

KURZ- INFORMATION

HIS

HOCHSCHUL-INFORMATIONEN-SYSTEM, GOSERIEDE 9, 30159 HANNOVER

Februar 2003

A 1 / 2003

Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung

Michael Leszczensky

Verfahren der Forschungsbewertung im Kontext neuer Steuerungsverfahren im Hochschulwesen: Analyse von vier Verfahren aus Niedersachsen, Großbritannien, den Niederlanden und Irland

Dominic Orr

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Inhaltsverzeichnis

Seite

1. Teil: Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung

Zusammenfassung / Summary	2
0. Einleitung	4
1. Ausgangslage	4
2. Zentrale Handlungsfelder und Fragestellungen im Arbeitsfeld Hochschulfinanzierung..	7
2.1 Verfahren der Hochschulfinanzierung	7
2.2 Verfahren der Evaluation als bildungspolitische Instrumente	8
2.3 Interne Steuerung, Benchmarking und Effizienzkontrolle.....	11
3. Ausblick	12
3.1 Weitere Themenfelder.....	12
3.2 Erste Untersuchungen	13

2. Teil: Verfahren der Forschungsbewertung im Kontext neuer Steuerungsverfahren im Hochschulwesen: Analyse von vier Verfahren aus Niedersachsen, Großbritannien, den Niederlanden und Irland

Zusammenfassung / Summary	16
1. Einführung	19
2. Auswahl der Verfahren für den Vergleich	21
3. Analytisches Raster	23
4. Niedersächsisches Modell zur Bewertung von Forschungsleistungen	28
4.1 Hochschulpolitischer Kontext.....	28
4.2 Ziele und Konsequenzen des Verfahrens	29
4.3 Gegenstände und Kriterien der Beurteilung.....	29
4.4 Zuständigkeiten und Ablauf.....	31
4.5 Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung.....	32
4.6 Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule	33
4.7 Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens	33
4.8 Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren.....	34
4.9 Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick	34
5. Britisches Modell zur Bewertung der Forschungsleistung: <i>Research Assessment Exercise</i> (RAE)	36
5.1 Hochschulpolitischer Kontext.....	36
5.2 Ziele und Konsequenzen des Verfahrens	36
5.3 Gegenstände und Kriterien der Beurteilung.....	37
5.4 Zuständigkeiten und Ablauf.....	40
5.5 Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung.....	42

5.6	Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule	43
5.7	Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens	43
5.8	Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren	44
4.9	Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick	44
6.	Niederländisches Modell: Qualitätsbewertung der Forschungsleistung	47
6.1	Hochschulpolitischer Kontext	47
6.2	Ziele und Konsequenzen des Verfahrens	47
6.3	Gegenstände und Kriterien der Beurteilung	48
6.4	Zuständigkeiten und Ablauf	50
6.5	Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung	51
6.6	Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule	51
6.7	Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens	52
6.8	Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren	52
6.9	Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick	53
7.	Irishes Modell: Bewerbungsverfahren zur Vergabe von Forschungsmitteln	54
7.1	Hochschulpolitischer Kontext	54
7.2	Ziele und Konsequenzen des Verfahrens	54
7.3	Gegenstände und Kriterien der Beurteilung	55
7.4	Zuständigkeiten und Ablauf	56
7.5	Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung	57
7.6	Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule	58
7.7	Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens	58
7.8	Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren	58
7.9	Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick	59
8.	Vergleiche Analyse der Verfahren zur Bewertung von Forschungsleistungen	60
8.1	Hochschulpolitischer Kontext	60
8.2	Ziele und Konsequenzen der Verfahren	60
8.3	Gegenstände und Kriterien der Beurteilung	61
8.4	Zuständigkeiten und Ablauf	62
8.5	Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung	63
8.6	Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule	64
8.7	Methodische Offenheit und Transparenz der Verfahren	65
8.8	Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren	66
8.9	Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick	67
9.	Offene Fragen	68
	Bibliographie	73
	Danksagung	74
Tabellen- und Abbildungsverzeichnis		
Abb. 1:	Neun Parameter zur systematischen Beschreibung und Analyse der Evaluationsverfahren	23
Abb. 2:	Struktur des niedersächsischen Verfahrens der Forschungsevaluation	32
Abb. 3:	Struktur des britischen Verfahrens der Forschungsevaluation	40
Abb. 4:	Struktur des niederländischen Verfahrens der Forschungsbewertung	50
Abb. 5:	Struktur des irischen Verfahrens der Forschungsbewertung	57
Tab. 1:	RAE-Benotungsskala für 1996 und 2001 mit Konsequenzen für die Finanzierung	37
Tab. 2:	RAE-Bewertungsskala der RAE 2001	39

Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung

Zusammenfassung

Vielfältige Entwicklungen haben in den letzten 10 Jahren zu einem Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung geführt. Dazu zählen u. a. die Transformation in wissensbasierte Gesellschaften, die Globalisierung und der damit einhergehende Wettbewerb um Studierende und die relative Knappheit der öffentlichen Haushalte. Um diesen Tendenzen Rechnung zu tragen, haben sich auch im Hochschulbereich Ideen von Neuen Steuerungsmodellen durchgesetzt, denen gemeinsam die Vorstellung ist, die staatliche Finanzierung leistungsgerechter zu gestalten.

HIS hat auf diese Entwicklung und den damit neu entstehenden Informationsbedarf mit der Einrichtung eines neuen Arbeitsfeldes „Hochschulfinanzierung“ reagiert. In diesem Kontext werden zunächst drei thematische Bereiche hervorgehoben, mit denen sich HIS künftig intensiver befassen wird:

- **Verfahren zur Verteilung staatlicher Mittel** zwischen Hochschulen wirken als einflussreiches Steuerungselement und werden von den Ländern nach dem Ansatz des Neuen Steuerungsmodells mehr oder weniger als bildungspolitisches Instrument verwendet. **HIS sieht es als Aufgabe an, die unterschiedlichen Verfahren bzw. Verfahrenselemente zu charakterisieren, ihre Stärken und Schwächen zu analysieren** und dabei auch Erfahrungen aus dem Ausland einzubeziehen. HIS stellt sein Expertenwissen für Modellentwicklungen und –evaluationen in den Ländern zur Verfügung.
- Der in Deutschland per Rahmengesetzgebung geregelte Leistungsbezug in der Steuerung der Finanzströme vom Staat an die Hochschulen impliziert nicht zwingend, dass die Ergebnisse von Evaluationen in Lehre und Forschung unmittelbar in Finanzierungsentscheidungen

umgesetzt werden. Es ist allerdings Ziel Neuer Steuerungsmodelle, nicht nur quantitativ hohe Outputs in Relation zum Input zu erzeugen, sondern auch die Qualität der Outputs dabei nicht abzusinken bzw. zu erhöhen. **Aufgabe von HIS in diesem Rahmen ist zunächst die Bestandsaufnahme und systematische Beschreibung von Instrumenten der Qualitätsbewertung und –sicherung, die Bestimmung ihres Verhältnisses zur Hochschulfinanzierung und die Unterstützung von Implementierungen.**

- Hochschulen müssen in die Lage versetzt werden, den externen Anforderungsdruck, der z.B. durch die staatlich initiierte leistungsorientierte Hochschulfinanzierung entsteht, durch interne Strukturanpassungen positiv zu verarbeiten und individuell darauf zu reagieren. Die stärkere Wettbewerbsorientierung führt einerseits notwendig zu einem **Ausbau des internen Hochschulcontrollings, für das der Bedarf an Steuerungsinformation festgestellt werden muss**. Andererseits sind **Berichtssysteme auf Landesebene** zu entwickeln, die den Erfolg leistungsorientierter Hochschulsteuerung dokumentieren und Rechenschaftsfunktion gegenüber den Landesparlamenten erfüllen.

Summary

A paradigm shift can be observed in higher education funding. A multitude of developments during the last 10 years have led to this shift, including the emergence of a knowledge-based society, the globalisation of higher education and the resulting cross-border competition for students, and scarcity of public funds. In reaction to the new expectations for higher education, steering models based on the New Public Management approach are being increasingly implemented; common to all of these is the idea that funding should be related to performance.

HIS has reacted to this shift and the resulting information requirements by establishing a new field of work focussed on higher education funding. The following paper focuses on three thematic areas, in which HIS will be active in the future:

- **Procedures for the distribution of public funding** between higher education institutions (HEI) are influential steering mechanisms. They are being implemented by the German states (*Länder*) more or less as policy instruments. **HIS sees its task as the characterisation of the variety of procedures and their procedural elements, and the analysis of their strengths and weaknesses.** Attention will also be paid to experiences from other countries. HIS will offer its knowledge and expertise for modelling and for the performance of evaluations in the German *Länder*.
- The requirement for references to performance in funding decisions, as laid down in the Framework Law on Higher Education, does not necessarily implicate that teaching and research assessments are utilised directly for funding decisions. Nevertheless, the objective of New Public Management is not solely to gen-

erate a higher volume of outputs, but also to maintain and improve the quality of these outputs. **HIS sees its task in this context as the systematic description and analysis of instruments for quality assessment and assurance, the definition of their relation to funding and the support of new models for implementation.**

- HEIs must be in a position to react and adapt individually to the external pressure that is exercised upon them through, for example, performance-related funding. Heightened competition requires, on the one hand, an **effective internal higher education management, for which the necessary management information must be ascertained.** On the other hand, **monitoring systems at state level** are necessary, which document the success of performance-related steering initiatives and fulfil the requirement for accountability towards state parliaments.

0. Einleitung

Vielfältige Entwicklungen haben in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts zu einem Paradigmenwechsel in der Hochschulfinanzierung geführt. Dazu zählen

- die sukzessive Transformation von qualifikations- in wissensbasierte Gesellschaften¹
- die zunehmende Globalisierung und der damit einhergehende Wettbewerb um Studierende²
- und die relative Knappheit der öffentlichen Haushalte.

Um diesen Tendenzen Rechnung zu tragen, haben sich im öffentlichen Sektor – der Hochschulbereich macht da keine Ausnahme – Ideen von Neuen Steuerungsmodellen durchgesetzt, denen die Vorstellung gemeinsam ist, die staatliche Finanzierung öffentlicher Dienste leistungsgerechter zu gestalten.

Da im föderativen deutschen Staatswesen die Länder Träger der Hochschulen sind, haben sich nicht nur die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen für die Hochschulfinanzierung unterschiedlich entwickelt, auch die Konzeptbildungen und Umsetzungen Neuer Steuerungsmodelle verlaufen keineswegs immer parallel. Zwar lässt sich eine gewisse Einheitlichkeit in der zugrunde liegenden „Philosophie“ erkennen, die Umsetzungsansätze sind jedoch recht unterschiedlich.

HIS hat auf diese Entwicklung und den damit neu entstehenden Informationsbedarf – auch auf Anregung von außen und mit Anschubfinanzierung durch das BMBF – mit der Einrichtung eines neuen Arbeitsfeldes „Hochschulfinanzierung“ reagiert. Dieses Arbeitsfeld soll in Kapitel 2 in seinen unterschiedlichen Dimensionen und ersten Umriss-

sen vorgestellt werden. Zuvor soll in Kapitel 1 jedoch die oben bereits erwähnte Ausgangslage vor dem Hintergrund der Spezifika des deutschen Hochschulsystems und der jüngsten Entwicklungen konzipiert erläutert werden.

1. Ausgangslage

Im Jahr 2002 gab es 331 Hochschulen in Deutschland. Obgleich darunter 94 nicht unmittelbar in staatlicher Trägerschaft waren, wurden auch diese Hochschulen vom Staat für ihre Ausbildungsleistung mit finanziert. Insgesamt betragen die staatlichen Ausgaben 2001 für die Hochschulen ca. 17,9 Mrd. € (einschl. der Mittel für Forschung und Lehre für die Hochschulkliniken).

Bildung und Wissenschaft sind als wesentliche Bedingungen und Garanten für die nachhaltige Entwicklung von hochqualifiziertem wissenschaftlich-technischem Personal von immenser und tendenziell zunehmender Bedeutung für die Entwicklung von Volkswirtschaften, für die die Wissensbasierung ein wichtiges Merkmal ist.³ Im Wintersemester 2001/02 waren an den deutschen Hochschulen ca. 1.868.229 Studierende eingeschrieben, darunter allein 1.351.817 an Universitäten und ca. 485.968 an Fachhochschulen. Damit waren ca. ein Drittel der altersgleichen Bevölkerung in einem Hochschulstudium. Die Dynamik der Entwicklung der Nachfrage nach Hochschulausbildung zeigt sich darin, dass sich dieser Anteil innerhalb von zwei Jahrzehnten in etwa verdoppelt hat (1980: 16 %).⁴

Hochschulträger sind in Deutschland i.d.R. die Länder, die auch über 90 % der Hochschulausgaben tragen. Kennzeichnend für das föderative System ist, dass die Bedingungen der Hochschulfinanzierung in den

¹ Vgl. Nyhan, B., 2002.

² Vgl. Friedrich, H. R., 2002, S. 5 ff.

³ s. Fußnote 1.

⁴ Statistisches Bundesamt.

Ländern variieren. In seiner Fassung vom 20.08.1998 hat das HRG den rechtlichen Rahmen allerdings wie folgt abgesteckt: „Die staatliche Finanzierung der Hochschulen orientiert sich an den in Forschung und Lehre sowie bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses erbrachten Leistungen.“⁵ Im Anschluss an die Neufassung des HRG hat es eine Novellierungswelle der HG der einzelnen Länder gegeben, die noch immer nicht vollends abgeschlossen ist. In den Novellen der HG der Länder wird der Anspruch an eine leistungsabhängige Finanzierung der Hochschulen durchgängig festgeschrieben, wenn auch mit etwas unterschiedlichen länderspezifischen Nuancierungen. Die Formulierungen in den Gesetzestexten lassen dabei einigen Spielraum für unterschiedliche Verfahren.

Die Knappheit der öffentlichen Mittel hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass der Ausbau der Hochschulen in keiner Weise Schritt halten konnte mit der Entwicklung der Nachfrage, dokumentiert vor allem in steigenden Studierendenzahlen. Die Hochschulen sind gleichwohl mit der Anforderung konfrontiert, innerhalb der beschränkten Budgets die Ausbildung in ihren Studiengängen weiterhin auf hohem Niveau zu halten und dies – angesichts des von der Globalisierung ausgehenden zunehmenden internationalen Wettbewerbs⁶ – möglichst noch zu steigern. Die zunehmenden Anforderungen an die Leistungen der Hochschulen bei gleichzeitiger Beschränkung der für die Hochschulen zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel haben dazu geführt, dass die Hochschulreform in Deutschland seit den neunziger Jahren im Spannungsfeld von Effizienz und Qualität steht.

Ein relativ breiter Grundkonsens besteht zwischen Staat und Hochschulen mittlerweile darüber, dass die staatlich finanzierten

Hochschulen ihre gesellschaftliche Verantwortung insbesondere durch Optimierung der Qualität ihrer Leistungen und Effizienz ihres Mitteleinsatzes wahrzunehmen haben. Die Länder als Hochschulträger erwarten von den Hochschulen mehr oder weniger explizit einen Nachweis über die Qualität ihrer Aufgabenerfüllung.⁷ Gleichzeitig soll die Effizienz im Hochschulsystem gesteigert werden, indem die Finanzierung der Hochschulen im Sinne des Neuen Steuerungsmodells mehr oder weniger eng an erbrachte Leistungen geknüpft wird und die Hochschulen mehr Spielraum für innerbetriebliches wirtschaftliches Handeln erhalten.

Die Hochschulen setzen zunehmend qualitätsbezogene Instrumente ein, um dem Rechtfertigungsdruck zu begegnen, der als Folge der Expansion in Lehre und Forschung und einer zunehmenden Mittelknappheit der öffentlichen Hand entstanden ist. Rechenschaft kann von den Hochschulen gegenüber dem Staat für den finanziellen Aufwand, gegenüber den anderen um staatliche Mittel konkurrierenden Hochschulen sowie generell gegenüber dem Bürger erwartet werden. Wichtigste Instrumente sind bisher Verfahren der Evaluation von Fachbereichen und Akkreditierung von Studiengängen.

Solche qualitätsbewertenden bzw. –sichernden Verfahren werden zum Teil staatlich verordnet; die Ergebnisse haben insofern den Charakter von Rechenschaftslegung. Die Hochschulen haben aber zunehmend auch ein Eigeninteresse an qualitätsbezogenen Maßnahmen, da Drittmittelfinanzierung und zunehmend auch die staatliche Grundfinanzierung davon abhängen. Auch der Wettbewerb um ausländische Studierende spielt dabei eine Rolle. Die Diskussion in anderen Ländern zeigt, dass sich die Hochschulen unter ähnlichen Rahmenbedingungen wie Unternehmen zu positionieren versuchen. Dabei üben staatliche Qualitätskriterien, die

⁵ § 5 HRG, Staatliche Finanzierung

⁶ Vgl. Friedrich, H. R., 2002.

