im Brandenburgischen Hochschulgesetz vorgesehene Kompetenz der Leitungsorgane zur Evaluation von Lehre und Forschung sowie zur Berücksichtigung der Ergebnisse bei der Ressourcenverteilung sei daher mit dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit vereinbar, wenn die erbrachten Forschungsleistungen „wissenschaftsadäquat“ bewertet würden. Die gebotene „Wissenschaftsadäquanz“ setze eine angemessene Beteiligung von Wissenschaftsvertretern sowie eine Berücksichtigung disziplinübergreifender Unterschiede im Verfahren voraus und könne jedenfalls nicht auf ein singuläres Kriterium – insbesondere nicht allein auf die Höhe eingeworbener Drittmittel – gestützt werden. Eine gesetzliche Festlegung von Evaluationskriterien sei jedenfalls im gegenwärtigen Stadium der Diskussion, Erprobung und erst allmählichen Herausbildung bewährter Praktiken der Wissenschaftsevaluation auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene nicht erforderlich.

Die Praxis in den Hochschulen steht daher nun vor der schwierigen Frage, wie im Einzelnen die Maßstäbe einer Zielvereinbarung auszugestalten und vor allem die Zielerreichung bewertet werden soll, ohne gegen Art. 5 Abs. 3 GG zu verstoßen.

Dazu ist nachfolgend in einer „klassischen“ Grundrechtsprüfung zu untersuchen, ob (1.) durch eine Zielvereinbarung ein Eingriff in den von Art. 5 Abs. 3 GG sachlich und persönlich geschützten Bereich vorliegt, ob (2.) ein solcher allfälliger Eingriff auf eine Schranke gestützt werden kann und ob (3.) bei Vorliegen einer Schranke die sog. „Schranken der Schranke“, also die Grenzen, die der Staat auch bei einem erlaubten Grundrechtseingriff einhalten muss, beachtet worden sind.

1. Der sachliche Schutzbereich von Art. 5 Abs. 3 GG umfasst zunächst den Schutz vor staatlichen Einwirkungen in die Freiheit des Wissenschaftlers, selbst Inhalt und Form seiner Tätigkeit in Forschung und Lehre zu bestimmen. Durch eine Zielvereinbarung wird ihm zwar nicht in einem „imperativen Akt“ ein bestimmtes Verhalten vorgeschrieben; allerdings sind auch Werturteile, die der Festlegung und der Beurteilung über das Erreichen von Zielen zugrunde liegen, geeignet, das Verhalten des Wissenschaftlers zu beeinflussen – das ist ja geradezu der Sinn der Zielvereinbarung als Instrument hochschulinterner „Steuerung“. Zielvereinbarungen greifen daher in den sachlichen Schutzbereich von Art. 5 Abs. 3 GG ein.

Den persönlichen Schutz von Art. 5 Abs. 3 GG als subjektives Abwehrrecht des Einzelnen gegenüber staatlichen Eingriffen – die primäre Funktion aller Grundrechte – genießt zunächst jeder einzelne Wissenschaftler. Daher sind Eingriffe im vorstehenden Sinne jedenfalls alle Zielvereinbarungen, die unmittelbar mit dem Wissenschaftler – etwa im Rahmen der W-Besoldung – getroffen werden.

Ob auch andere Zielvereinbarungen – etwa zwischen Staat und Hochschule oder zwischen Hochschule und Fakultäten – als Eingriffe in Art. 5 Abs. 3 zu sehen sind, hängt davon ab, ob auch Hochschulen und Fakultäten dem persönlichen Schutzbereich von Art. 5 Abs. 3 GG (in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 GG) unterliegen. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Frage bisher offen gelassen.⁶ Im Schrifttum wird sie nahezu einhellig bejaht mit der Begründung, ähnlich den vom Bundesverfassungsgericht als Träger der Rundfunkfreiheit anerkannten öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gehörten auch die staatlichen Hochschulen zwar for-

5 BVerfG, 1 BvR 911/00 vom 26.10.2004, http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20041026_1bv091100.html = BVerfGE 111, 333 [Brandenburgisches Hochschulgesetz].