⁷ siehe auch §6 des HRGs

teilweise finanzierungsrelevant sind, einen bildungspolitischen Einfluss auf dieses Verhalten aus.

Um die Hochschulen fit für den Wettbewerb um Qualität und damit auch um Ressourcen zu machen, werden auf staatlicher Ebene Neue Steuerungsinstrumente eingeführt. Die Länder als Hochschulträger verzichten zunehmend auf Detailsteuerung und stärken damit die Autonomie der Hochschulen. Dies geschieht vor allem durch die Konstruktion von Globalhaushalten, aber auch genereller durch Flexibilisierung der Haushalte (Deckungsfähigkeit, Übertragbarkeit).⁸

Das bis in die neunziger Jahre gültige Finanzierungsverfahren war durch kameralistische Detail- und eine damit verbundene Inputsteuerung geprägt. Diese Verfahrensweise beruhte im Wesentlichen auf dem Prinzip, dass Hochschulträger die ressourcenmäßigen Voraussetzungen für die Aufgabenerfüllung der Hochschulen schaffen und das Vertrauen damit verbinden, dass die Hochschulen auf diese Weise die bestmöglichen Leistungen erbringen werden.

Die neunziger Jahre sind durch einen sukzessiven, zum Teil auch sprunghaften Übergang in ein staatliches Finanzierungsverfahren geprägt, das leistungsorientiert sein soll und damit den Charakter einer Outputsteuerung hat bzw. diese anstrebt. Die Verrechtlichung dieses Anspruchs im HRG und in den HG der Länder war Ergebnis einer Diskussion, die auch im Vorfeld der Gesetzesnovellen schon aus systemischen Gründen zu einer Umorientierung geführt hat, mit Konsequenzen für die Verfahren der Hochschulfinanzierung in einzelnen Ländern.

Eine realisierbare Ausformung einer leistungsorientierten Budgetierung verlangt streng genommen zunächst eine Präzisierung des Begriffs „Leistung“. Der Leistungsbe-

riff kann im Zusammenhang mit daran gebundener Mittelverteilung eine der folgenden zwei Bedeutungen annehmen:

- Leistung als Erfüllung von quantitativ definierten Aufgaben (Aufgabenvolumen: Anzahl von Studienplätzen, Studierenden in der Regelstudienzeit, Forschungsprojekten, Höhe von Drittmitteln etc.) oder
- Leistung als Erzeugung eines Outputs von definierter Qualität (schwer zu operationalisieren, schwer messbar).

Insofern kann i.w. zwischen zwei konzeptionellen Grundformen der leistungsorientierten Budgetierung unterschieden werden:

- Verfahren, die ausschließlich über quantitative Größen finanzielle Mittel steuern (dies gilt bisher für alle bekannten Verfahren in Deutschland) und
- Verfahren, bei denen Qualitätsurteile in ein Notensystem transformiert werden, das unmittelbar Einfluss auf die Finanzierung hat.

Grundphilosophie bei den quantitativen Verfahren ist, dass Qualitätsmessung schwierig und angreifbar und somit nicht als Teil einer Finanzierungsmethode geeignet ist. Verfahren der Qualitätssicherung oder –verbesserung werden häufig parallel installiert, sind aber nicht eng mit der Finanzierung gekoppelt. In diesem Fall spricht man in der Regel von „Low-stakes“-Verfahren im Unterschied zu „High-stakes“-Verfahren, die finanzielle Konsequenzen nach sich ziehen.⁹ Im Rahmen von Ziel- und Leistungsvereinbarungen wird die Qualität von konkreten Produkten und Dienstleistungen teilweise verbal umschrieben und eingefordert: Zum Teil zielen die Vereinbarungen auch auf Implementati-

⁸ Vgl. Ziegele, F., 2002.

⁹ Waterkamp, D., 2000: S.250.

(wie im Ansatz vom Total Quality Management).

Den Übergang zu Neuen Steuerungsmodellen kann man auch als Übergang von einer Ex-ante- hin zu einer Ex-post-Steuerung fassen. Ex-post-Steuerung impliziert die Abhängigkeit der Mittelzuweisung von Leistungs-Ist-Werten (bzw. Indikatoren für Leistung) anstatt von Sollwerten. Finanzierungsmodelle, deren Basis allein durch Indikatoren bestimmt ist, können jedoch – falls umfassend für den Gesamthaushalt angewendet – leicht zu Fehlsteuerungen führen. Deshalb argumentiert Ziegele u.a., dass ein umfassendes Modell, das den Gesamthaushalt weitgehend umfasst, nicht ganz ohne diskretionäre und Vereinbarungselemente auskommt.¹⁰ Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen betreffen dabei insbesondere Ziele und Leistungen, die sich gar nicht bzw. nicht vollständig „verformeln“ lassen. Sie werden sowohl an vertraglich vereinbarte qualitative Aussagen als auch an Sollgrößen in Bezug auf Leistungsmesswerte gebunden und stellen insofern eine Mischung aus Ex-post- und Ex-ante-Steuerung dar.

Die Entwicklungen auf der Steuerungsebene zwischen Staat und Hochschulen haben Konsequenzen auch für die interne Steuerung und das Management von Hochschulen. Die Hochschulen benötigen sowohl für ihr internes als auch für ihr externes Berichtswesen neue betriebswirtschaftlich orientierte Instrumente, die geeignet sind, Mittelverbräuche produktbezogen transparent zu machen und Informationen für eine ggf. notwendige Optimierung der Mittelallokation innerhalb der Hochschulen zu liefern. Ein solches Instrument einer hochschulspezifischen Kosten-Leistungs-Rechnung mit Schwerpunkt Kostenträgerrechnung stellt der HIS-Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich dar. Dieser Ansatz bietet auch die Möglichkeit zu einem fachbezoge-

nen Benchmarking auf der Ebene von Lehr-einheiten und Studiengängen. Die Benchmarkingergebnisse haben innerhalb der Hochschulen eine steuernde Funktion, wenn sie bei Verhandlungen zwischen Hochschul-leitungen und Fachbereichen über Ziel- und Leistungsvereinbarungen berücksichtigt werden.

2. Zentrale Handlungsfelder und Fragestellungen im Arbeitsfeld Hochschulfinanzierung

Aus der konzis beschriebenen Ausgangslage lassen sich die wesentlichen Handlungsfelder ableiten, in denen sich die Akteure in Hochschulen und Ministerien im Rahmen der dargestellten Entwicklung verhalten müssen. Diese Handlungsfelder bündeln wiederum Einzelthemen, die künftig intensiver untersucht werden müssen. Ziel von HIS ist es, um die genannten Fragestellungen herum einen neuen Arbeitsschwerpunkt zu bilden, konkrete Projekte zu entsprechenden Themen durchzuführen und auf der Basis der Ergebnisse den Hochschulen und Ministerien als beratende Instanz zur Verfügung zu stehen.

Es ist erkennbar, dass Hochschulsysteme aus anderen Ländern sich z.T. früher mit Möglichkeiten zur Umsetzung einer leistungsbezogenen Hochschulfinanzierung befasst haben, als es in Deutschland der Fall ist. Deshalb soll auch die Möglichkeit genutzt werden, aus den Erfahrungen der umgesetzten Initiativen in anderen Ländern zu lernen. Im Folgenden werden zunächst drei Arbeitsfelder konkretisiert.

2.1 Verfahren der Hochschulfinanzierung

Verfahren zur Verteilung von öffentlichen Mitteln an die Hochschulen wirken als einflussreiches Steuerungselement und werden von den Ländern in unterschiedlichen Aus-

¹⁰ Ziegele, F., 2000.

formungen als bildungspolitisches Instrument verwendet. Neben einer Regelung der finanziellen Beziehung zwischen Land und Hochschulen geht es insofern auch um Regelungen, die Zielsetzungen und Bewertungen von Leistungen betreffen.

Die Entscheidung für den Einsatz eines bestimmten Finanzierungsmodells hängt von vielen Faktoren ab. Ausgangspunkte sind jedoch immer das vorhandene Finanzierungsmodell und die wahrgenommenen Stärken und Schwächen dieses Modells. Den meisten neuen Initiativen zur Realisierung einer leistungsorientierten Finanzierung in den 90er Jahren ist gemeinsam, dass sie aus den folgenden Erkenntnissen über die Schwächen älterer Modelle hervorgehen:

- aus der organisationstheoretischen Erkenntnis, dass Organisationen, insbesondere so heterogene und hybride wie die Hochschulen, nicht effektiv von außen gesteuert werden können;
- dass externe Steuerung mittels Anreizfunktionen effektiver ist als ein inkrementalistisches Fortschreiben von Haushaltsansätzen und
- dass detaillierte kameralistische Haushaltsführung die innerbetrieblichen Handlungsmöglichkeiten von Hochschulen beschränken.

Auch wenn vielen Hochschulsystemen, ob inner- oder außerhalb Deutschlands, das Ziel gemeinsam ist, einen Ersatz für diskretionäre bzw. inkrementalistische Verfahren zu suchen, gibt es verschiedene Wege, dieses Ziel mittels neuer leistungsorientierter Finanzierungsverfahren zu realisieren. HIS sieht es als Aufgabe an, die unterschiedlichen Verfahren bzw. Verfahrenselemente zu charakterisieren und zu analysieren. Hierbei könnten auch Verfahren expliziert werden, die noch nirgends in Anwendung, aber prinzipiell denkbar und sinnvoll sind.

Ziel- und Leistungsvereinbarungen sind i.d.R. an die Messbarkeit und Überprüfbarkeit der vereinbarten Ziele oder Leistungen geknüpft. Zumindest die Messbarkeit setzt eine Orientierung an quantitativen Indikatoren voraus. Wenn aber Qualitäten den Inhalt von Vereinbarungen darstellen, muss die Frage der sinnvollen und realisierbaren Transformation von Qualitätsurteilen (Beispiele: studentische Urteile im Rahmen der Lehrberichterstattung, Expertenurteile im Rahmen von Peer Reviews) in eine numerische Skala gelöst werden. Wie kann Qualität am besten „gemessen“ werden, oder ist dies schon ein Widerspruch in sich? In der Ökonomie wirkt sich das Werturteil der Kunden am Markt auf Nachfrage, Absatzchancen und Gewinn aus. Einen solchen Markt gibt es als Messvorrichtung an Hochschulen für die Qualität von Lehre und Forschung nicht. Eine annähernde Objektivierung von Qualitätsurteilen ist ohne Markt ein Problem. Ist dies prinzipiell lösbar? Das Verfahren zur Forschungsevaluation der Wissenschaftlichen Kommission in Niedersachsen führt beispielsweise zu Urteilen, die jedoch nicht in objektive Kriterien für die Mittelverteilung transformiert werden. Das britische Verfahren „Research Assessment Exercise“ vollzieht jedoch genau diesen letzten Schritt; die qualitativen Urteile der Bewertungsgremien werden als Grundlage für die Mittelverteilung im Forschungsbereich verwendet. Zu lösen ist dieses Transformationsproblem allerdings nur dann, wenn die Ergebnisse von Qualitätsprüfungen finanzierungsrelevant sein sollen. Im Rahmen von Zielvereinbarungen ist dies nicht zwingend so.

2.2 Verfahren der Evaluation als bildungspolitische Instrumente

Der Diskussion um die Qualität der Hochschulen und ihrer Evaluation kann sich mittlerweile kein nationales Hochschulsystem mehr entziehen. Für diese Entwicklung ist eine Reihe von Gründen verantwortlich:

- *Wirtschaftliche Gründe:* Die öffentlichen Haushalte leiden unter hohen Defiziten. Aufgrund der Haushaltsrestriktionen stehen die Einzeletats in starker Konkurrenz zueinander. Dies führt zu Versuchen der Ökonomisierung der Hochschulausbildung und damit zu Entscheidungen nach ökonomischen Kriterien auch in Fragen von Lehre und Forschung (leistungsbezogene Mittelverteilung). Entsprechende neue Formen der Outputsteuerung bieten zwar Anreize zu einer Erhöhung von Outputs (z. B. Absolventenzahlen), bergen aber das Risiko, finanzierungswirksame Indikatorwerte zu Lasten der Qualität des Outputs zu erhöhen. Qualitätskontrolle ist insofern besonders wichtig, wenn indikatorgestützte Mittelverteilungsmodelle eingeführt werden.
- *Strukturelle Gründe:* Wissenschaftssysteme unterliegen ebenso wie die Wirtschaft oder die Arbeitsmärkte dem Sog der Internationalisierung. Zwischen den Hochschulen und den Hochschulsystemen verschärft sich als Folge davon der Wettbewerb. Profilbildung und Leistungstransparenz sind daher Anforderungen an die Hochschulen, die von den Hochschulträgern zunehmend eingefordert werden. Hierzu ist der Aufbau und die Weiterentwicklung nationaler Qualitätssicherungssysteme ebenso wichtig wie deren wechselseitige Abstimmung auf einer europäischen Plattform.
- *Politische Gründe:* Staatliche Deregulierung und die Stärkung der Autonomie der Hochschulen durch entsprechenden Kompetenzzuwachs sind nur bei gleichzeitiger Entwicklung von Verfahren der Rechenschaftslegung und Evaluation möglich und sinnvoll, d. h. Hochschulautonomie und Qualitätssicherung gehören in den Hochschulen zusammen wie die zwei Seiten einer Medaille. Die „generelle Leistungsvermutung“ gegenüber den Hochschulen seitens des Staates wird mit deren zunehmender institutioneller Au-

tonomie nicht mehr ohne weiteres akzeptiert und durch neue Formen der Rechenschaftslegung ersetzt.

- *Gesellschaftliche Gründe:* Die Entwicklung ging in den letzten Jahrzehnten von der Elite- hin zur Massenuniversität. Die politisch gewollte Entwicklung ist für die wissenschaftsbasierte Gesellschaft eine Notwendigkeit. Eine Folge dieser Entwicklung liegt in der Heterogenisierung der Studentenschaft, so dass auch die von Studierenden zu erwartenden Leistungen und deren eigene Erwartungen an das Studium einer Heterogenisierung unterliegen. Infolgedessen müssen Annahmen über die Qualität der akademischen Lehre mittels Qualitätsmaßnahmen transparent gemacht und gegebenenfalls in Frage gestellt werden.

Der in Deutschland per Rahmengesetzgebung geregelte Leistungsbezug in der Steuerung der Finanzströme vom Staat an die Hochschulen impliziert nicht zwingend, dass die Ergebnisse von Evaluationen in Lehre und Forschung unmittelbar in Finanzierungsentscheidungen umgesetzt werden. Es ist allerdings Ziel neuer Steuerungsmodelle, nicht nur quantitativ hohe Outputs in Relation zum Input zu erzeugen, sondern auch die Qualität der Outputs dabei nicht abzusenken bzw. sogar zu erhöhen.

Prinzipiell kann der Einsatz von qualitätsbewertenden Maßnahmen aus drei unterschiedlichen Gründen angestrebt werden:

1. *Qualitätsbewertung als direkte Eingabe in die Finanzierungsentscheidung*

Dabei wird angestrebt, die Reichweite und Tiefe der Bemessung der Leistung einer Hochschule zu erhöhen, um die Entscheidungsgrundlage für die Mittelverteilung zu verbessern. Das Ergebnis der verbalen Bewertung kann in ein quantitatives Urteil transformiert werden, um die formelhafte Übersetzung dieses

ursprünglich qualitativen Urteils zu gewährleisten. Das Research Assessment Exercise aus Großbritannien ist ein klassisches Beispiel dieser Verfahrensweise. Möglich wäre jedoch auch ein offener Bezug zum qualitativen Urteil, um schließlich eine Einzelfallentscheidung über die Höhe der Finanzierung zu treffen. Beispiele aus den Niederlanden und Niedersachsen demonstrieren diese Möglichkeit.¹¹

2. *Qualitätsbewertung als kontrollierendes Instrument gegen Fehlentwicklungen aufgrund der Finanzierungsmethode*

Outputorientierte Finanzierungsmethoden können im Extremfall zu einer Allokation von Ressourcen an Hochschulen führen, die die Rahmenbedingungen für die Erfüllung deren eigentlicher Aufgaben negativ beeinflusst, z. B. eine zu hohe Fokussierung auf eine Steigerung der Absolventenzahlen zu Lasten der akademischen Leistung dieser Absolventen. In diesem Fall spricht man von einer Fehlsteuerung, da unbeabsichtigte Konsequenzen mit negativer Wirkung aus dem Finanzierungsverfahren resultieren. Steuerungsmaßnahmen werden häufig eingesetzt, um solchen Entwicklungen entgegenzuwirken. In manchen Systemen (z. B. Neuseeland)¹² haben solche Maßnahmen den Zweck eines Frühwarnsystems. Das Nebeneinander der Verfahren zur Finanzierung und zur Qualitätsbewertung vermeidet auch manche methodischen Probleme, die eine direkte Verkopplung der beiden Verfahren hervorbringt.

3. *Qualitätsbewertung als Akkreditierungsmaßnahme zur Legitimation des Anbietens einer bestimmten Leistung*

Im Gegensatz zu Evaluationen werden Akkreditierungsmaßnahmen zur Sicherstellung eines Mindeststandards eingesetzt.¹³ Dabei sind durchaus nationale Spezifika festzustellen:

- Bei nationalen Initiativen zur Öffnung eines Hochschulsystems mit dem Ziel, auch private Institutionen staatlich anzuerkennen (z.B. in Russland),¹⁴ erfolgt dies zumeist über eine Akkreditierung der Qualität der Leistung.
- In Neuseeland werden nur die staatlich akkreditierten Studiengänge auch durch öffentliche Mittel finanziell unterstützt.¹⁵ Diese Art von Akkreditierung erfolgt einmalig.
- Für die Einführung von neuen Studiengängen mit dem Abschluss Bachelor oder Master wurde in Deutschland im Jahr 1998 infolge eines Beschlusses der Kultusministerkonferenz ein Akkreditierungsrat ins Leben gerufen, dessen Aufgabe darin besteht, Akkreditierungsagenten zu akkreditieren, die wiederum die Qualität der neuen Studienangebote an den einzelnen Hochschulen sicherstellen. Damit wird die bisherige Regelung ersetzt, wonach neue Studiengänge vom zuständigen Bildungsministerium genehmigt werden müssen.¹⁶ Dieses Beispiel zeigt, dass ein zweistufiges Modell möglich ist, bei dem der Staat sich auf die Aufgabe

¹¹ Siehe dazu den Beitrag von Orr/Leszczensky in dieser HIS-Kurzinformation.

¹² Küchler, T. ; Müller-Böling, D. ; Ziegele, F., 1998. Insbes. S.10.

¹³ Siehe z.B. die Aufgabenbeschreibung des Akkreditierungsrats für die Sicherstellung von Akkreditierungen von Bachelor- und Masterstudiengängen in Deutschland. Internetstartseite <http://www.akkreditierungsrat.de/>

¹⁴ OECD, 1999, S.70.

¹⁵ Küchler et al., 1998, S.10.

¹⁶ Genehmigt werden mussten insbesondere die Prüfungsordnungen.

der Akkreditierung von Akkreditierungsagenturen beschränkt.

Zentrale Aufgabe von HIS im Rahmen des neuen Arbeitsschwerpunkts **Hochschulfinanzierung** ist die Bestandsaufnahme und systematische Beschreibung von Instrumenten der Qualitätssicherung und insbesondere die Bestimmung ihres Verhältnisses zur Hochschulfinanzierung. Ziel sollte sein, letztlich zu Aussagen über Verfahrensweisen, Bedingungen für den Einsatz eines bestimmten Verfahrenstyps und Wirkungen des jeweiligen Modells im Sinne einer möglichst effizienten und leistungs- bzw. qualitätsbezogenen Mittelsteuerung für einen bestimmten Falltyp zu gelangen. Dabei spielen sowohl die eingesetzten Instrumente von Qualitätsbewertung, -sicherung und -management eine Rolle als auch der Zusammenhang von Ergebnissen entsprechender Verfahren auf der einen und der Finanzierung auf der anderen Seite.

2.3 Interne Steuerung, Benchmarking und Effizienzkontrolle

Wie die Vizerektorin der Universität Graz bei einer Tagung der deutschen Hochschulrektorenkonferenz im Jahr 2001 deutlich auf den Punkt brachte, ist Qualitätsmanagement an Hochschulen abhängig von der Entwicklung der Hochschule als Institution mit stärkerer Fähigkeit zur Selbststeuerung:

„Ist die Universität aber ein Managementobjekt? Das Managementobjekt wäre die Universität als Organisation. Sie entwickelt sich aber gerade erst zu einer Organisation. Organisationsentwicklung in diesem Bereich ist ganz wörtlich zu nehmen: Entwicklung hin zur autonomen Organisation, weg von der staatlichen Anstalt, hin zur sich selbst steuernden Organisation.“¹⁷

In diesem Zitat ist die Herausforderung an Hochschulen abgesteckt, die sich u.a. aufgrund von Initiativen zur leistungsorientierten Hochschulsteuerung ergibt. Institutionelle Autonomie in diesem Zusammenhang heißt nicht Abkopplung von externen Forderungen, sondern genau das Gegenteil. Hochschulen müssen in die Lage versetzt werden, den externen Anforderungsdruck, der z.B. durch die staatlich initiierte leistungsorientierte Hochschulfinanzierung entsteht, durch interne Strukturanpassungen positiv zu verarbeiten und individuell darauf zu reagieren. Dazu gehört auch eine stärkere Kundenorientierung zwecks Eröffnung zusätzlicher externer Finanzierungsquellen.

Die Entwicklung hin zu mehr institutioneller Autonomie – vor allem auch Handlungsautonomie – ist insofern von der Einführung neuer outputorientierter Steuerungsmodelle nicht zu trennen. Die stärkere Wettbewerbsorientierung führt einerseits notwendig zu einem Ausbau des internen Hochschulcontrollings. Andererseits sind Berichtssysteme auf Landesebene zu entwickeln, die den Erfolg leistungsorientierter Hochschulsteuerung dokumentieren und Rechenschaftsfunktionen gegenüber den Landesparlamenten erfüllen.

Ausgangspunkt für einen nachhaltigen Controllingansatz an Hochschulen wäre eine Diskussion und Festlegung von Zielen, die auf der einen Seite den gesetzlichen Auftrag von Hochschulen abdecken, auf der anderen Seite aber auch Raum für strategische Profilentwicklung lassen müssen. Eine entsprechende Leitbilddiskussion findet gegenwärtig schon in den ersten Hochschulen statt.

Auf der funktionalen Ebene muss ein hochschulspezifischer Controllingansatz die Frage beantworten, wie Quantität und Qualität des Outputs durch Optimierung der Ressourcensteuerung verbessert werden kann. Die Antworten darauf können mehr oder weniger stark durch die Anreizfunktionen von neuen

¹⁷ Pellert, A., 2001, hier S.23.

Mittelverteilungsmodellen auf der Ebene Land – Hochschulen beeinflusst sein. Neben den gewünschten positiven Effekten sind auch Fehlsteuerungen möglich, so dass an der Nahtstelle zu Verteilungsmechanismen innerhalb der Hochschulen sehr viel Untersuchungsbedarf entsteht. Das heißt, dass Projekte aus den oben beschriebenen Handlungsfeldern 1 und 2 die Implikationen und Folgen der Verfahren zur Mittelverteilung und Qualitätsbewertung immer auch auf institutioneller Ebene suchen müssen.

Die Hochschulen sind in einem landesweiten leistungsorientierten Steuerungssystem darauf angewiesen, intern die Leistungsanreize durch Personalmanagement und Mittelverteilung so zu setzen, dass die *Gesamtinstitution* Hochschule im Wettbewerb erfolgreich agiert. Es entsteht dadurch einerseits Beratungsbedarf in Bezug auf Auswahl und Anwendung von internen Verfahren der leistungsorientierten bzw. indikatorgestützten Mittelverteilung. Andererseits benötigen die Hochschulen unter diesen Bedingungen aber auch valide Informationen über ihre aktuelle Ist-Situation in den Bereichen Ressourcenverbrauch und Leistungserstellung. Klassisches Instrument dafür ist die Kosten-Leistungs-Rechnung, insbesondere die Kostenträgerrechnung.

Den Hochschulen stehen heute mehrere Softwarelösungen für KLR zur Auswahl. Das von HIS bereitgestellte Softwaremodul HISCOB-GX stellt das Programmsystem dar, das die hochschulspezifischen Anforderungen und Bedingungen optimal abbildet. Ein in sich schlüssiges Fachkonzept ist in jedem Fall erforderlich, und zwar umso mehr, wenn Kosten-Leistungsrechnung nicht nur für interne Zwecke verwendet werden soll. Höchste Anforderungen müssen an ein Fachkonzept gestellt werden, wenn das angestrebte Verfahren sowohl für hochschulinterne als auch für überhochschulische landesweite oder auch länderübergreifende Controllingzwecke eingesetzt werden soll. In

landesweiter Perspektive könnte auch die Erfüllung von Rechenschaftspflichten gegenüber Landesparlamenten als Anforderung hinzukommen.

Der Vergleich mit anderen Hochschulen (Benchmarking) kann zur Optimierung der hochschulinternen Steuerung hilfreich sein. Angesichts der Heterogenität der Fachkulturen ist auch die hochschulinterne Entwicklungsplanung auf Informationen über die relative Position der Lehr- und Forschungsbereiche im Bezugssystem ihrer „Scientific Communities“ angewiesen. Nur so lassen sich Anhaltspunkte für eine qualitäts- und leistungsbezogene, profilbildende Ressourcensteuerung in den einzelnen Hochschulen ableiten.

3. Ausblick

3.1 Weitere Themenfelder

Die in Kapitel 2 vorgenommene Ausdifferenzierung von Fragestellungen, die es sich im Kontext von Hochschulfinanzierung zu untersuchen lohnt, darf nicht zu einem Ausschluss von Themen führen, die nicht in dieses Schema hineinpassen. Es ist damit der Versuch einer Systematisierung anstehender Projektarbeiten erfolgt mit dem Ziel, den inneren Zusammenhang zwischen scheinbar isolierten Fragestellungen deutlich werden zu lassen. Dies ist auch für die Interpretation von Ergebnissen durchzuführender Einzelprojekte von Vorteil.

Über die skizzierten Handlungsfelder hinaus lassen sich aber weitere Themenbereiche benennen, die in Kap. 2 noch nicht systematisch eingebunden sind. Einige denkbare Themen sollen im Folgenden kurz aufgelistet werden:

- Veränderung der Rahmenbedingungen für die Hochschulfinanzierung durch Einführung von Stiftungshochschulen

- Konsequenzen der Einführung von Studiengebühren
- Neue Finanzierungsquellen wie Sponsoring, Franchising etc.
- Staatliche Finanzierung privater Hochschulen.

Die ersten drei Spiegelpunkte lassen sich unter dem gemeinsamen thematischen Dach „neuer Quellen“ für die Hochschulfinanzierung zusammenfassen. Dabei ist weder das Thema der Stiftungshochschulen noch das der Studiengebühren auf Finanzierungsfragen zu reduzieren. Beim letzteren Sachkomplex geht es auch um die Gestaltung von Chancengerechtigkeit im Bildungssystem und in der Gesellschaft insgesamt. Auch Fragen der Anpassung an das Steuersystem und das System sozialer Abgaben sind relevant. In Japan studieren ca. 50% eines Jahrgangs, davon mehrheitlich an privaten Hochschulen mit Studiengebühren von ca. 10.000 € p.a. Die damit einhergehende finanzielle Belastung der Eltern ist tragbar, weil Steuerlast und Sozialabgaben wesentlich geringer sind als in Deutschland. Dieses Beispiel soll zeigen, dass – so wichtig internationale Vergleiche sind – die Frage der „Passfähigkeit“ international erfolgreicher Modelle oder Verfahren immer von hoher Relevanz ist.

Auch der letzte Spiegelpunkt berührt ein aktuell bedeutsames Thema: In welchem Umfang werden private Hochschulen durch direkte und indirekte Transfers vom Staat gefördert? In diesem Themenfeld für mehr Transparenz zu sorgen ist wichtig, weil künftig die Frage zu beantworten sein wird, ob der Staat nicht gut beraten wäre, mehr private Hochschulen zu fördern und damit ggf. mit relativ wenig zusätzlichen staatlichen Mitteln (was zu belegen wäre) mehr Output zu erzeugen und damit die Effizienz des Hochschulsystems insgesamt zu erhöhen.

3.2 Erste Untersuchungen

Bisher wurden zwei Untersuchungen im Bereich des Handlungsfeldes 2 „Verfahren der Evaluation als bildungspolitische Instrumente“ durchgeführt. Die erste dieser Untersuchungen, die als Beitrag in dieser „HIS-Kurzinformation“ publiziert wird, befasst sich mit der Fragestellung, in welcher Weise verschiedene Verfahren von Forschungsevaluation in ausgewählten Ländern gestaltet und verwendet werden. Von besonderem Interesse ist die Frage nach den vorgesehenen Konsequenzen der Evaluationsverfahren für die evaluierten Hochschulen. Ausgewählt wurden für diesen interessanten Vergleich die Verfahren in Großbritannien, Irland, den Niederlanden und Niedersachsen.

Eine weitere Untersuchung wurde 2002 begonnen. Es handelt sich dabei um einen internationalen Vergleich von Finanzierungs- und Evaluationsverfahren (hier nicht nur Forschungsevaluation), bei dem ebenfalls die Kopplung beider „Systeme“ im Fokus steht. Dieser Vergleich ist etwas breiter gespannt und umfasst neben den o.g. Ländern (außer Niedersachsen) alle skandinavischen Länder, Japan, Australien, Frankreich, die Tschechische Republik und Ungarn. Eine Publikation in dieser Reihe ist geplant.

Literaturverzeichnis

- Bundesministerium für Bildung und Forschung:
Grund- und Strukturdaten 2000/2001, 2001.
- Friedrich, H. R.: Neuere Entwicklungen und Perspektiven des Bologna-Prozesses, Halle-Wittenberg, 2002.
- Küchler, T.; Müller-Böling, D.; Ziegele, F.: Die Hochschulentwicklung in Neuseeland: Stand, Perspektiven und Erkenntnisse für die deutsche Reformdebatte. Centrum für Hochschulentwicklung, Arbeitspapier, 1998, online unter:
<http://www.che.de/html/arbeitspapiere.htm>
- Nyhan, B. (Hrsg.): Taking Steps Towards the Knowledge Society - Reflections on the process of knowledge development, CEDEFOP Bericht, 2002.
- OECD: Tertiary Education and Research in the Russian Federation (Reviews of National Policies for Education). Centre for Cooperation with Non-members, OECD, Paris, 1999.
- Pellert, A. : Zur Managementfähigkeit von Hochschulen. In: Auf dem Weg zum Qualitätsmanagement – Erfahrung und Perspektiven, Beiträge zur Hochschulpolitik 14/2001, S.23-32.
- Waterkamp, D.: Organisatorische Verfahren als Mittel der Gestaltung im Bildungswesen: Ein Ansatz der Strukturierung aus der Sicht der Vergleichenden Erziehungswissenschaft. Waxmann Verlag, Münster, 2000.
- Ziegele, F.: Mittelvergabe und Zielvereinbarung – Finanzierungsinstrumente eines Neuen Steuerungsmodells im Verhältnis Staat-Hochschule. Überlegungen und Erfahrung in den deutschen Bundesländern. In: Titscher, S. u.a. (Hrsg.): Universitäten im Wettbewerb: Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten. Rainer Hampp Verlag, München, 2000, S. 331-386.
- Ziegele, F.: Reformansätze und Perspektiven der Hochschulsteuerung in Deutschland. In: Beiträge zur Hochschulforschung, 2002, S. 106-121.

**Verfahren der Forschungsbewertung im Kontext neuer
Steuerungsverfahren im Hochschulwesen: Analyse von
vier Verfahren aus Niedersachsen, Großbritannien, den
Niederlanden und Irland**

Zusammenfassung

Während des letzten Jahrzehnts haben viele Länder Verfahren zur Bewertung von Forschungsleistung im öffentlichen Hochschulsektor eingeführt. Die Verfahren werden häufig als Steuerungsinstrumente eingesetzt; Hochschulen und Wissenschaftler sollen dadurch zu noch höheren Leistungen und effizienterem Verhalten bewogen werden. Durch einen internationalen Vergleich ausgewählter Verfahren aus vier Ländern sollen Erkenntnisse gewonnen werden, die geeignet sind, die deutsche Diskussion über die Implementierung entsprechender Verfahren zu befruchten. Durch eine systematische Beschreibung und Analyse der Verfahren werden Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den ausgewählten Verfahren erkennbar. Der Fokus dieser Untersuchung liegt jedoch auf der Fragestellung, ob sich die Verfahren darin unterscheiden, dass sich die Ergebnisse der Bewertung von Forschungsleistungen auf die staatliche Finanzierung auswirken oder nicht, ob ein positives Bewertungsergebnis den vom Staat gewährten Zuschuss für die Forschung prinzipiell erhöht oder nicht. In dieser Fragestellung wird eine Verbindung zur Diskussion über eine leistungsorientierte Mittelverteilung gesehen.

Der erste Teil der Arbeit gilt der Herausarbeitung des Untersuchungsgegenstands sowie der Methodik des Vergleichs (Kap. 1-3). Die vier Verfahren, die hier betrachtet werden, stammen aus Großbritannien, Irland, den Niederlanden und dem deutschen Bundesland Niedersachsen. Diese Hochschulsysteme unterscheiden sich in ihren jeweiligen Rahmenbedingungen und Systemvoraussetzungen; diese Unterschiede spiegeln sich z.T. auch in den von ihnen eingesetzten Bewertungsverfahren wider. Zu beachten ist beispielsweise, wie eng der Zusammenhang von Forschung und Lehre institutionell verankert ist.