6 BVerfGE 35, 79 [116].

mal zum Staat, dienen aber inhaltlich der Verwirklichung der Wissenschaftsfreiheit für die individuellen Grundrechtsträger und müssten daher als Institution ebenfalls in deren Genuss kommen. Danach sind auch Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule als Eingriff in Art. 5 Abs. 3 GG zu bewerten. Für Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Fakultäten bleibt die Frage, ob auch diese Träger der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 GG sein können. Im Normalfall ist die Fakultät als organisatorische Untereinheit der Hochschule nicht Träger eigener Rechte und damit auch nicht Grundrechtsträger; in Betracht kommt dies für den Ausnahmefall, dass nach der Hochschulorganisation des jeweiligen Bundeslandes der Fakultät eigene Rechte verliehen sind, die funktional der Umsetzung der Wissenschaftsfreiheit der in ihr tätigen Personen dienen. Nur dann könnten auch Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Fakultät als Eingriffe in das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 3 GG gesehen werden.

2. Art. 5 Abs. 3 GG gehört zu den Grundrechten, die nach dem Wortlaut des Grundgesetzes keine Schranke aufweisen. Es ist anerkannt, dass auch solche scheinbar unbeschränkbaren Grundrechte verfassungsimmanente Schranken in Form „kollidierender Grundrechte Dritter und anderer mit Verfassungsrang ausgestatteter Rechtsgüter“⁷ aufweisen.

Verfassungsimmanente Schranken der von Art. 5 Abs. 3 GG geschützten Freiheit des einzelnen Wissenschaftlers sollen nach dem Bundesverwaltungsgericht weder das subjektive Abwehrrecht der Hochschule auf Wissenschaftsfreiheit noch die Reputation der Hochschule sein.⁸ Das Bundesverfassungsgericht hat dagegen betont, Art. 5 Abs. 3 GG verpflichte den Staat als wertentscheidende Grundsatznorm zugleich, sowohl im Interesse des einzelnen Grundrechtsträgers als auch im Interesse einer der Gesellschaft dienenden Wissenschaft für funktionsfähige Institutionen des freien Wissenschaftsbetriebes zu sorgen. Dieses Grundrecht schütze daher den einzelnen Grundrechtsträger nicht vor Beschränkungen, die für ihn aufgrund des Zusammenwirkens mit anderen Grundrechtsträgern im Wissenschaftsbetrieb unvermeidbar sind. Damit wird „das für einen funktionsfähigen Wissenschaftsbetrieb Unvermeidbare“ zur verfassungsimmanenten Schranke der individuellen Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 GG.⁹ Hinsichtlich organisatorischer Regelungen an den Hochschulen geht das Bundesverfassungsgericht noch weiter, indem es die Freiheit des Staates zur Ausgestaltung der Hochschulen hervorhebt und deren Grenze erst dort zieht, wo freie Lehre und Forschung „strukturell gefährdet“ seien.¹⁰

Nach diesen – bisher unscharfen – Maßstäben könnten mit dem einzelnen Grundrechtsträger getroffene Zielvereinbarungen, wenn sie zur Verbesserung des Wissenschaftsbetriebes getroffen werden, auf die verfassungsimmanente Schranke des funktionsfähigen Wissenschaftsbetriebes gestützt werden. Gleiches gilt dann erst recht für die stärker in die staatliche Struktur eingebundene Hochschule selbst und die Fakultät, so dass auch Zielvereinbarungen

7 BVerfGE 30, 173 [193]; 83, 130 [139 ff.].

8 BVerfGE 102, 304 [309, 314].

9 BVerfG, 1 BvR 911/00 vom 26.10.2004, Absatz-Nr. 154 ff., <http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs200410261bv091100.html> = BVerfGE 111, 333 [Brandenburgisches Hochschulgesetz]. Das Bundesverfassungsgericht macht nicht deutlich, ob es sich dabei um eine (verfassungsimmanente) Schranke des Grundrechts oder schon um eine Beschränkung des Schutzbereichs handeln soll. Da in beiden Fällen der Schutz des Grundrechts nicht gegeben ist, kann diese Einordnung hier dahingestellt bleiben.

10 BVerfG, 1 BvR 911/00 vom 26.10.2004, Absatz-Nr. 156 ff., <http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs200410261bv091100.html> = BVerfGE 111, 333 [Brandenburgisches Hochschulgesetz].

zwischen Staat und Hochschule sowie zwischen Hochschule und Fakultät auf diese Schranke gestützt werden könnten.