Die Fallstudien werden im zweiten Teil des Berichts (Kap. 4-7) mit Hilfe eines

einheitlichen Rasters beschrieben und analysiert. Dieses Raster umfasst nicht allein eine Beschreibung der beabsichtigten - auch finanziellen - Konsequenzen der Verfahren, sondern auch ihre organisatorische und strukturelle Einbettung in das jeweilige Hochschulsystem. Neben den zentralen Merkmalen eines Verfahrens wurden auch der hochschulpolitische Kontext seines Einsatzes und die Wirkung des Verfahrens auf die evaluierten Organisationseinheiten berücksichtigt.

Im dritten Teil werden die Ergebnisse der Fallstudien systematisch gegenübergestellt (Kap. 8). Die Analyse zeigt, dass sich die Vielfalt der Verfahrensweisen nicht allein auf Fragen der Systemkonformität zurückführen lässt. Die Studie dokumentiert vielmehr, dass es sich beim Design eines Verfahrens der Forschungsbewertung um programmatische Entscheidungen für bestimmte Optionen handelt. Aus dem Vergleich ergeben sich Hinweise für die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung von Verfahren für die Bewertung von Forschungsleistung. Sie werden als offene Fragen formuliert (Kap. 9):

- Sollen finanzielle Konsequenzen aus der Bewertung hervorgehen oder sollen die Konsequenzen offen bleiben?
- Ist eine output- oder eine prozessorientierte Bewertung von Forschung vorzuziehen?
- Wie passen die Verfahren zur Idee der Einheit von Forschung und Lehre?
- Ermutigen die Verfahren zu Kooperation und/oder Wettbewerb?
- Wie wichtig ist die Transparenz des Verfahrens?

Diese Studie verfolgt das Ziel, zu weiteren Diskussionen und Entwicklungen im Bereich der Forschungsbewertung – insbesondere in Deutschland – anzuregen. Die Gestaltung eines Verfahrens der Forschungsbewertung hängt letztlich von der hochschulpolitischen Entscheidung ab, ob die Forschung eher formativ oder summativ bewertet werden soll, welche Effekte

angestrebt werden (z.B. Wettbewerb vs. Kooperation) und was innerhalb der Rahmenbedingungen des nationalen Hochschulsystems adaptierbar ist. Diese Abwägungen, die auch die Frage nach der Kopplung von Qualitätsbewertung und Finanzierung berühren, stehen für Deutschland noch aus.

Summary

Over the past decade many countries have introduced procedures for the assessment of research in public higher education. These procedures are often implemented as steering mechanisms, which are intended to encourage institutions of higher education (HEI) and academics to improve their performance and to adopt more efficient working patterns. Through an international comparison of selected procedures from four countries, insights can be gained, which can inform German discussions on the implementation of such procedures. The systematic description and analysis of the selected cases highlights the differences and similarities between them. However, the particular focus of this study is the question of whether procedures differ in the consequences their qualitative judgments have on funding, whether a positive assessment leads to an increase in state funding or not. Through this focus, a link to the debate on performance-based funding is possible.

The first section of the paper (Ch. 1-3) sets out the object of investigation and describes the method of comparison. The four procedures come from the United Kingdom, the Republic of Ireland, the Netherlands and Germany (Lower Saxony). These higher education systems differ from one another in their framework conditions and intrinsic system character, and these differences are recognisable in the assessment practices they use. Of note is, for example, the tightness of the institutional link between the activities of teaching and research.

In the second section (Ch. 4-7), the case studies are analysed using a strict descriptive structure consisting of nine parameters. This framework not only contains a description of the intended – including financial – consequences of the procedures, but also their organisational and structural embedding in each particular system of higher education. Besides the central characteristics of each procedure, attention is paid to the higher education policy setting and the effect of a procedure's realisation on the evaluated organisational units.

In the third section (Ch. 8), the four cases are compared according to these parameters. This analysis shows that the variety of ways to assess research cannot be put down solely to issues of system conformity. The study documents the fact that the design of an assessment procedure requires programmatic decisions for one option over another. General issues emerge from the comparison, which must be considered during the development – or review – of procedures for research assessment (Ch. 9). The study centres its conclusions on principle issues, the answers to which are seen to have a decisive influence on the design of a procedure:

- Should the assessment have financial consequences or should the consequences remain open?
- Is an output- or a process-orientated assessment favoured?
- How do the procedures relate to the system-inherent understanding of the connection between research and teaching?
- Is cooperation and/or competition encouraged?
- How important is the transparency of the procedure?

This study aims to contribute to further debate and development in research evaluation, particularly in Germany. The design and implementation of a procedure for re-

search assessment depends, in the end, on policy decisions regarding whether research assessment is formative or summative, which effects are targeted (eg. competition or cooperation) and what is viewed as adaptable within a system's framework. These considerations, which also lead to answers to the question of linking quality assessment to funding, have yet to be fully dealt with in Germany.

1. Einführung

Debatten um Verfahren der Bewertung von Forschung und Lehre gehören seit einigen Jahren zum wissenschaftspolitischen Alltag in Deutschland wie anderswo. Ein wichtiger Fokus ist dabei die Frage nach den Zielen der Evaluation. Die Verfahren werden häufig als Anreizmechanismen eingesetzt; Hochschulen und Wissenschaftler sollen dadurch zu noch höheren Leistungen und effizienterem Verhalten bewogen werden.

Der vorliegende Bericht rückt die Verfahren der Bewertung von Forschungsleistung ins Zentrum des Interesses. Durch einen internationalen Vergleich ausgewählter Verfahren sollen Erkenntnisse gewonnen werden, die geeignet sind, die deutsche Diskussion über die Implementierung entsprechender Verfahren zu befruchten, wobei vor allem auch die Verbindung zur Diskussion über eine leistungsorientierte Mittelverteilung gesehen wird. Es geht insofern zwar auch um die Darstellung von Unterschieden und Gemeinsamkeiten der ausgewählten Verfahren; primär liegt der Fokus dieser Untersuchung aber auf der Fragestellung, ob sich die Verfahren darin unterscheiden, dass sich die Ergebnisse der Bewertung von Forschungsleistungen auf die staatliche Finanzierung auswirken oder nicht, ob ein positives Bewertungsergebnis den vom Staat gewährten Zuschuss für die Forschung prinzipiell erhöht oder nicht. Dabei ist auch von Interesse, welche Effekte bzw. Nebeneffekte unmittelbare finanzielle Konsequenzen von Forschungsevaluationen auf die mittel- bis langfristige Forschungsentwicklung haben.

Da es bei der Fragestellung dieser Untersuchung primär, um den Zusammenhang von Forschungsbewertung und staatlichen Zuschüssen zu den Hochschulhaushalten geht, liegt es nahe, die Bewertung von Drittmittelforschung außer Betracht zu lassen. Aus diesem Grund wird z.B. auch die DFG-Forschungsförderung, die für niedersächsische Universitäten sicherlich eine

wichtige Funktion hat, nicht berücksichtigt, obgleich der Vergabe von DFG-Mitteln ein anerkanntes Bewertungsverfahren durch peers zugrunde liegt.

Bei der Bearbeitung dieser Untersuchungsfrage ist als wichtige Systemvoraussetzung zu beachten, wie eng der Zusammenhang von Forschung und Lehre institutionell verankert ist. Großbritannien gibt ein Beispiel für ein System, in dem auf institutioneller Ebene eine starke Differenzierung möglich ist: Profilierten Forschungsuniversitäten stehen in einem eigentlich unitären System sehr viele Hochschulen gegenüber, die nahezu ausschließlich Lehraufgaben erfüllen. In Deutschland dagegen gibt es eine universitäre Tradition, die die Einheit von Lehre und Forschung selbst in gewisser Weise zum Qualitätskriterium universitärer Ausbildung macht. Auf der institutionellen Ebene wird bis auf Lehrstuhlebene hinunter garantiert, dass in etwa gleichem Umfang gelehrt und geforscht werden kann. Es können in Deutschland keine Ausbildungskapazitäten neu geschaffen werden, ohne dass damit in gleichem Umfang Forschungskapazitäten ausgebaut würden, ein Umstand, der in den Massenfächern durchaus auch zu Fehlsteuerungen führen kann.

Für die Einführung von Verfahren der Bewertung von Forschungsleistung sind die folgenden Gründe ausschlaggebend:

- Qualitätsbewertung als direktes Kriterium für die Ausgestaltung des Forschungsbudgets
- Qualitätsbewertung als kontrollierendes Instrument gegen Fehlentwicklungen, die durch eine Finanzierungsmethode ausgelöst werden könnten, die auf der Basis rein quantitativer Outputs steuert
- Qualitätsbewertung als Instrument, den Forschungsoutput qualitativ zu beschreiben und damit ergänzende Informationsgrundlagen für eine outputorientierte Steuerung zu schaffen.

Im Anschluss an diese Punkte soll darauf hingewiesen werden, dass in der deutschen Diskussion um leistungsorientierte Mittelverteilung das Drittmittelvolumen häufig als einziger oder zumindest gewichtigster Indikator für Forschungsleistung verwendet wird (ergänzt um Promotionen und Habilitationen).¹ Dies wird mit dem Argument begründet, dass sich Wissenschaftler um die Drittmittel bewerben müssen. Die Tatsache also, dass Bewerbungen um Drittmittel erfolgreich waren, kann als Indikator von Forschungsqualität verwendet werden.

Eine interessante Fragestellung ist, ob in anderen Ländern verwendete Verfahren der Forschungsbewertung nicht Hinweise dafür liefern können, inwiefern auch andere Outputs von Grundlagenforschung relevant und messbar sind und für Zwecke einer outputorientierten Steuerung verwendet werden können.

Die Untersuchung zeigt, wo die im Folgenden dargestellten Verfahren ihre Schwerpunkte setzen, welche primären Ziele sie verfolgen. Deutlich wird aber auch, in welchem Maße Verfahrensziele und daran geknüpfte finanzielle Konsequenzen auch die Organisation und Strukturierung solcher Verfahren bedingen. Die Kenntnis dieser Zusammenhänge soll u. a. zu einer Verbesserung der Urteilsfähigkeit in Bezug auf die Adaptionfähigkeit im Ausland verwendeter Verfahren im deutschen Hochschulsystem beitragen.

¹ Z.B.. CHE 2002.

2. Auswahl der Verfahren für den Vergleich

Die vier Verfahren, die hier betrachtet werden, stammen aus Großbritannien, Irland, den Niederlanden und dem deutschen Bundesland Niedersachsen. Die Studie ist explorativer Art; die Auswahl dieser vier Verfahren wurde sicherlich auch durch die Möglichkeiten der Informationsbeschaffung beeinflusst. Sie ist dennoch nicht ganz willkürlich. Die Methode der sozialwissenschaftlichen Forschung, die für explorative Studien Fälle aussucht, die ausreichend unterschiedlich sind, um eine Maximierung des Erkenntnisgewinns zu ermöglichen, hat auch die Auswahl der Länder bzw. Verfahren für diese Studie geprägt. Eine spätere Einbeziehung weiterer Verfahren ist denkbar und würde die Studie bereichern.

Die Analyse des *Research Assessment Exercise* (RAE), des **britischen Verfahrens** zur Forschungsbewertung, wurde als unerlässlich betrachtet. Für die Entwicklung vieler anderer Verfahren spielte das RAE-Verfahren die Rolle eines Grundmusters, an dem sie sich orientieren (z.B. das RAE in Hongkong und der Entwurf eines neuen Verfahrens in Neuseeland)² oder von dem sie sich abheben können.

Das RAE-Verfahren ist ein Bewertungsverfahren, auf dessen Basis die Verteilung von öffentlichen Mitteln für Forschung an britischen Hochschulen erfolgt. Die öffentliche Finanzierung von Hochschulen wird in Großbritannien von den *Funding Councils for Higher Education* in England (HEFCE), in Schottland, in Wales und in Nordirland abgewickelt. In England verteilte das HEFCE 5.076 Mio. Pfd. St. (8.000 Mio. €) im Jahr 2002/03. Davon gingen 940 Mio. Pfd. St. (1.500 Mio. €) an Forschung (ca. 18,5%). Von diesem Forschungsetat wurden 89% der Mittel nach Leistung – so wie sie im RAE-Verfahren gemessen wird – verteilt. Die Hochschulen können sich zusätzlich bei den *Research*

Councils für Finanzmittel zur Deckung der Betriebskosten für spezifische Projekte bewerben. Diese Einrichtungen sind am ehesten mit der Deutschen Forschungsgemeinschaft vergleichbar, nur dass die Forschungsgremien in Großbritannien fachspezifisch beschränkt sind. Die britischen Hochschulen erhalten weitere 16% ihres Gesamteinkommens aus Forschungsfördermitteln und -verträgen von Dritten. Für manche Auftraggeber spielt das Abschneiden der Forschungsstandorte im RAE-Verfahren eine wichtige Rolle bei ihrer Vergabe.

Von den vier Verfahren, die hier behandelt werden, ist das *Research Assessment Exercise* aus Großbritannien das älteste, das sich jetzt in seinem sechsten Zyklus befindet. Dieses Verfahren hat auch bei weitem den größten Geltungsraum, was vielleicht auch den hohen Grad an Technisierung, an Bestimmungen und Bedingungen des Ablaufs, erklärt. Das RAE-Verfahren wurde etabliert, als das Zwischenglied zwischen dem Staat und dem Hochschulsektor – der damalige *University Grants Council* – ein Instrument zur Differenzierung zwischen Lehr- und Forschungsbudget benötigte, auf dessen Basis später die Finanzierung der Forschungsaktivität getrennt von der Finanzierung der Lehre erfolgen konnte. Die volle Umsetzung dieses bildungspolitischen Ziels erfolgte erst nach der Gründung der *Higher Education Funding Councils* als Nachfolgeorgane des *University Grants Council* mit der Novelle des Hochschulgesetzes von 1992.

Das **niederländische Verfahren** zur Forschungsbewertung gilt als das zweite, große Referenzmodell für Evaluationsverfahren. Es wird oft betont, dass dieses Verfahren weder vom Staat noch von einer staatsnahen Einrichtung getragen und koordiniert wird. In dieser Beziehung stellt es auch eine Ausnahme unter den vier hier analysierten Fällen dar.³ Schon deshalb ist

² Siehe: <http://www.ugc.edu.hk> und <http://www.teac.govt.nz>

³ Dabei warnen die Verfasser einer anderen vergleichenden Analyse zu Evaluationsverfahren im europäischen Hochschulbereich davor, die Trägerschaft

die Aufnahme dieses Verfahrens in den Vergleich von Interesse. Im Jahr 1994 eingeführt, wurde 1997 die erste Runde abgeschlossen; eine Metaevaluation befürwortete die Fortführung des Verfahrens in einer zweiten Runde. Bemerkenswert für das niederländische Verfahren ist der Versuch, eine starke Standardisierung der Berichte mit einer Sensibilität für die Spezifika der jeweils untersuchten Disziplin zu verbinden.

Das *niedersächsische Verfahren* zur Bewertung der Forschungsleistung wurde 1999 eingeführt und ist damit bisher einmalig in Deutschland. Es sollte "Stärken-Schwächen-Analysen" der Forschungsleistung an den niedersächsischen Hochschulen ermöglichen, deren Ergebnisse als Diskussionsgrundlage zur Gestaltung von Reformbestrebungen in den Hochschulen selbst wie auch im Bundesland Niedersachsen dienen sollen. Das Ergebnis des Verfahrens führt unmittelbar zu keinen finanziellen Konsequenzen. Dies geht auf eine bewusste Entscheidung zurück, zwischen "gutachterlichen und administrativ-politischen Zuständigkeiten" zu trennen.⁴ Obwohl noch kein vollständiger Evaluationszyklus abgeschlossen wurde, genießt das Verfahren hohe Anerkennung in Deutschland und ist deshalb ein weiterer interessanter Vergleichsgegenstand für die Untersuchung.