3. Grundrechtsrelevante staatliche Maßnahmen bedürfen, selbst wenn sie inhaltlich verfassungsgemäß sind, nach dem vom Bundesverfassungsgericht aus dem Rechtsstaatsprinzip in Art. 20 Abs. 3 GG in Verbindung mit dem Demokratieprinzip in Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 GG abgeleiteten Vorbehalt des Gesetzes stets einer Entscheidung durch den Gesetzgeber.¹¹ Während Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule in den meisten deutschen Hochschulgesetzen vorgesehen sind und Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Fakultät nur ausnahmsweise grundrechtsrelevant sein können, so dass sich insoweit das Fehlen einer gesetzlichen Entscheidung in der Praxis kaum auswirken dürfte, gibt es derzeit für das Instrument von Zielvereinbarungen mit dem einzelnen Hochschullehrer als Grundrechtsträger von Art. 5 Abs. 3 GG keinerlei gesetzliche Grundlage. Schon deswegen sind daher solche Zielvereinbarungen derzeit verfassungswidrig.

Darüber hinaus stellt sich inhaltlich die schwierige Frage, ob für den mit dem Abschluss von Zielvereinbarungen vorliegenden Eingriff in Art. 5 Abs. 3 GG, der auf die Schranke eines funktionierenden Wissenschaftssystems gestützt wird, die nach dem in Art. 20 Abs. 3 GG geschützten Rechtsstaatsprinzip erforderliche Verhältnismäßigkeit gewahrt ist. Dazu müsste das gewählte Mittel (hier: die Zielvereinbarung) (a) geeignet, (b) erforderlich und (c) angemessen sein, um den angestrebten Zweck (hier: eine Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Wissenschaftsbetriebes) zu erreichen.

- a) Gegen eine Eignung des Instruments der Zielvereinbarung zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Wissenschaftsbetriebes spricht, dass sich das zur Herstellung der Wissenschaftsadäquanz zwingend erforderliche Bewertungsverfahren durch Kollegialorgane, Studiendekan, Dekan und Hochschulleitung zwangsläufig an dem, was im Moment gerade gedacht wird, also am „Mainstream“, orientiert. Kreativität als Qualitätsmerkmal der Wissenschaft lebt aber davon, dass gedacht wird, was bisher ungedacht war; dies ist sicher nicht der „Mainstream“. Zudem muss eine leistungsorientierte Steuerung durch Zielvereinbarungen Kriterien und Ziele im Voraus für einen definierten Zeitraum – z. B. drei Jahre – festlegen; der damit getroffene öffentlich-rechtliche Vertrag nach § 57 VwVfG führt zu einer Inflexibilität, die ebenfalls die Qualität des Wissenschaftsprozesses eher verschlechtert als verbessert. Weiterhin lässt sich die Qualität wissenschaftlicher Erkenntnisse kaum zeitnah – also nach Auslaufen des Zeitraumes der Zielvereinbarung – bewerten; Nobelpreise werden erst nach Jahren verliehen, wenn die Relevanz neuer Erkenntnisse erwiesen ist. Abwegige, im Moment nach der „herrschenden Meinung“ nicht erfolgversprechende Vorhaben haben beim Abschluss von Zielvereinbarungen kaum Chancen auf Förderung; sie sind aber die wesentlichen Triebfedern des wissenschaftlichen Erkenntnisprozesses. Hätte Einstein seine Relativitätstheorie als Forschungsvorhaben vorgelegt, wäre sie bei der leistungsorientierten Steuerung vermutlich durchgefallen.

Wenn danach Zielvereinbarungen ein kriterienangepasstes Verhalten des einzelnen Wissenschaftlers erzeugen und echte Kreativität verhindern, sind sie zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Wissenschaftsbetriebes nicht geeignet. Der mit ihnen verbun-

¹¹ Grundlegend BVerfGE 33, 1 [10 f.] [Gefängnispost]; zuletzt etwa BVerfG, 2 BvR 1436/02 vom 03.06.2003, Absatz-Nr. 67ff., http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20030924_2bv1143602.htm [Kopftuch-Urteil].

dene Eingriff in die durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Wissenschaftsfreiheit ist demnach nicht gerechtfertigt und verfassungswidrig.