Das *irische Verfahren* ist ein Bewertungsverfahren, auf dessen Basis öffentliche Finanzmittel verteilt werden. Die Entstehungsgeschichte dieses Verfahrens ist anders als bei den anderen drei. In diesem Falle wollte die irische Regierung den Hochschulen zusätzliche Finanzmittel zum Ausbau der irischen Forschungsinfrastruktur vergeben und suchte nach Kriterien,

nach denen Entscheidungen über die Mittelvergabe getroffen werden könnten. Im Vergleich zu den anderen Verfahren wurden teilweise ähnliche Verfahrensweisen eingesetzt, aber auch einige neue Initiativen ergriffen. Wie das Verfahren der Deutschen Forschungsgesellschaft bewertet auch dieses Verfahren Projektanträge. Im Unterschied zum DFG-Verfahren zieht das irische Verfahren allerdings sowohl das Forschungsumfeld als auch die Forschungsstrategien der Hochschulen zusätzlich in Betracht. Ferner ist es nicht disziplin-, sondern projektzentriert. Die Ähnlichkeiten und Unterschiede in der Verfahrensweise begründen die Aufnahme dieses Verfahrens für die vergleichende Analyse. Das Verfahren ist verantwortlich für die Verteilung von Finanzmitteln in Höhe von Ir£ 252 Mio. (€ 320 Mio.). Davon decken Ir£ 112 Mio. (€ 142.2 Mio.) Personalkosten und Ir£ 140 Mio. (€ 178 Mio.) Kosten für Gebäude und Ausstattung. Ein Teil der Mittel – Ir£ 46 Mio. (€ 58.4 Mio.) – stammt allerdings nicht vom Staat, sondern von einer privaten Stiftung.

Die zum Teil ähnlichen, zum Teil aber auch etwas unterschiedlichen Zielsetzungen der vier Verfahren sowie ihre unterschiedlichen Kontexte bieten ein breites Untersuchungsfeld für die im Folgenden durchgeführte vergleichende Analyse. Der Bericht lässt sich in drei grobe Teile untergliedern. Nach dieser Einführung wird zunächst ein analytisches Raster entwickelt (Kap.3). Danach werden die vier Verfahren einzeln dargestellt (Kap. 4-7). Im Anschluss daran werden sie anhand des im Kapitel 3 entwickelten analytischen Rasters miteinander verglichen (Kap. 8). Im abschließenden Kapitel 9 wird versucht, erste Erkenntnisse aus dem Vergleich zu gewinnen.

eines Verfahrens allzu schnell als wesentlichen Faktor anzusehen; man riskiere dabei Vereinfachung und Missverständnis. Siehe: Centre for Quality Assurance and Evaluation of Higher Education Denmark/Comité National d'Evaluation, 1998, S.5ff.

⁴ Ebel-Gabriel, C., 2002.

3. Analytisches Raster

Um die Vergleichbarkeit der Fallstudien zu sichern, wurde ein analytisches Raster entwickelt, was dazu beiträgt, dass die gleichen Fragen an alle vier ausgewählten Verfahren gestellt werden. Dieses Raster umfasst nicht allein eine Beschreibung der beabsichtigten - auch finanziellen - Konsequenzen der Verfahren, sondern auch ihre organisatorische und strukturelle Einbettung in das jeweilige Hochschulsystem. Neben den zentralen Merkmalen eines Verfahrens (Abb.1, Säule A) wurde auch der hochschulpolitische Kontext seines Einsatzes (Säule B) und die Wirkung des Verfahrens auf die evaluierten Organisationseinheiten berücksichtigt (Säule C). Zur Förderung der Lesbarkeit der Fallstudien werden die Parameter in einer etwas anderen Reihenfolge –von 1 bis 9 – dargestellt.

(1) Hochschulpolitischer Kontext

Das Selbstverständnis von Forschung in einem Hochschulsystem und in der Wissenschaftspolitik eines Landes prägt die Gestaltung des Verfahrens zu dessen Bewertung. In Deutschland wird seit Wilhelm von Humboldt (1809) Forschung als konstitutiver Teil der Lehre sowie der gesamten Aktivität einer Universität angesehen. Im britischen und irischen System wurde Forschung lange Zeit nicht als zwingendes Element der Hochschulbildung verstanden.

In seinem bedeutenden Werk über die "Idea of a University" (1852) schrieb der damalige Rektor der neuen Universität in Dublin, John Newman, dass die Forschung keine Hauptaufgabe der Universität sei. Aufgrund dieser Unterschiede in der Vorgeschichte könnte man davon ausgehen, dass das britische und das irische System das Konzept einer Bewertung von Forschung ohne Bezug auf die Lehre viel leichter etablieren könnte, als dies im deutschen oder niederländischen System der Fall wäre.

Bei der Gestaltung eines Verfahrens zur Bewertung von Forschungsleistung muss auch der Geltungsbereich des Verfahrens festgelegt werden. Heutzutage findet Forschung nicht nur in der Universität statt. Andere Hochschularten, öffentliche oder private Forschungseinrichtungen und Forschungsabteilungen in privaten Unternehmen sind einige der alternativen Forschungsstätten, die sowohl anwendungsbezogene als auch Grundlagenforschung betreiben. Dagegen nehmen Universitäten zunehmend auch marktnahe Forschungsprojekte an und legen Wert auf die Anmeldung von Patenten als Teil der institutionellen Strategie. Das hat zur Konsequenz, dass nicht alles, was die Universität an Forschung betreibt, auch über öffentliche Mittel gefördert wird.

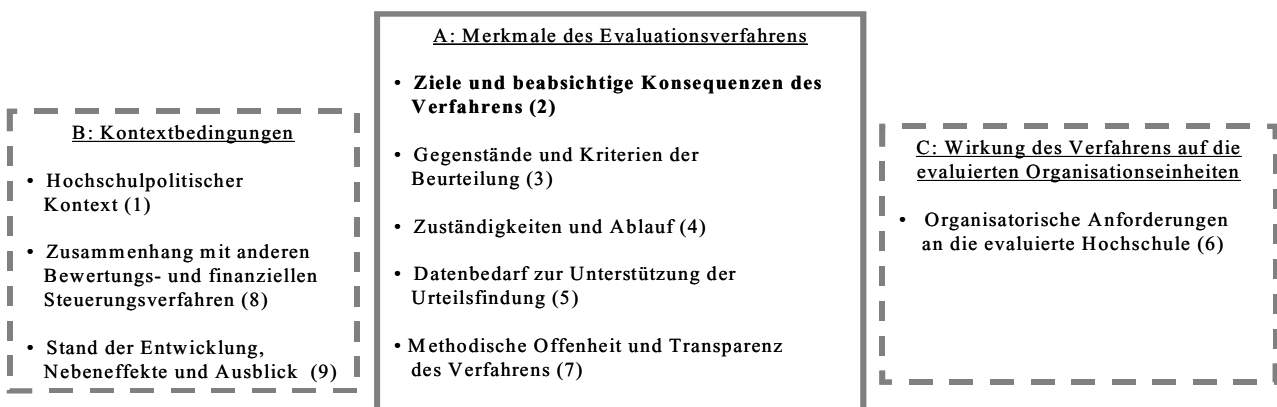


Abbildung 1: Neun Parameter zur systematischen Beschreibung und Analyse der Evaluationsverfahren

Die alte Unterscheidung zwischen den Aufgaben des Forschens und des darauf basierenden Entwickelns und Transfers gilt nicht mehr.⁵ Ein Verfahren zur Bewertung von Forschungsaktivität muss deshalb definieren, was in diesem Fall als Forschung gilt.

(2) Ziele und Konsequenzen der Verfahren

Welche Ziele sollen mit dem Bewertungsverfahren erreicht werden? Ein allen untersuchten Verfahren gemeinsames Ziel ist die Sicherung des Status quo bzw. die Verbesserung des Niveaus der Forschungsleistung. Zur Erreichung dieses Ziels werden aber unterschiedliche Wege eingeschlagen; die wesentliche Unterscheidung besteht in der Festlegung von unmittelbaren Konsequenzen aus den Bewertungsurteilen:

- Die so genannten "High-Stakes"-Verfahren ziehen direkte finanzielle Konsequenzen nach sich. Hochschulen mit überdurchschnittlichem Bewertungsergebnis werden unmittelbar finanziell *belohnt*, Hochschulen mit unterdurchschnittlichem Ergebnis werden durch eine Absenkung des Forschungsbudgets *bestraft*. Zu hinterfragen ist, ob Hochschulen in einem solchen System zu taktischen Entscheidungen ermutigt werden, die ggf. im Widerspruch zum eigentlichen Sinn des Verfahrens stehen.
- Die so genannten „Low-Stakes“-Verfahren schließen zunächst unmittelbare

finanzielle Konsequenzen aus. Im Vordergrund steht eher die positive Anreizfunktion, die durch die hergestellte Leistungstransparenz entsteht. Daneben haben solche Verfahren häufig auch eine Kontrollfunktion, die sich z. B. aus den Spezifika des Finanzierungssystems herleiten kann: wenn Letzteres auf quantitativen Output-Indikatoren beruht, muss kontrolliert werden, ob Qualitätsstandards mit dem Ziel der Outputsteigerung abgesenkt werden. Je nach Ergebnis der Bewertung kann dann ein Gegensteuern erforderlich werden.

(3) Gegenstände und Kriterien der Beurteilung

Wie oben erwähnt, muss ein Verfahren zunächst festlegen, was unter "Forschung" verstanden wird und wie sie zum Gegenstand der Bewertung gemacht wird. Forschung ist ein Prozess mit einem relativ unbestimmten Anfang und Ende. Während dieses Prozesses werden Etappen erreicht, Produkte und Leistungen erkennbar, die zur Bewertung herangezogen werden können. Dabei ist zu beachten, dass solche Etappen auch zu einem bestimmten Grad vom Zufall abhängen; diese Einsicht hat zumindest Konsequenzen für den Zeitbezug eines Bewertungsverfahrens.⁶ Mögliche Gegenstände sind Publikationen, Vorträge, Preisverleihungen oder auch Kooperationen sowie die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses. All diese möglichen Gegenstände sind "Funktionen" von Forschung, die für die Bewertung in qualitative und quantitative Indikatoren transformiert werden müssen.

Angesichts der Tatsache, dass "Forschung" in einem Bewertungsverfahren dasjenige ist, was nach bestimmten Kriterien *bewertbar* gemacht wird, werden hier auch die entsprechenden Kriterien der Bewertung behandelt.

⁵ Dieser Bericht eröffnet nicht den Rahmen, um über grundlegende Veränderungen in der Forschungslandschaft, die selbstverständlich auch grundsätzliche Relevanz für die Entwicklung von Verfahren haben, zu sprechen. Die Veränderungen prägen sowohl die Wissenschaftspolitik wie auch, aus der verfahrenstechnischen Perspektive, die geeignete Definition von "Forschung". Für einen Überblick über Forschungsaktivität und Wissensproduktion in der heutigen Zeit siehe: Gibbons, M. et al, 1994. Für eine Kritik veralteter Konzepte von Forschung mit Bezug auf die Wissenschaftspolitik Schwedens siehe: Arnold, E. et al, 1999.

⁶ Uitgevers, S., 2001, S.103.

(4) Zuständigkeiten und Ablauf

Das jeweilige Hochschulsystem wird im Wesentlichen durch das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen geprägt. In der Analyse muss dieses Verhältnis in Bezug auf die Ausformung eines bestimmten Verfahrens hinterfragt und gegebenenfalls müssen andere Akteure in der Entscheidungsstruktur mit berücksichtigt werden.

Unterschiedliche Verfahren werden von unterschiedlichen Akteuren im Hochschulwesen in Auftrag gegeben und sehen unterschiedliche Entscheidungsträger vor. Im Prinzip existieren in Bezug auf Bewertungsverfahren drei mögliche Auftraggeber: die Hochschule selbst, ein Hochschulverband oder der Staat, für den auch eine Agentur stellvertretend in Funktion treten kann. Alle drei Akteure haben unterschiedliche Interessen, die sich in der Gestaltung der Verfahren widerspiegeln können.

Bei den Akteuren des Verfahrens kann es sinnvoll sein, zwischen dem Akteur, der das Verfahren initiiert, und dem Akteur bzw. der Gruppe von Akteuren, die die Bewertungsurteile fällt, zu unterscheiden. Ein Verfahren, das vom Staat in Auftrag gegeben wird, sucht i.d.R. nach einer Grundlage für externe Entscheidungen, die den Hochschulsektor oder die einzelne Hochschule betreffen, denn das staatliche Interesse liegt in der Gestaltung der hochschulpolitischen Rahmenbedingungen und in der effizienten Steuerung dieses Sektors. Ein Verfahren, das maßgeblich in den Händen der Hochschulen liegt, wird in der Regel den Interessen der einzelnen Hochschulen Priorität geben und versuchen, bei internen Gestaltungsfragen zu helfen. Die Festlegung der Evaluierenden im Verfahren prägt die Gestaltung des Verfahrens und die Art der Beurteilung, die am Ende des Verfahrensablaufs erzielt wird. Häufig ist eine zweistufige Konstellation vorfindbar, nach der eine externe Bewertung auf einer Selbstbewertung aufbaut.

(5) Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung

Obwohl sich alle vier im Folgenden zu betrachtenden Verfahren auf Peer Reviews und damit primär auf qualitative Urteile stützen, werden quantitative Daten als Orientierungshilfe benötigt. Vergleichbare Statistiken können bei der Urteilsfindung wichtige Hilfestellung leisten. Mögliche Indikatoren sind u. a. die Zahlen der Studierenden und der Promotionen, das Verhältnis zwischen der Zahl der Wissenschaftler und den Drittmiteinnahmen etc. Auch Zitationsindizes, die die Zahl der Beiträge, die auf einen bestimmten Artikel oder eine wissenschaftliche Publikation verweisen, werden verwendet. Die Relevanz einer entsprechenden Publikation, so die Logik des Verfahrens, wird in der Zahl der Querverweise widerspiegelt.

(6) Organisatorische Anforderungen an die evaluierten Hochschulen

Hochschulen müssen sich den Anforderungen von außen, die zur Teilnahme an einem spezifischen Evaluationsverfahren erfüllt werden müssen, stellen. Häufig wird ein interner Selbstbericht als erste Stufe des Evaluationsprozesses verlangt. Welche Organisationseinheit erstellt diesen Bericht, in Zusammenarbeit mit wem? Den unterschiedlichen Evaluationsverfahren ist die implizite Erwartung gemeinsam, dass die bewertete Leistung – in diesem Fall: die Forschungsleistung – eine Verbesserung erfahren wird aufgrund des externen Drucks, Ergebnisse und Strukturen der Forschungsarbeit offen zu legen, und aufgrund zu erwartender Sanktionen. Die bewerteten Objekte – i.d.R. die Hochschule und ihre Organisationseinheiten – müssen im Sinne lernender Systeme versuchen, sich den externen Anforderungen optimal anzupassen. Das heißt, dass Initiativen zur organisatorischen Anpassung an das externe Verfahren zu erwarten sind.

(7) Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens

Unter dem Aspekt der methodischen Offenheit wird der Grad der Standardisierung von Berichten und Urteilen erfasst. Wie viel Freiraum haben die Evaluierten, sich und ihre Wirkungen selbst darzustellen, und wie frei sind die Evaluierenden, ihre Urteile über die Evaluierten zu fällen und schließlich zu formulieren? Jedes Verfahren wird durch Vorschriften zu Form und Kriterien der Urteilsbildung strukturiert, um seine Durchführung zu erleichtern.

In der Regel wird ein Verfahren von einer zentralen Stelle koordiniert. Da mehrere Verfahrensgänge häufig zeitgleich laufen, wird die Machbarkeit und Kontrollierbarkeit des Verfahrens durch Standardisierung gesteigert. Dies ist ein Unterschied zu anlassbezogenen Evaluationen, die sich ad hoc strukturieren. Zentrale Punkte für die Frage der methodischen Offenheit eines Verfahrens sind die Form der Selbstberichte, die im Normalfall der externen Bewertung vorausgehen, die Kriterien, die für die Urteilsbildung verwendet werden und die Form des endgültigen Urteils (Worturteil vs. Zahlurteil).

Hinsichtlich der Frage der Transparenz können die Verfahrensweisen sowohl von Außenstehenden als auch von Betroffenen geheim gehalten oder offen gelegt werden. Aus der Verfahrensperspektive haben beide Optionen Vor- und Nachteile. Das Geheimhalten der Entscheidungsgrundlage wie des Entscheidungsganges gewährt der Bewertungskommission einen größeren Spielraum für qualitative, subjektive Einschätzungen. Wenn der Entscheidungsprozess gegenüber der betroffenen Hochschule offen gelegt wird, aber der breiteren Öffentlichkeit verschlossen bleibt, entsteht auch die Möglichkeit des Verhandels zwischen beiden Parteien. Diese Vorgehensweisen stehen jedoch im Konflikt mit den Ansprüchen der meisten Bildungssysteme,

wonach Transparenz des staatlichen Handelns eingefordert wird.⁷

Wenn die Leistungen der Hochschulen transparent gemacht werden sollen, müssen auch die Verfahren zur Bewertung dieser Leistungen offen gelegt werden, um eine Einschätzung der Ergebnisse zu ermöglichen. Bei Verfahren mit sehr hoher Transparenz werden Entscheidungsgrundlage und Entscheidungsgang total offen gelegt. Der Anspruch eines Verfahrens auf Transparenz aller Bestandteile des Prozesses könnte jedoch dazu führen, dass diskretionäre Entscheidungen nicht mehr systemkonform sind, da sie von Außenstehenden nicht nachzuvollziehen sind. Auch Verhandlungen über die Ergebnisse der Bewertungskommission würden problematisch sein.