Soweit Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule und zwischen Hochschule und Fakultät den durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützten Bereich berühren, gilt das Verdikt der Verfassungswidrigkeit entsprechend.

- b) Wenn man entgegen dem soeben Gesagten die Eignung des Instruments der Zielvereinbarungen zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Wissenschaftsbetriebes dennoch bejaht, stellt sich die Frage, ob der gleiche Erfolg nicht auch mit einem die Wissenschaftsfreiheit weniger beeinträchtigenden Mittel erzielen ließe. Das Bundesverfassungsgericht gesteht insoweit dem Gesetzgeber einen erheblichen Einschätzungs- und Prognosespielraum zu. Da sich ein milderes Mittel zu der mit Zielvereinbarungen angestrebten Verbesserung des Wissenschaftsbetriebes jedenfalls nicht aufdrängt, sind Zweifel an der Erforderlichkeit dieses Mittels im Sinne des Verhältnismäßigkeitsprinzips nicht ersichtlich.
- c) Auf der Stufe der Angemessenheit ist abzuwägen, ob die Beeinträchtigung der Wissenschaftsfreiheit für den einzelnen Grundrechtsträger und die (abweichend von a) unterstellte) Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Wissenschaftsbetriebes nicht außer Verhältnis stehen.

Für den betroffenen Grundrechtsträger ist die Festlegung von Zielen mit einem Vertragspartner per se – erst recht für einen bestimmten Zeitraum etwa von drei Jahren – eine erhebliche Einschränkung der Wissenschaftsfreiheit. Diese Einschränkung wiegt umso stärker, je größer der Anteil der mit der Zielvereinbarung verknüpften Ressourcen im Verhältnis zu den zielunabhängig bereitgestellten Mitteln ist. Dies entspricht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, Art. 5 Abs. 3 GG erfordere jedenfalls eine Grundausstattung für jeden Träger der Wissenschaftsfreiheit.¹² Demgegenüber ist die unter a) erörterte Steigerung der Leistungsfähigkeit des Wissenschaftsbetriebes – wenn man sie abweichend von der oben dargelegten Position überhaupt bejahen möchte – mit erheblichen Risiken behaftet, da sie allenfalls die durchschnittliche Leistungsfähigkeit des Standardbetriebes in Lehre und Forschung erhöht, die Wissenschaft aber gerade kennzeichnende Innovationsfähigkeit dagegen eher gefährdet.

Entgehen lässt sich der Verfassungswidrigkeit von Zielvereinbarungen daher nur, wenn Ziele so allgemein festgelegt werden, dass sie dem jeweiligen Grundrechtsträger wesentliche Gestaltungsräume belassen, erhebliche Veränderungen während der Laufzeit der Vereinbarung ermöglichen und – auch im Falle von Sanktionen für die Nicht- oder Schlechterreichung von Zielen – dem Grundrechtsträger ausreichend Ressourcen für ein selbstbestimmtes wissenschaftliches Arbeiten belassen. Es ist nicht zu übersehen, dass gerade diese verfassungsrechtlich gebotenen Erfordernisse die von den Befürwortern von Zielvereinbarungen erhofften Steuerungsmöglichkeiten deutlich verringern.

Werden diese Grenzen überschritten, ist der mit Zielvereinbarungen verbundene Eingriff in die durch Art. 5 Abs. 3 GG geschützte Wissenschaftsfreiheit nicht angemessen und daher verfassungswidrig. Die skizzierten verfassungsrechtlichen Grenzen im Einzelnen auszuloten, ist eine spannende Herausforderung für Hochschulverwaltungen und Rechtsprechung in den kommenden Jahren.

¹² BVerwGE 52, 339 [342 ff.].