(8) Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren

Das *Vorhandensein* weiterer bildungsorganisatorischer Verfahren kann die Wertschätzung, Durchführung und Wirkweise eines bestimmten Verfahrens, wie hier das Verfahren zur Bewertung der Forschungsqualität, prägen. Deshalb muss dieser Aspekt bei der Analyse in Betracht gezogen werden.

Wenn zum Beispiel kein Verfahren zur Bewertung der Lehrleistung existiert, jedoch schon ein einflussreiches Verfahren zur Bewertung von Forschungsleistung, werden Hochschullehrer eher geneigt sein, ihre Prioritäten entsprechend zu setzen. Ebenfalls von Bedeutung ist das Vorhandensein eines indikatoren-gestützten Verfahrens zur Mittelverteilung. Dieses Verfahren muss nicht formell mit einem Verfahren zur Bewertung der Forschungsleistung verzahnt werden, um einen Einfluss darauf auszuüben.⁸

⁷ Vgl. zum Thema: Swan, J., 2001.

⁸ Für das Beispiel England in Bezug auf die Lehre siehe: Orr, D., 2001, S.161 ff.

(9) Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick

Hat ein Verfahren die beabsichtigten Ziele erreicht? Gibt es Nebeneffekte, die nicht beabsichtigt waren? Diese Fragen sind wesentlich für eine Evaluation der Effektivität eines Verfahrens. Falls ein Verfahren von bedeutenden Akteuren oder Gruppen für ineffektiv gehalten wird, kann eine der zwei folgenden Konsequenzen gezogen werden: Entweder wird das Verfahren eingestellt und durch ein neues ersetzt, oder das Verfahren wird modifiziert. Auch eine Verschiebung der ursprünglichen hochschulpolitischen Ziele kann Folgen für die Gestaltung eines Verfahrens haben. Bildungsorganisatorische Verfahren zeichnen sich im Vergleich zu gesetzlichen Regelungen durch ihre Flexibilität aus. Der Stand der Entwicklung eines Verfahrens lässt ebenfalls Rückschlüsse auf seine Akzeptanz und Effektivität ziehen. Eine Evaluation der Verfahren kann hier in dieser Studie nur fragmentarisch erfolgen. Der Stand der Entwicklung und die Entwicklungsperspektive werden dennoch in die Analyse einbezogen, um die zeitliche Dimension der betrachteten Verfahren nicht außer Acht zu lassen.

Jedes der im Folgenden dargestellten vier Verfahren wird entlang des hier vorgestellten Rasters analysiert.

4. Niedersächsisches Modell zur Bewertung von Forschungsleistung

4.1 Hochschulpolitischer Kontext

Das niedersächsische Verfahren zur Forschungsevaluation dient v.a. der Standortbestimmung für Forschungsaktivitäten im niedersächsischen Universitätssektor: Was wurde bisher an den verschiedenen Universitäten im Bereich der Forschung geleistet und was soll zukünftig geleistet werden? Gegenwärtig ist das Verfahren, das 1999 eingeführt worden ist, einmalig in Deutschland.

Das Verfahren wird von der Wissenschaftlichen Kommission in Niedersachsen organisiert, deren Generalsekretärin das Verfahren als eine "Stärken-Schwächen-Analyse" charakterisiert, die sich "gleichermaßen an das Land wie an die Hochschulen" richtet.⁹ Diese Initiative muss im Kontext der wissenschaftspolitischen Zielsetzung des Landes Niedersachsen zur "Entstaatlichung" der Hochschulen gesehen werden. Laut Regierungsentwurf zur vor kurzem erst verabschiedeten Novelle des Hochschulgesetzes vom Jahr 2002 folgt man damit dem wissenschaftspolitischen Prinzip der

"Abkehr von einem hoheitlich geprägten Verhältnis von Staat und Hochschulen hin zu einem die körperschaftlich verfasste und selbstverwaltete Hochschule aktivierenden Rahmenrecht ..."¹⁰

Damit soll eine neue "(...) Verbindung von Hochschulautonomie und staatlicher Verantwortung (...)" konstituiert werden.¹¹

Als Gegenleistung für den Zugewinn an Handlungsautonomie, die das neue Hochschulgesetz den Hochschulen beschert, wird von den Hochschulen erwartet, Re-

chenschaft über die von ihnen geleisteten Aktivitäten zu geben. Ein zentraler Aspekt der Rechenschaftslegung betrifft den Nachweis eines hohen Qualitätsniveaus der Leistungen in Lehre und Forschung. Um entsprechende Bewertungen vornehmen zu können, haben das Land Niedersachsen und die Landeshochschulkonferenz Niedersachsen unabhängige Evaluationsagenturen für die Lehre (Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover – ZEVA) und für die Forschung (eine „Abteilung“ der Wissenschaftlichen Kommission) eingerichtet.

Beide Agenturen waren mit Einführung der genannten Novelle bereits vorhanden als feste Bestandteile der niedersächsischen Hochschulinfrastruktur. Der organisatorische Rahmen für die Beurteilung von Forschungsleistung wurde mit der Einrichtung einer ständigen Wissenschaftlichen Kommission schon im Jahr 1997 bereitgestellt. Diese Initiative ging zurück auf einen Kabinettsbeschluss der Landesregierung in Abstimmung mit der Landeshochschulkonferenz.

Neben dieser Initiative der niedersächsischen Landesregierung haben sich auf Bundesebene der Wissenschaftsrat und die Hochschulrektorenkonferenz mit der Thematik der Qualitätssicherung im deutschen Hochschulwesen befasst.¹² Das damit dokumentierte bundesweite Interesse an entsprechenden Fragestellungen gibt einen Hinweis darauf, dass die Wissenschaftliche Kommission in Niedersachsen eine wichtige Pilotfunktion für die Entwicklung auch in anderen Ländern der Bundesrepublik Deutschland innehat.

⁹ Ebel-Gabriel, C., 2002.

¹⁰ Ministerium für Wissenschaft und Kultur Niedersachsen, Begründung zum Regierungsentwurf, 29.05.01: Abschnitt A, I.

¹¹ Ebenda.

¹² Seit 1998 arbeitet die Hochschulrektorenkonferenz an ihrem "Projekt Qualitätssicherung" – siehe www.hrk.de. Der Wissenschaftsrat hat im Jahr 2000 eine Arbeitsgruppe zur "Optimierung von Qualität in der Wissenschaft durch Bewertungsverfahren" eingerichtet – siehe www.wissenschaftsrat.de.

4.2 Ziele und Konsequenzen des Verfahrens

Die Wissenschaftliche Kommission will mittels des Verfahrens fünf Ziele erreichen:¹³

1. „die Hochschulen bei der Entwicklung eines eigenen, klar definierten Forschungsprofils und bei der Standortbestimmung im nationalen und internationalen Vergleich zu unterstützen;
2. den Hochschulen Kriterien für die eigenverantwortliche Planung und Durchführung von Maßnahmen zur Qualitätssicherung und -verbesserung an die Hand zu geben;
3. die Profilbildung der Hochschulen gezielter von Seiten des Landes durch Ausstattung, Berufungspolitik etc. zu fördern und Leitlinien für die Strukturplanung in der Hochschulpolitik zu erarbeiten;
4. zur Entwicklung von Kriterien für die qualitätsorientierte Mittelvergabe durch das Land im Rahmen der Einführung von Globalhaushalten für die Hochschulen beizutragen;
5. die Leistungen der Hochschulen für die an Fragen der Hochschulentwicklung interessierten Kreise der Öffentlichkeit transparenter zu machen.“

Das heißt, dass das Verfahren einerseits *hochschuleigene Initiativen unterstützen*, andererseits aber auch für *staatliche Initiativen zur Steuerung der Forschungslandschaft* in Niedersachsen Informationsgrundlagen bieten soll. Aufgrund des Aufgabenverständnisses der Kommission muss zwischen den Konsequenzen auf Hochschul- und Landesebene differenziert werden. Obwohl die genauen Konsequenzen des Verfahrens offen bleiben, besteht die Erwartung, dass das Verfahren eine Art

Wettbewerb zwischen den Hochschulen stiften soll, der zum Ergebnis hat, dass jede Einrichtung ein eigenes Forschungsprofil ausbaut.

Die fachspezifische Evaluation eines Forschungsstandorts wird mit einer Reihe von Empfehlungen abgeschlossen, die an das Land sowie an die evaluierten Hochschulen gerichtet sind.

Auf Hochschulebene sind die Hochschulen, auf Landesebene ist das Ministerium frei, über die Umsetzung der Empfehlungen zu entscheiden. Es gibt also keine unmittelbaren – z.B. formelhaften – Konsequenzen der Bewertung. Vielmehr wird das Urteil zur Unterstützung von Einzelfallentscheidungen herangezogen.

4.3 Gegenstände und Kriterien der Beurteilung

Das niedersächsische Verfahren verzichtet auf eine allgemeine Definition von Forschung – wie es sie z.B. im britischen Verfahren gibt (s. Kap. 5) – und überträgt diese Aufgabe den sie bewertenden jeweiligen Gutachtergremien (im Sinne eines fachspezifischen Forschungsbegriffs). Durch dieses Vorgehen will man den Besonderheiten der einzelnen Disziplinen Rechnung tragen.

Gleichwohl müssen die zu evaluierenden Forschungsaktivitäten abgegrenzt werden, d.h. es muss entschieden werden, welche Forschungseinheiten einzubeziehen sind und welche nicht. Das Verfahren richtet sich offiziell auf ein „Fach“ (z.B. Physik, Maschinenbau, Informatik, aber auch auf multi- oder interdisziplinäre Bereiche wie die Lehrerbildung oder die Umweltwissenschaften) und zu Beginn des Verfahrens benennen die Hochschulen in ihren Selbstberichten diejenigen Forschungseinheiten – auch fachbereichsübergreifend –, die ihre Forschung entsprechend verorten. Alsdann wird von den Fachgutachtern Forschungsleistung fachspezifisch definiert und die Indikatoren unterhalb der allgemeinen Kri-

¹³ Dem Bericht "Forschungsevaluation an niedersächsischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen: Grundzüge des Verfahrens", S.2, (Stand: 14.10.02), Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen, entnommen.

terien gewichtet. Im Abschlussbericht sind die Gutachter angehalten, mit Blick auf fachspezifische Besonderheiten, die verwendeten Maßstäbe und Methoden der Beurteilung offen zu legen.¹⁴ Im Falle des Faches Physik gehen die Gutachter z.B. davon aus, dass Physik eine grundlagenorientierte Wissenschaft ist, deren Forschungstätigkeiten im internationalen, wissenschaftlichen Raum entstehen, gepflegt und weiterentwickelt werden. Daher werden die Kriterien „Veröffentlichungen in international referierten Zeitschriften“ und „internationales Engagement“ besonders hoch gewertet.¹⁵ Im Kontrast dazu haben die Gutachter für den Forschungsbereich bzw. das Fach „Berufswissenschaften der Lehrerbildung“ zunächst herausgearbeitet, inwiefern „gängige“ Vorstellungen von Forschung auf diesen Bereich, der sich traditionell eher der engagierten Reflexion als der distanzierten Forschung widme, überhaupt zuträfen.¹⁶

Die externe Evaluation stützt sich auf einen Selbstbericht der Fachbereiche bzw. Fakultäten. Laut einem den Hochschulen vorgelegten Leitfaden müssen die Selbstberichte aus drei Teilen bestehen: (1) Darstellung des Faches am Standort, (2) Darstellung der „Forschungseinheiten“ im Fach, (3) Stellungnahme der Hochschulleitung. Im Folgenden werden diese drei Teile kurz erläutert:

- Der erste Teil soll Informationen zu den strukturellen Rahmenbedingungen sowie zum Forschungsprofil beinhalten. Die strukturellen Rahmenbedingungen sind u.a. Studienangebot, Stu-

dienorganisation und Organisation der wissenschaftlichen Einheiten, Querverbindungen zwischen Forschung und Lehre und schließlich eine Darstellung „allgemeiner oder standortspezifischer Probleme, die als hinderlich für die Forschung eingeschätzt werden.“¹⁷ Unter dem Stichwort Forschungsprofil sollen das Selbstverständnis des Faches am Standort sowie Pläne für dessen Weiterentwicklung expliziert werden.

- Der zweite Teil des Berichts stellt Forschungseinheiten – d.h. Institute, Abteilungen, Seminare, bis hin zu einzelnen Lehrstühlen und Wissenschaftlern – und deren Aktivitäten vor. Neben der Struktur der „Arbeitseinheiten“ wird der Publikationstätigkeit eine große Bedeutung zuerkannt. Arbeitseinheiten sollen drei bis fünf Schlüsselveröffentlichungen stellvertretend für alle anderen benennen. Des Weiteren soll eine Publikationsliste der letzten fünf Jahre angehängt werden. Auch Angaben zu Forschungsk Kooperationen, Drittmittelakquisition und Technologie- oder Wissenstransfer sollen aufgeführt werden.
- Im dritten Teil des Leitfadens nimmt die Hochschulleitung zu den aktuellen und zukünftigen Perspektiven des Faches am Standort Stellung.

Auf der Basis des Selbstberichts wird der entsprechende Fachbereich in einem zweiten Schritt von externen Gutachtern bewertet, die ihre Urteile sowie die Begründungen dazu in einem Gutachterbericht zusammenstellen.

Der Forschungsevaluation durch die Wissenschaftliche Kommission liegen zwei zentrale Kriterien zugrunde:¹⁸

1. Qualität und Relevanz
2. Effektivität und Effizienz der Forschungsleistung

¹⁴ Ebenda, S.3. Vgl. auch: Gutachterbericht für das Fach Geschichte, 2000, S.8: "Die Gutachter haben sich hierbei insbesondere durch die Unterscheidung von Forschungsleistung (Oeuvre), Anregungsleistung (z.B. zentrale Aufsätze, besondere Nachwuchsförderung) und Forschungsorganisation (z.B. Schulbildung, Drittmittelakquisition, Forschungsorganisation) leiten lassen."

¹⁵ Gutachterbericht für das Fach Physik, 14.10.2002.

¹⁶ Gutachterbericht für das Fach Berufswissenschaften der Lehrerbildung, März 2001, S.15ff.

¹⁷ Grundzüge des Verfahrens, 14.10.02, S.10.

¹⁸ Ebenda, S.3.

Unter dem Aspekt „Qualität und Relevanz“ wird der Beitrag untersucht, den die fachspezifische Forschung zur Profilierung der jeweiligen Disziplin leistet. Diese Leistung wird in Bezug auf vier Anwendungsfelder bewertet – innerhalb der Hochschule, in der Region, innerhalb Deutschlands und international. Der Kriterienbereich "Qualität und Relevanz" bezieht sich nicht allein auf disziplinorientierte – d.h. nach innen gerichtete – Forschungsleistung, sondern auch auf die Qualität der Nachwuchsförderung und des Wissenstransfers, z.B. Beratung von öffentlichen Einrichtungen und Wirtschaftskooperation.

Der *zweite Kriterienbereich* betrifft das Verhältnis von Aufwand und Erfolg. Hier geht es darum zu fragen, "ob mit den eingesetzten Mitteln (Personalausstattung, Sachausstattung, Drittmitteln aus verschiedenen Quellen) die beabsichtigte Wirkung unter Wahrung des angestrebten Qualitätsstandards erreicht wird."¹⁹

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass Forschung als Gegenstand der Bewertung im Spannungsfeld zwischen internem Selbstbericht der Hochschule bzw. ihrer Forschungseinheiten einerseits und dem externen fachspezifischen Gutachterbericht andererseits konkretisiert wird. Die gesamten Bewertungskriterien sind im Prinzip für alle Fächer gleich.

¹⁹ Ebenda, S.4. Es ist interessant anzumerken, dass die Wortwahl zu diesem Kriterienbereich in der aktuellen Fassung der Verfahrensdarstellung (14.10.2002) ein Stück weit von einer mehr betriebswirtschaftlichen Orientierung abgerückt ist. In der letzten Fassung der Verfahrensdarstellung (1.04.01, S.6) lautete die Beschreibung: "ob mit den eingesetzten Mitteln (Personalausstattung, Sachausstattung, Drittmitteln aus verschiedenen Quellen) die beabsichtigte Wirkung unter Wahrung des angestrebten Qualitätsstandards erreicht wird, *ob unter Umständen diese Wirkung auch mit einem geringeren Aufwand erreicht werden kann*, und wie sich diese Ergebnisse im Vergleich der Institutionen darstellen." [Hervorhebung D.J.O.]