Leistungsorientierte Steuerung und professionelle Kollegialität

Uwe Schimank

Ein wichtiges Element der derzeitigen Hochschulreformen in Deutschland besteht darin, die hochschulinterne Mittelzuweisung an Fachbereiche, Institute und letztlich einzelne Professuren stärker leistungsbezogen durchzuführen. Dies steht im Kontext einer grundlegenden Veränderung des Governance-Regimes der deutschen Hochschulen vom traditionellen Modell hochgradiger staatlicher Regulierung und hochschulinterner akademischer Selbstverwaltung hin zu einem an Vorstellungen des „New Public Management“ angelehnten Modell. Über das Für und Wider all dessen lässt sich endlos streiten – dieser Streit ist freilich nur dann überhaupt von Belang, wenn geklärt ist, dass die Voraussetzungen für die Einführung von „New Public Management“ im Allgemeinen und leistungsbezogener hochschulinterner Mittelzuweisung im Besonderen überhaupt gegeben sind. Immer wieder wird demgegenüber in Erfahrungsberichten darauf hingewiesen, dass man zwar die formellen Spielregeln, nach denen hochschulintern Entscheidungen u. a. über Mittelzuweisungen getroffen werden, im Sinne einer Leistungsorientierung verändert habe – doch die Beteiligten spielten weiterhin, als wäre nichts gewesen, das alte Spiel. Die Leistungsorientierung werde nicht „gelebt“, weil ihre „kulturellen Voraussetzungen“ – so eine treffende Formulierung von Michael Breitbach – nicht etabliert seien.

Anders formuliert leiden die Hochschulreformen also mindestens derzeit noch unter einem „cultural lag“. Die traditionelle Organisationskultur prägt trotz neuer institutioneller Regelungen weiterhin das Handeln der Organisationsmitglieder bis hin zu den Dekanen und Rektoren als wichtigsten Entscheidungsträgern in Sachen Mittelzuweisung. Auf ein zentrales Element dieser Kultur gehen die folgenden Überlegungen etwas näher ein: auf die *Gleichheitsfiktion* unter den Professoren. Sie steht den Bemühungen um eine stärker leistungsbezogene Mittelzuweisung, in welcher Form auch immer sie praktiziert werden soll, entgegen.

In allen Professionen existiert eine Gleichheitsfiktion als Komponente dessen, was die Kollegialität der Professionsangehörigen untereinander ausmacht. Auch wenn z. B. Ärzte oder Rechtsanwälte in ihren lokalen Kontaktkreisen untereinander natürlich sehr wohl wissen, wer wie gut ist und wieviel leistet, wird dies in offiziellen Kommunikationen zum einen nach außen, also gegenüber nicht der Profession angehörenden Akteuren und Instanzen, zum anderen aber auch intern nach Möglichkeit nicht thematisiert; vielmehr spricht man dann über und mit Kollegen so, als ob sie alle gleich fähig und leistungsstark sind. Die seltenen Ausnahmen – etwa bei Gutachten in Gerichtsprozessen über ärztliche Kunstfehler – bestätigen diese Regel des taktvollen Umgangs unter Kollegen. In der Professorenschaft wird diese Gleichheitsfiktion in offiziellen Kommunikationen noch rigoroser aufrechterhalten als in anderen Professionen. Der wechselseitige Takt baut hier einen mindestens fünfstufigen Schutzwall vor der Gleichheitsfiktion auf.

Die erste Stufe besteht in der informellen Norm, *nicht so genau hinzuschauen*, was Fachkollegen leisten oder eben nicht leisten. In der Lehre ist das sehr einfach, weil ja ähnlich wie für Lehrer an Schulen auch gilt, dass im Hörsaal oder Seminarraum jeder jeweils allein mit den Studierenden ist. Gemeinsame Lehrveranstaltungen von zwei oder mehr Kollegen finden in der Regel nur auf freiwilliger Basis und insgesamt auch recht selten statt, und eine Visitation bei Kollegen gehört sich nicht. In der Forschung nimmt man zwar diejenigen Publikationen der Kollegen genau

zur Kenntnis, die man für die eigene Forschungsarbeit benötigt, belässt es aber ansonsten bei diesem punktuellen Eindruck. Gerade wenn man von einem Kollegen zwei- oder dreimal Schlechtes gelesen hat, wird man zwar einerseits für sich aus diesen Stichproben auf die Gesamtheit von dessen Forschungstätigkeit schließen und fortan seine Publikationen ignorieren; andererseits behält man dies fachöffentlich für sich.

Wenn man es aus dem einen oder anderen Grunde nicht vermeiden kann, doch eine größere, sozusagen repräsentative Anzahl von Arbeitsproben eines Kollegen zur Kenntnis genommen zu haben, besteht der zweite Schutzwall der Gleichheitsfiktion in der informellen Norm, *explizite Vergleiche zu unterlassen*. Das gilt sowohl für Vergleiche verschiedener Kollegen untereinander als auch für Vergleiche, in denen man die Leistungsstärke eines Kollegen zu der je eigenen ins Verhältnis setzt. Wiederum geht es insbesondere darum, keine Gesamtschätzungen vorzunehmen, also von einzelnen Arbeitsproben – etwa einer Publikation oder einem Vortrag – nicht zu verallgemeinern.

Hinschauen und Vergleichen sind Aktivitäten, die jeder je für sich betreibt. Die ersten beiden informellen Normen stellen damit gewissermaßen die „Scheren im Kopf“ in Bezug auf Leistungsbeurteilungen von Kollegen dar. Werden beide Normen überschritten, bildet sich jemand also ein dezidiertes Gesamturteil über die Leistungsfähigkeit eines Kollegen, tritt eine dritte informelle Norm als weiterer Schutzwall der Gleichheitsfiktion in Kraft. Diese Norm besagt, dass solche individuell getroffenen *Leistungsurteile unausgesprochen* bleiben. Man redet möglichst nicht darüber; man tut es vor allem nicht in formellen Foren der Fachöffentlichkeit, etwa im Fachbereichsrat oder auf Tagungen; und erst Recht tut man es nicht so, dass der Betreffende es erfahren könnte. Natürlich gibt es im Kollegenkreis viel Tratsch, der wie sonst auch vorzugsweise Abwesende und Negatives thematisiert. Doch das unter vier Augen durchaus nicht selten drastisch Geäußerte bleibt in der Regel überall dort unausgesprochen, wo es öffentliche negative Folgen für den Betreffenden haben könnte.

Wenn es allerdings dazu kommt, dass jemand in einem formellen fachöffentlichen Rahmen Leistungsschwächen attestiert bekommt, weil sich etwa ein Kollege im heftigen Streitgespräch nicht an die Normen hält oder weil Studierende, die nicht an die kollegiale Solidarität gebunden sind, schlechte Lehre an den Pranger stellen, tritt eine vierte informelle Norm als letzter Schutzwall der Gleichheitsfiktion in Kraft. Ihr zu Folge hat der in seiner Leistungsfähigkeit Kritisierte das Recht, diese Kritik als unzutreffend zurückzuweisen oder für eine als zutreffend akzeptierte Kritik Entschuldigungen zu finden; und die jeweils adressierten Kollegen sind gehalten, diese *Erklärungen großzügig hinzunehmen* und nicht etwa kritisch zu hinterfragen. Der Betreffende kann beispielsweise die Datenbasis, die einer Leistungsbeurteilung zu Grunde liegt, für inadäquat erklären; er kann denjenigen, die das Urteil abgegeben haben, niedere Motive verschiedenster Art attestieren; er kann darauf verweisen, dass die Beurteilungskriterien seinem fachlichen Profil nicht gerecht werden; er kann aber auch Leistungsschwächen zugestehen und dafür mehr oder weniger temporäre mildernde Umstände anführen – von besonderen beruflichen Belastungen der einen oder anderen Art bis zu familiären Problemen.

Diese vier informellen Normen konstituieren den Takt unter Kollegen mit Bezug auf Leistungsbeurteilungen. Insbesondere die Aufrechterhaltung der dritten und der vierten Norm stellt eine manchmal höchst kunstvolle Gemeinschaftsproduktion aller Beteiligten dar. Diese Normen werden nur bei ganz wenigen Entscheidungsanlässen – Begutachtung von Berufungslisten, Projektanträgen und bei Zeitschriften eingereichten Manuskripten – partiell außer Kraft gesetzt. Dann werden Leistungsbeurteilungen abgegeben – dies aber bezeichnenderweise in einer möglichst anonymisierten Form. Nicht nur, dass geheim zu halten versucht wird, wer welches Urteil abge-

geben hat – auch schon der Tatbestand, dass jemand einer Leistungsbeurteilung unterworfen worden ist, wird möglichst verdeckt gehalten. So veröffentlichen beispielsweise weder die Fachzeitschriften noch die Förderorganisationen Listen derjenigen, die erfolglos Manuskripte oder Drittmittelanträge eingereicht haben; und auch die Namen derjenigen, die sich erfolglos auf eine Professur beworben haben, werden formell nirgends öffentlich gehandelt.