4.4 Zuständigkeiten und Ablauf

Die Wissenschaftliche Kommission ist ein unabhängiges Gremium, das eine Beratungsfunktion gegenüber der Landesregierung in Fragen der Wissenschafts- und Forschungspolitik wahrnimmt. Sie besteht aus 17 Mitgliedern, 11 davon sind renommierte Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen aus anderen Bundesländern. Diese erste Gruppe ist stimmberechtigt. Die weiteren Mitglieder sind Vertreter von niedersächsischen Institutionen im Bereich Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und anderen Fördereinrichtungen. Hierzu zählen der Vorsitzende der Landeshochschulkonferenz, wodurch die Verankerung des Verfahrens an den Hochschulen des Landes gefördert wird, sowie der wissenschaftliche Leiter der niedersächsischen Evaluations- und Akkreditierungsagentur (ZEVA, s.u.), wodurch eine enge Verbindung zwischen diesem Verfahren und dem der Evaluation der Lehre entsteht. Die Mitglieder werden vom Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen für eine Periode von 3 Jahren ernannt. Die Zeit ihrer Mitgliedschaft kann zusätzlich auf maximal 6 Jahre verlängert werden.

Die Wissenschaftliche Kommission tritt in der Regel zweimal im Jahr zusammen. Aus eigener Initiative, auf Antrag des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur oder einzelner niedersächsischer Hochschulen setzt die Kommission u.a. Ad-hoc-Arbeitsgruppen zur Bearbeitung einzelner Themen – begleitend, im Anschluss oder auch unabhängig von Verfahren der Forschungsevaluation – ein.

Die Gutachterinnen und Gutachter der Forschungsevaluation werden auf Vorschlag der Wissenschaftlichen Kommission bzw. einer zentralen Lenkungsgruppe vom Wissenschaftsminister berufen. Die Lenkungsgruppe besteht aus zwei Hochschulvertretern, einem Mitglied des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur und zwei Mitgliedern der Wissenschaftlichen Kommission mit unterschied-

lichem fachlichen Hintergrund. Eine ihrer wesentlichen Aufgaben ist es, die Verfahren zu koordinieren und auf die Einheitlichkeit und Transparenz der Standards in den einzelnen Verfahren zu achten. Die Struktur wird in Abbildung 2 dargestellt.

Die Gutachter dürfen weder in einer niedersächsischen Forschungseinrichtung tätig sein noch in einem Berufungsverfahren mit einer niedersächsischen Universität stehen. Die Wissenschaftliche Kommission hat den Anspruch, mindestens einen ausländischen Gutachter/eine Gutachterin in die Gutachtergruppe einzubeziehen. Eine Gutachtergruppe besteht i.d.R. aus sechs bis acht Wissenschaftlern.

Die Gutachterkommission erstellt den Evaluationsbericht auf der Basis eines institutionellen Selbstberichts, von Statistiken und eines Vorortbesuches; deshalb nennt

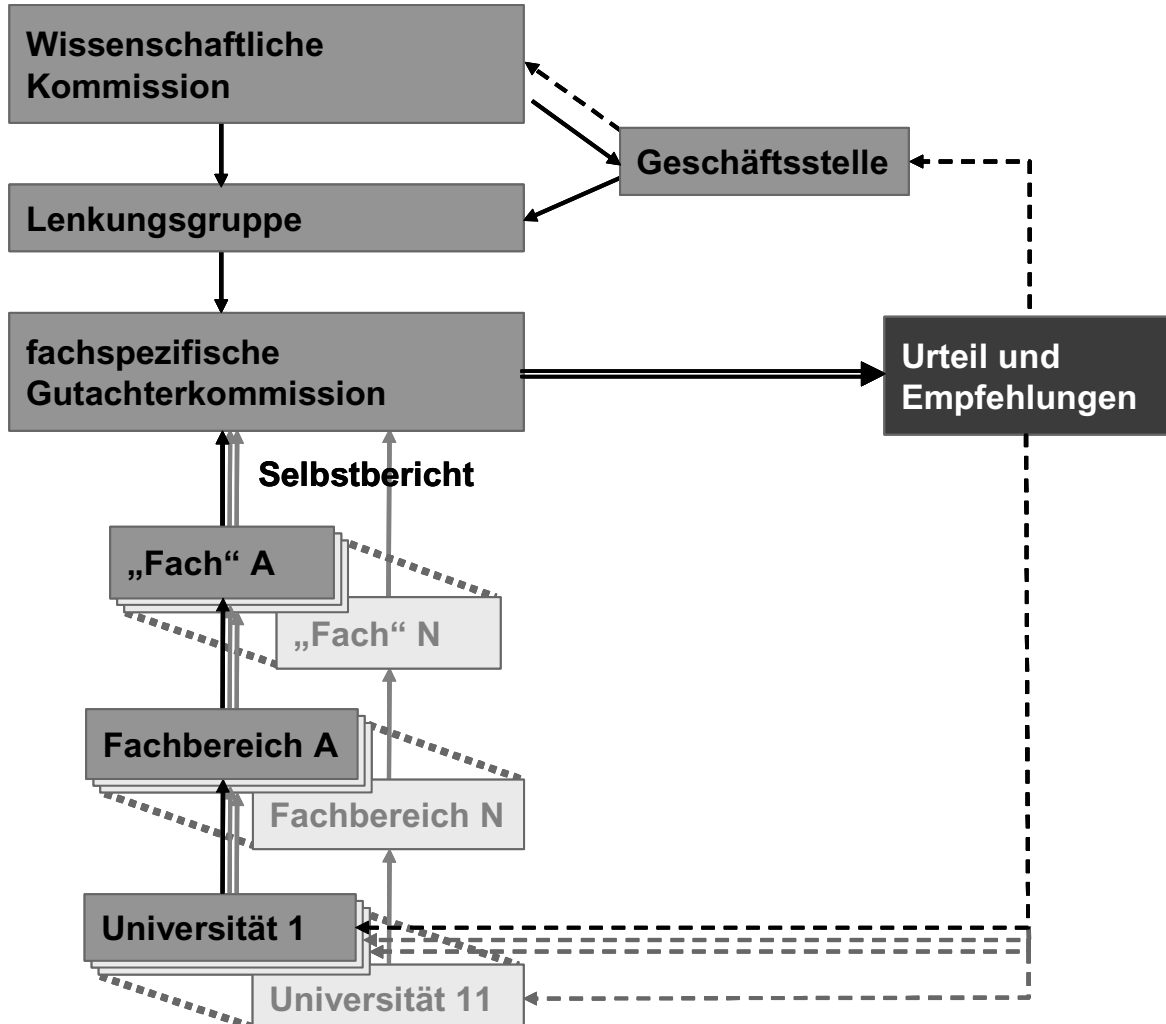
die Wissenschaftliche Kommission ihre Methode „*informed peer-review*“. Die Ergebnisse des Bewertungsverfahrens werden der Hochschule übermittelt; sie kann eine Stellungnahme dazu abgeben. Die Evaluation bezieht sich auf die einzelnen Forschungseinheiten, auf die Situation des Faches an der Hochschule, in Niedersachsen, bundesweit und international.

Die Hochschule wird gebeten, nach 3 Jahren über die Umsetzung der Empfehlungen der Gutachter zu berichten.

4.5 Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung

Das niedersächsische Verfahren zur Bewertung der Forschungsleistung zieht auch statistische Grunddaten über die Forschungsstandorte heran:

Abbildung 2: Struktur des niedersächsischen Verfahrens der Forschungsevaluation



1. Stellen und Personal der Lehreinheit

Tabelle 1: Stellen der Lehreinheit nach Stellenart und Art der Finanzierung

Tabelle 2: Auflistung der unbesetzten Professuren im Studienjahr X

Tabelle 3: Planmäßig freiwerdende Stellen C4 bis C2

Tabelle 4: Wissenschaftliches Personal der Lehreinheit insgesamt nach Stellen und beschäftigten Personen

2. Mittel für Lehre und Forschung

Tabelle 5: Mittel für Lehre und Forschung der Lehreinheit

Tabelle 5b: Bibliotheksmittel

Tabelle 5c: Bibliotheksbestand

Tabelle 6: Drittmiteleinahmen der Lehreinheit

Tabelle 6b zusätzliche Mittel der Lehreinheit aus zentralen Fonds

Tabelle 6.1: Drittmittel der Organisationseinheiten (d.h. Institute o.a. Forschungseinheiten)

3. Studierende

Tabelle 7: Studierendendaten nach Studiengang

Tabelle 8: Absolventen/innen nach Abschlussart

Tabelle 9: Promotionen und Habilitationen

Diese Grunddaten werden von den verschiedenen Gutachtergruppen zur Herausbildung von Indikatoren herangezogen. Beispielsweise werden die Zahl des wissenschaftlichen Personals der Zahl der Studierenden in einem Fach („Fachfälle“) gegenübergestellt, der Anteil der Hochschullehrer mit Drittmittelaufkommen oder die Zahl der Promotionen unter den Hochschulen verglichen oder die Auslastung eines Studiengangs berechnet.

Den bisher erschienenen Gutachterberichten kann entnommen werden, dass diese Grunddaten als Hintergrundinformationen für die Peer Review genutzt werden.

4.6 **Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule**

Über die Verfahrensweise der Wissenschaftlichen Kommission wird ausdrück-

lich gesagt, dass Evaluationsverfahren in enger Kooperation mit den Hochschulen durchgeführt werden. Am Anfang bittet die Kommission die zu evaluierenden Hochschulen, je einen Hauptverantwortlichen zu benennen. Erfahrungen aus den letzten Jahren haben gezeigt, dass die Hauptverantwortlichen i.d.R. auf Fakultäts- bzw. Fachbereichsebene gefunden werden. Aufgrund der sonstigen Entwicklung im niedersächsischen Hochschulsektor haben einige Hochschulen "Fakultäts- bzw. Fachbereichskoordinatoren" o.Ä. eingerichtet, die sich auch für die Koordinierung der Zuarbeit für das Verfahren zuständig erklären.

Beobachtungen der Geschäftsstelle der Wissenschaftlichen Kommission zufolge, fand über den Verlauf der Evaluationsrunde zunehmend inneruniversitärer Informationsaustausch statt, v.a. über die detaillierte Gestaltung eines Selbstberichts.

4.7 **Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens**

Der Kommission hat bislang eine rigide Standardisierung für die Erstellung von Selbstberichten nicht für notwendig erachtet. Wenngleich dies den Hochschulen eine gewisse Flexibilität bei ihrer Darstellung erlaubt, erschwert es den Gutachtergruppen zum Teil eine Standort vergleichende Lesart (s.u.).

Bezüglich der Transparenz finden beim Bewertungsverfahren erstens eine Abstimmung des Gutachterberichts mit der Lenkungsgruppe, zweitens eine Stellungnahme der betroffenen Hochschule sowie des evaluierten Fachbereichs und drittens eine Beratung in der Wissenschaftlichen Kommission statt, bevor der Abschlussbericht zur Veröffentlichung freigegeben wird. Indessen werden weder die Selbstevaluationen der Forschungsstandorte noch die Diskussionen über den Gutachterbericht veröffentlicht. Die endgültigen Gutachterberichte werden auf der Homepage der Wissenschaftlichen Kommission publi-

ziert, ergänzt durch Broschüren zum Verfahren des Bewertungsvorgangs. Demzufolge zeichnet sich das Verfahren durch eine Transparenz gegenüber der jeweils beteiligten Hochschule aus. Der breiteren Öffentlichkeit sind die offiziellen Hintergrundinformationen zum Verfahren sowie die institutionsübergreifenden Ergebnisse leicht zugänglich.

4.8 Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren

Die Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEvA) hat die Aufgabe, die Qualität von Studiengängen an niedersächsischen Hochschulen periodisch zu bewerten sowie neue Studiengänge auf der Basis allgemeiner Mindeststandards zu akkreditieren. Wie das Verfahren zur Bewertung der Forschungsqualität baut dieses Verfahren auf einer Selbstevaluation der betroffenen Institutionen auf und hat keine direkten Konsequenzen für die Finanzierung der Hochschulen. Folgerichtig nimmt die Wissenschaftliche Kommission auch Bezug auf die Empfehlungen der ZEvA bei der endgültigen Abfassung der Gutachterberichte und v.a. bei der Formulierung von übergreifenden Strukturempfehlungen durch die Wissenschaftliche Kommission.

Im Kontext des Einsatzfeldes des Evaluationsverfahrens sind auch die Überlegungen zur Neugestaltung der Mittelverteilung vom Land an die Universitäten zu sehen. Laut Ankündigung des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur soll ein Finanzierungsverfahren mit Elementen formelgebundener Mittelverteilung schrittweise eingeführt werden. Ein wesentliches Element des jetzigen Verfahrens ist das der Zielvereinbarung zwischen Hochschule und Ministerium, das auch Erkenntnisse berücksichtigt aus der Forschungsbewertung. Damit wird die strategische Bedeutung des positiven Abschneidens in diesem Verfahren für die Hochschulen erhöht.

4.9 Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick

Das Verfahren hat für viele Fächer gerade seine erste Runde durchlaufen und sowohl die Wissenschaftliche Kommission selbst als auch die Universitäten und das Wissenschaftsministerium sind im Wesentlichen mit dem Ergebnis des Verfahrens zufrieden. Entsprechend hat die Wissenschaftliche Kommission als Beratungsinstanz an Bedeutung gewonnen. Es gibt beispielsweise keine Entscheidung über Berufungsverfahren auf ministerieller Ebene, bei der nicht die Erkenntnisse der Wissenschaftlichen Kommission herangezogen werden. Auf Seiten der Hochschulen ist nicht selten die Einschätzung vorhanden, dass die externen Beurteilungen interne Beurteilungen widerspiegeln, die jedoch bislang nicht pointiert zum Ausdruck gebracht worden sind. Die Evaluationsergebnisse stoßen interne Überlegungen zur Reform oder Umstrukturierung an.

Zwei Entwicklungslinien zeichnen sich für die künftige Ausgestaltung des Bewertungsverfahrens der Wissenschaftlichen Kommission ab, die erste ist methodischer, die zweite organisatorischer Art:

1. Die Selbstberichte haben zurzeit zwar eine ähnliche Form, sind aber dennoch sehr unterschiedlich. Während eine individuelle Hochschule argumentieren könnte, dass sie diese Flexibilität braucht, um die Eigenart ihrer Situation darstellen zu können, macht dieser Umstand die vergleichende Begutachtung von verschiedenen Forschungsstandorten nicht leicht für die Gutachter. Laut Wissenschaftlicher Kommission ist eine Initiative zur Standardisierung der Berichte in der Zukunft zu erwarten. Dabei würde die Struktur auf der Erfahrung mit dem Umgang der unterschiedlichen Selbstberichte aufbauen.

Die methodische Offenheit des Verfahrens stellt sich als große Herausforde-

rung für die auswärtigen Gutachter heraus. Sie arbeiten in einer relativ offenen Struktur, müssen jedoch versuchen, die von ihnen bestimmten fachspezifischen Kriterien institutionsübergreifend einheitlich anzuwenden. Der Koordinierungs- und Strukturierungsarbeit der Geschäftsstelle der Wissenschaftlichen Kommission kommt hierbei eine bedeutende Rolle zu. Das methodische Instrument der Skalierung hat sich als hilfreiche Unterstützung für die Gutachter erwiesen. Dabei können sie ihre professionellen Urteile auf einer numerischen Skala zuordnen. Bisher erschien eine solche direkt vergleichende Einschätzung (der Standorte) in fünf der 12 bisher veröffentlichten Endberichte. Es wird interessant sein zu beobachten, ob sich diese vergleichenden Darstellungen, die ggf. als Ranglisten verstanden werden könnten, als fester Bestandteil aller Berichte etablieren.

2. Der *zweite* Punkt betrifft die organisatorische Stellung des Evaluationsverfahrens in der Arbeit der Wissenschaftlichen Kommission. Die Wissenschaftliche Kommission wurde nicht allein zur Implementierung eines Evaluationsverfahrens im Forschungsbereich etabliert, sondern zunächst eher als Planungs-, Strukturberatungs- und Entwicklungsstab des Landes zur Unterstützung in Fragen der Hochschulentwicklung ins Leben gerufen. Veränderungen in der aktuellen Darstellung des Verfahrens vom Oktober 2002 deuten eine zunehmende Differenzierung zwischen dem Verfahren der Forschungsevaluation und den sonstigen Aufgaben der Wissenschaftlichen Kommission an. In der Darstellung des Verfahrens vom April 2001 wurde von drei Kriterienbereichen und nicht wie aktuell von zwei gesprochen. Der dritte Kriterienbereich thematisierte "strukturpolitische Aspekte" der Forschungsleistung als einen "besondere(n) Gesichtspunkt

der Evaluation".²⁰ In der aktuellen Fassung wird dieser Gesichtspunkt nicht mehr als dritter Kriterienbereich ausgewiesen. Die Gutachter müssen diese Aspekte bei ihrer Evaluation also nicht berücksichtigen. Stattdessen wird von der Wissenschaftlichen Kommission bei ihrer "Erarbeitung übergreifender Schlussfolgerungen aus den Evaluationsergebnissen (...) ggf. die strukturpolitische Bedeutung von Forschungseinrichtungen berücksichtigt."²¹ Vorteil dieser Differenzierung ist, dass sich Fragen der Ordnungspolitik nicht mit Fragen der Forschungsevaluation im engeren Sinn vermischen.