All die geschilderten Vorkehrungen erstrecken sich auf die Binnenöffentlichkeit des betreffenden Faches. Darüber hinaus existiert allerdings eine noch viel fester gefügte fünfte informelle Norm, der gemäß Leistungsbeurteilungen von Kollegen, ob sie nun fachintern öffentlich sind oder nur als Tratsch kursieren, *auf keinen Fall nach außen* gegeben werden dürfen. Damit ist zum einen die Beziehung zu den jeweiligen Klienten angesprochen – im Hochschulbereich also zu den Studierenden. Ihnen gegenüber darf man sich nicht negativ wertend über Kollegen äußern. Zum anderen gilt dies für die Beziehung der Fachkollegen an einer Hochschule zu übergeordneten Entscheidungsinstanzen – vom Dekan über das Rektorat bis hin zum zuständigen Ministerium. Auch hier gilt die Schweigenorm. Auf diese Weise wird die Gleichheitsfiktion nicht nur intern, sondern auch extern als öffentliche und formelle Sicht der Dinge zu Grunde gelegt.

Mit der Explikation der so institutionalisierten Gleichheitsfiktion unter Fachkollegen soll nicht behauptet werden, dass sie einer stärker leistungsbezogenen Mittelzuweisung an deutschen Hochschulen für alle Zeiten entgegenstehen wird. Doch es sollte zu bedenken gegeben werden, dass man bei allen Maßnahmen, die man diesbezüglich plant und installiert, diesen widerständigen Faktor in seinem komplexen, hier nur sehr grob skizzierbaren Wirken hinreichend in Rechnung stellt, damit man sich nicht hinterher wundern muss, wenn trotz neuer Regeln das alte Spiel fortgesetzt wird.

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren



Dr. Ingo Bayer

Universität Mannheim
Geschäftsführer der Fakultät für Betriebswirtschaftslehre

L5,5
68131 Mannheim

Tel.: 0621 181-1481

➔ E-Mail: bayer@bwl.uni-mannheim.de



Dr. Michael Breitbach

Justus-Liebig-Universität Gießen
Kanzler

Ludwigstraße 23
35390 Gießen

Tel.: 0641 99-12030

➔ E-Mail: breitbach@admin.uni-giessen.de



Prof. Dr.-Ing. Peter Cornel

Technische Universität Darmstadt
Dekan des FB Bauingenieurwesen und Geodäsie

Petersenstraße 13
64287 Darmstadt

➔ Tel.: 06151 16-2148

E-Mail: p.cornel@iwar.tu-darmstadt.de



Dr. Matthias Dannenberg

Freie Universität Berlin
Verwaltungsleiter des FB Philosophie und Geisteswissenschaften

Habelschwerdter Allee 45
14195 Berlin

➔ Tel.: 030 838-59528/-54448

E-Mail: verwaltung@geisteswissenschaften.fu-berlin.de



Felix Horch

Technische Universität Carolo-Wilhelmina
zu Braunschweig
Stv. Geschäftsführer des Präsidiums
Pockelsstraße 14
38106 Braunschweig
Tel.: 0531 391-4103

➔ E-Mail: f.horch@tu-braunschweig.de



Dr. Michael Jaeger

HIS Hochschul-Informationssystem GmbH
Stv. Leiter des Arbeitsbereichs Steuerung,
Finanzierung, Evaluation
Goseriede 9
30159 Hannover
Tel.: 0511 357706-34

➔ E-Mail: m.jaeger@his.de



Dr. Ben Jongbloed

Universiteit Twente
CHEPS Center for Higher Education Policy
Studies
Senior Research Associate
Capitool 15
NL - 7521 PL Enschede
Tel.: +31 53 489-3212

➔ E-Mail: b.w.a.jongbloed@utwente.nl



Nikolas Lange

Technische Universität Carolo-Wilhelmina
zu Braunschweig
Geschäftsführer des Präsidiums
Pockelsstraße 14
38106 Braunschweig
Tel.: 0531 391-4100

➔ E-Mail: n.lange@tu-braunschweig.de



Dr. Michael Leszczensky

HIS Hochschul-Informationssystem GmbH
Leiter der Abteilung Hochschulforschung
Goseriede 9
30159 Hannover
Tel.: 0511 1220-258

➔ E-Mail: leszczensky@his.de



Dr. Dr. h.c. Jürgen Lüthje

Präsident des Europa-Kollegs Hamburg
Ehemaliger Präsident der Universität
Hamburg
Hochallee 117
20149 Hamburg
Tel.: 040 4480794

➔ E-Mail: juergen@luethjenet.de



Prof. Dr. Peter Mayer

Fachhochschule Osnabrück
Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissen-
schaften
Lehrgebiet Allgemeine und Internationale
Volkswirtschaftslehre
Caprivistraße 30a
49076 Osnabrück
Tel.: 0541 969-3466

➔ E-Mail: mayer@wi.fh-osnabrueck.de



Dr. Martin Mehrrens

Universität Bremen
Leitung Dezernat 5: Organisation, Personal-
entwicklung, IT, Zentrale Dienste
Bibliothekstraße 1
28359 Bremen
Tel.: 0421 218-3900 /-3901

➔ E-Mail: marmehr@uni-bremen.de



Prof. Dr. Nicolai Müller-Bromley

Hochschullehrerbund hlb

Präsident

Kennedyallee 60

53175 Bonn

Tel.: 0228 352271

➔ E-Mail: hlb@hlb.de

Fachhochschule Osnabrück

Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Professur für Öffentliches Recht

Caprivistraße 30a

49076 Osnabrück

Tel.: 0541 969-3178

➔ E-Mail: n.mueller-bromley@fh-osnabrueck.de



Dr. Anke Rigbers

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg

Gruppenleitung Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling

Königstraße 46

70173 Stuttgart

Tel.: 0711 279-3127

➔ E-Mail: anke.rigbers@mwk.bwl.de



Prof. Dr. Uwe Schimank

FernUniversität in Hagen

Fakultät Kultur- und Sozialwissenschaften

Institut für Soziologie

Arbeitsbereich Soziologie II / Handeln und Strukturen

Universitätsstraße 11

58084 Hagen

Tel.: 02331 987-2524

➔ E-Mail: uwe.schimank@fernuni-hagen.de



Dr.-Ing. Fritz-Jürgen Theiß

Technische Universität Darmstadt
Leiter des Dezernats für Grundsatz-
angelegenheiten
Karolinenplatz 5
64289 Darmstadt
Tel.: 06151 16-3028

➔ E-Mail: theiss@pvw.tu-darmstadt.de



Dr. Jürgen Weichselbaumer

Technische Universität München
Leiter des Hochschulreferats Controlling –
Organisation – Planung
Arcisstrasse 21
80333 München
Tel.: 089 289-22370

➔ E-Mail: weichselbaumer@zv.tum.de



Dr.-Ing. Kai Wülbern

Technische Universität München
Leiter Studenten Service Zentrum
Arcisstraße 21
80333 München
Tel.: 089 289-25330

➔ E-Mail: wuelbern@tum.de



Prof. Dr. Lothar Zechlin

Universität Duisburg-Essen
Gründungsrektor
Universitätsstraße 2
45117 Essen
Tel.: 0201 183-2000

➔ E-Mail: lothar.zechlin@uni-duisburg-essen.de



Prof. Dr. Frank Ziegele

CHE Consult GmbH

Geschäftsführer

Verler Straße 6

33332 Gütersloh

Tel.: 05241 21179-24

➔ E-Mail: frank.ziegele@che-consult.de

Fachhochschule Osnabrück

Fakultät Wirtschafts- und

Sozialwissenschaften

Studiengangsleiter Hochschul- und

Wissenschaftsmanagement

Caprivistraße 30a

49076 Osnabrück

Tel.: 0541 969-3743

➔ E-Mail: f.ziegele@fh-osnabrueck.de

HIS, Goseriade 9, 30159 Hannover
Postvertriebsstück, Deutsche Post AG, Entgelt bezahlt, 61246

Herausgeber:

HIS-Hochschul-Informationen-System GmbH
Goseriade 9, 30159 Hannover
www.his.de

Verantwortlich:

Prof. Dr. Martin Leitner

Hinweis gemäß § 33 Datenschutzgesetz (BDSG):

Die für den Versand erforderlichen Daten (Name, Anschrift) werden elektronisch gespeichert.

ISSN 1863-5563