²⁰ Grundzüge des Verfahrens, Stand: 01.04.01, S.6

²¹ Grundzüge des Verfahrens, Stand: 14.10.02, S.4

5. Britisches Modell zur Bewertung der Forschungsleistung: *Research Assessment Exercise (RAE)*

5.1 Hochschulpolitischer Kontext

Das erste Bewertungsverfahren für Forschungsleistung wurde vom ehemaligen Finanzierungsgremium, dem *University Grants Council*, im Jahr 1986 durchgeführt. Das UGC hatte bereits ein Jahr zuvor angekündigt, dass die Hochschulfinanzierung in Zukunft zunehmend leistungsabhängig verteilt und dass dafür akademische Leistung in Forschungs- und Lehrleistung aufgespalten würde.²² Das in der Folge entwickelte Verfahren zur Forschungsbewertung, das jetzige *Research Assessment Exercise*, wurde vom UGC als Entscheidungshilfe für die Mittelzuteilung verwendet. Im Jahr 1992 wurde das UGC aufgelöst und die neuen Finanzierungsgremien eingerichtet. Im neuen Hochschulgesetz von 1992 wurden die neu eingerichteten Finanzierungsgremien, die so genannten *Higher Education Councils for Funding*, dazu verpflichtet, eine Bewertung der Leistung der von ihnen mit öffentlichen Mitteln finanzierten Hochschulen sicherzustellen.²³ Die 1992 eingerichteten Finanzierungsgremien müssen die Bewertungen allerdings nicht selbst durchführen. Sie müssen lediglich sicherstellen, dass überhaupt ein Verfahren der Qualitätsbewertung durchgeführt wird.

Die Bewertung der Forschungsleistung haben sie nach dem Vorbild des UGC in eigener Regie behalten.

Die Wirkungsweise des Verfahrens (s.u.) unterstützt eine Ausdifferenzierung der Forschung betreibenden Institutionen und

unterstützt damit die Herausbildung einer Elite-Gruppe von Forschungsinstitutionen einerseits und einer Gruppe von Einrichtungen andererseits, die keine oder nur sehr wenig Forschung betreiben, obwohl diese Zielsetzung hochschulpolitisch erst im Jahr 2003 offiziell bestätigt wurde.²⁴ Es wird auf nationaler Ebene erwartet, dass der Wettbewerb unter den forschungsintensiven Hochschulen zur Stärkung der allgemeinen Forschungsleistung auf dem internationalen Markt beiträgt.

Das RAE wird seit 1986 etwa alle 4 Jahre durchgeführt und bezieht aktuell 173 Hochschulen in England, Wales, Schottland und Nordirland ein.

5.2 Ziele und Konsequenzen des Verfahrens

Ziel des Verfahrens ist es, Forschungsleistung an den Hochschulen transparent zu machen und selektiv nach qualitativen Kriterien zu belohnen. Damit soll Exzellenz in der Forschung gefördert werden; die Forschungsmittel fließen dahin, wo Exzellenz nachgewiesen wird.

In einem Bericht aus dem Jahr 2001 listet der *Higher Education Funding Council for England* (HEFCE), weitere Effekte auf, die diese Methode der finanziellen Zuteilung von öffentlichen Mitteln für Forschungsleistung hervorgebracht hat.²⁵

1. *Produktivität*: Nach einer unabhängigen Studie habe sich die Produktivität der englischen Forscher seit der Einführung des RAE-Verfahrens stark verbessert. Gemessen an den öffentlichen Investitionen in die Forschungsaktivitäten der englischen Hochschulen seien ihre Arbeiten häufiger von ausländischen Wissenschaftlern gelesen und genützt worden als die Arbeiten von Forschern anderer Nationen.

²² UGC [University Grants Council]: Planning for the Late 1980's. Circular 12/85, Mai 1985.

²³ Further and Higher Education Act 1992, §70 (1)(a): "Each council shall secure that provision is made for assessing the quality of education provided in institutions for whose activities they provide, or are considering providing, financial support under this Part of this Act (...)."

²⁴ DFES 2003, vgl. z.B. §1.14. Das neue Regierungsdokument sieht sogar eine weitere Zuspitzung der Selektivität im Verfahren vor.

²⁵ HEFCE, 2001a, S.2-3.

2. *Managementeffektivität*: Der Einführung eines nationalen Bewertungssystems folgte eine Verbesserung der Effektivität der strategischen Entwicklung im gesamten Forschungsbereich.
3. *Effizienz*: Gemessen an die Höhe der öffentlichen Forschungsinvestition sei die Produktion von Forschungsergebnissen effizienter geworden.

Das Verfahren bewertet die Leistung eines Forschungsstandorts mit einer Note aus einer 7-stufigen Skala (s.u.). Die qualitative Entscheidung der Zuordnung zu einer Note auf der Skala ist verbindlich bis zur nächsten Runde des Bewertungsverfahrens, das in der Regel alle vier Jahre durchgeführt wird.

Unterschiede in der Einstufung der Forschungsleistung entlang der Bewertungsskala haben unmittelbar Konsequenzen für die Höhe der Finanzzuweisung der Finanzierungsgremien. Für die Umsetzung von Noten in Mittelzuweisungen werden die Noten mit einem Gewicht versehen, wobei jede Einheit dieses Gewichts einem bestimmten Geldbetrag entspricht. Die Gewichtung ist regressiv, so dass Hochschulen mit einer Note von 5*, der höchsten Note, etwa neunmal so viel Forschungsmittel erhalten wie Hochschulen mit der letzten noch finanzierungsfähigen Note (2001: 3a, siehe Tabelle 1). Die genaue Verfahrensweise wird im Folgenden noch beschrieben. An dieser Stelle ist noch wichtig anzumerken, dass neben der Note für die Forschung auch das Volumen der Forschungsaktivität einzelner Fachbereiche insgesamt ein wichtiger Faktor bei der Berechnung der Zuteilungshöhe ist.

Tabelle 1: RAE-Benotungsskala für 1996 und 2001 mit Konsequenzen für die Finanzierung²⁶

Note	1996		2001	
	finanzielles Gewicht	Steigerung	finanzielles Gewicht	Steigerung
1	0	..	0	..
2	0	..	0	..
3b	1	..	0	..
3a	1,5	1,50	0,305	..
4	2,25	1,50	1	3,28
5	3,35	1,49	1,89	1,89
5*	4,05	1,21	2,707	1,43

In der letzten Runde des RAE-Verfahrens im Jahr 2001 bekamen nur diejenigen Hochschulen öffentliche Forschungsmittel von den Finanzierungsgremien, deren Forscher sich in der oberen Hälfte der Skala befanden. Demnach besteht die Konsequenz einer unzureichenden Forschungsleistung im Sinne des RAE-Verfahrens im Ausbleiben der staatlichen Forschungsfinanzierung. Dies kann zur Folge haben, dass die Forschungstätigkeit des akademischen Personals und die Betreuung von Doktoranden von der entsprechenden Hochschule kaum noch unterstützt werden kann.

5.3 Gegenstände und Kriterien der Beurteilung

Eine allgemeine Definition von Forschung, die auch das englische Forschungsgremium verwendet, ist die so genannte Frascati-Definition der OECD. Sie definiert Forschung über den Aspekt der Generierung von neuartigem Wissen:

"Forschung und experimentelle Entwicklung (F+E) umfassen alle schöpferischen Arbeiten, welche in einer systematischen Art und Weise unternommen werden, um das Wissen zu vertiefen oder neue Erkenntnisse zu erlangen. Dies umfasst auch die Kenntnisse über den Menschen, über die Kultur und die Gesellschaft sowie die Umsetzung des Wissens für neue Anwendungen. Der Begriff F+E umfasst drei Aktivitäten: die Grundlagenforschung, die ange-

²⁶ HEFCE, 2001b, S.10.

wandte Forschung und die experimentelle Entwicklung."²⁷

Was in dieser Definition fehlt, ist die Anerkennung des Unterschieds zwischen naturwissenschaftlicher und geisteswissenschaftlicher Forschung. Für Letztere ist eher charakteristisch, vorhandenes Wissen in ein neues Licht zu stellen als neues Wissen zu generieren. Das RAE-Verfahren bedient sich einer weit gefassten Definition, deren Aufgabe es ist, die förderungswürdigen Aktivitäten von anderen abzugrenzen. Forschung ist demnach ...

"eine originelle Untersuchung, die mit dem Ziel des Wissens- und Erkenntnisgewinns unternommen wird. Dies schließt Arbeiten mit direktem Bezug auf die Bedürfnisse von Industrie und Handel sowie von öffentlichen und ehrenamtlichen Sektoren ein, ebenso akademisches Arbeiten (scholarship)²⁸; die Erfindung und Hervorbringung von Ideen, Bildern, künstlerischen Aufführungen und Artefakten, wenn diese zu neuen oder bedeutend verbesserten Einsichten führen; und die Benutzung von vorhandenem Wissen für experimentelle Entwicklungen, um neue oder wesentlich bessere Materialien, Geräte, Produkte und Prozesse (Gestaltung und Konstruktion umfassend) herzustellen. Diese Definition schließt aus: routinemäßige Prüfung und Analyse von Materialien, Komponenten und Prozessen, z.B. zwecks Einhaltung von nationalen Standards im Gegensatz zur Entwicklung von neuen analytischen Techniken. Ausgeschlossen wird auch die Entwicklung von neuen Lehrmitteln, die keine Originalforschung verkörpern."²⁹

Der Zusatz unter dem Titel "Scholarship" ist neu und erkennt eine weitere Kritik an der vormaligen Definition an, dass nämlich die "Pflege von intellektuellen Strukturen"

²⁷ Übersetzung der Frascati-Definition auf: http://www.bbw.admin.ch/d/forschnat/aramis/frascati_ext.html - Originalquelle: OECD Frascati Manual, 1993. Diese Definition wird auch für die Finanzierung von Forschung in Australien verwendet, siehe: Kemp, D.A., 1999.

²⁸ HEFCE, 2001a, Annex A. *Scholarship* wird für das RAE-Verfahren als die Schöpfung, Entwicklung und Pflege der intellektuellen Struktur von Fachbereichen oder Disziplinen in Form von Wörterbüchern, Sonderausgaben, Katalogen und Beiträgen zu wichtigen Datenbanken aufgefasst.

²⁹ ebd.

bislang nicht expliziert bewertet und damit auch nicht finanziert wurde.

Diese Definition wird von den einberufenen Gutachtergruppen benutzt, um in einer ersten Sichtung zu kontrollieren, ob die eingereichten Arbeiten für die Bewertung in Frage kommen.

Wesentlich für das RAE-Verfahren ist der Vorgang der Bewertung der den 68 fachbezogenen Gutachtergruppen eingereichten Veröffentlichungen. Der wesentliche Gegenstand der Bewertung ist die Veröffentlichung. Im Unterschied zum niedersächsischen Verfahren wird hierbei nicht ein Fachbereich bzw. eine Hochschule durch repräsentative Veröffentlichungen vertreten. Beim RAE-Verfahren werden zunächst einzelne Forscher aufgrund ihrer eingereichten Veröffentlichungen bewertet.

Das Verfahren berücksichtigt allein die Forschungsleistung derjenigen Wissenschaftler, die Veröffentlichungen einreichen. Damit erklären sie sich in der Terminologie des Verfahrens zu "forschungsaktiven Wissenschaftlern". Diese Wissenschaftler müssen dann der bewertenden Gutachtergruppe eine bestimmte Anzahl von Veröffentlichungen (i.d.R. vier), die innerhalb eines bestimmten Zeitraumes (4 Jahre, für Geisteswissenschaften 6 Jahre) erschienen sind, einreichen. Durch die Eingrenzung der Zahl der einzureichenden Publikationen und die Öffnung eines längeren Zeitraums soll der Zufälligkeit der Produktivität im Forschungsbereich Rechnung getragen werden.

Die Fixierung auf Publikationen als Gegenstand der Bewertung ist über die Jahre nicht unbestritten geblieben, denn die unterschiedlichen Disziplinen haben verschiedene Publikationskulturen. Beispielsweise tendieren Geisteswissenschaftler dazu, seltener zu veröffentlichen, und wenn, dann eher Monographien als Zeitschriftenartikel. Die Verlängerung des Bezugszeitraumes für diese Disziplin soll diesem Problem Rechnung tragen. Andere Diszi-

Tabelle 2: RAE-Bewertungsskala der RAE 2001

Note	Urteilsbeschreibung
5*	Forschungsqualität, die erreichbaren Standards von internationaler Exzellenz in <i>mehr</i> als der Hälfte aller eingereichten Forschungsleistungen sowie erreichbaren Standards von hervorragender Qualität auf nationaler Ebene in <i>allen</i> übrigen Forschungsleistungen entspricht.
5	Forschungsqualität, die erreichbaren Standards von internationaler Exzellenz in <i>bis zur</i> Hälfte aller eingereichten Forschungsleistungen sowie erreichbaren Standards von hervorragender Qualität auf nationaler Ebene in <i>fast allen</i> übrigen Forschungsleistungen entspricht.
4	Forschungsqualität, die erreichbaren Standards von nationaler Exzellenz in <i>fast allen</i> eingereichten Forschungsleistungen entspricht sowie <i>Hinweise</i> auf hervorragende Qualität auf internationaler Ebene aufzeigt.
3a	Forschungsqualität, die erreichbaren Standards von nationaler Exzellenz in etwa <i>dreiviertel</i> der eingereichten Forschungsleistungen entspricht sowie <i>gegebenenfalls Hinweise</i> auf hervorragende Qualität auf internationaler Ebene aufzeigt.
3b	Forschungsqualität, die erreichbaren Standards von nationaler Exzellenz in <i>mehr</i> als der Hälfte aller eingereichten Forschungsleistungen entspricht.
2	Forschungsqualität, die erreichbaren Standards von nationaler Exzellenz in <i>bis zur</i> der Hälfte aller eingereichten Forschungsleistungen entspricht.
1	Forschungsqualität, die erreichbaren Standards von hervorragender Qualität auf nationaler Ebene in keiner oder <i>fast keiner</i> der eingereichten Forschungsleistungen entspricht.

plinen, die sehr viel Auftragsforschung machen, klagten gegen das Primat der Publikation, da unter dieser Bedingung Forschungsergebnisse, deren Nutzungsrechte vom Auftraggeber wahrgenommen werden, nicht zur Bewertung eingereicht werden konnten. Im Jahr 2001 wurde diese Regelung entsprechend gelockert. Beispiele von Materialien, die seitdem zusätzlich eingereicht werden können, sind:

- patentierte oder zum Patentieren vorgesehene Informationen,
- Informationen, die unter dem Schutz einer anderen Form des Urheberrechts stehen,
- wirtschaftlich empfindliche Informationen oder
- Informationen mit Veröffentlichungsrestriktionen.³⁰

Ein weiteres Problem besteht in der Definition von Forschung. So haben Disziplinen, die verstärkt angewandte Forschung betreiben und ihre Forschung nicht in kodifizierter Form ausdrücken, Probleme mit der Anerkennung von Forschungsleistungen.

Die für die Bewertung eingereichten und zugelassenen Publikationen werden im weiteren Verfahren von den jeweiligen Gutachtergruppen nach einheitlichen Kriterien bewertet. Dazu dient die in Tab. 2 dargestellte Bewertungsskala, die eine Überführung einer qualitativen Zuordnung in eine Notenhierarchie ermöglicht.³¹

Es ist auffallend, dass die Formulierungen der Worturteile sowie die Differenzierungen zwischen ihnen sehr unscharf sind. Sie unterscheiden im Wesentlichen zwischen „internationaler“ und „nationaler Exzellenz“ und zwischen der Häufigkeit der Beurteilung der Forschungsaktivität mit dem jeweiligen Prädikat. Dieses offene Beurteilungsschema muss von den Gutachtergruppen für die 68 Fachbereiche mit fachspezifischen Beurteilungskriterien gefüllt werden.

Für das RAE im Jahr 2001 wurden die Kriterien, derer sich die Gutachtergruppen zur Urteilsbildung bedienen, zum ersten Mal veröffentlicht. Damit wurde deutlich, dass die einzelnen Fächer unterschiedliche Aktivitäten oder Charakteristika als Indikatoren für die Qualität der Forschungsleistung würdigen. Manche Fachgruppen halten in-

³⁰ HEFCE, 2000b, Teil 4.

³¹ HEFCE 2001d.

trinsische Faktoren wie den Einfluss der Leistung einzelner Wissenschaftler auf andere Wissenschaftler für höchst bedeutend, während andere der Forschungskultur einer Hochschule mehr Bedeutung zumessen und wieder andere den Erwerb von Drittmitteln aufgrund von Forschungsaktivität als Zeichen externer Anerkennung der Leistung besonders hoch bewerten.³²

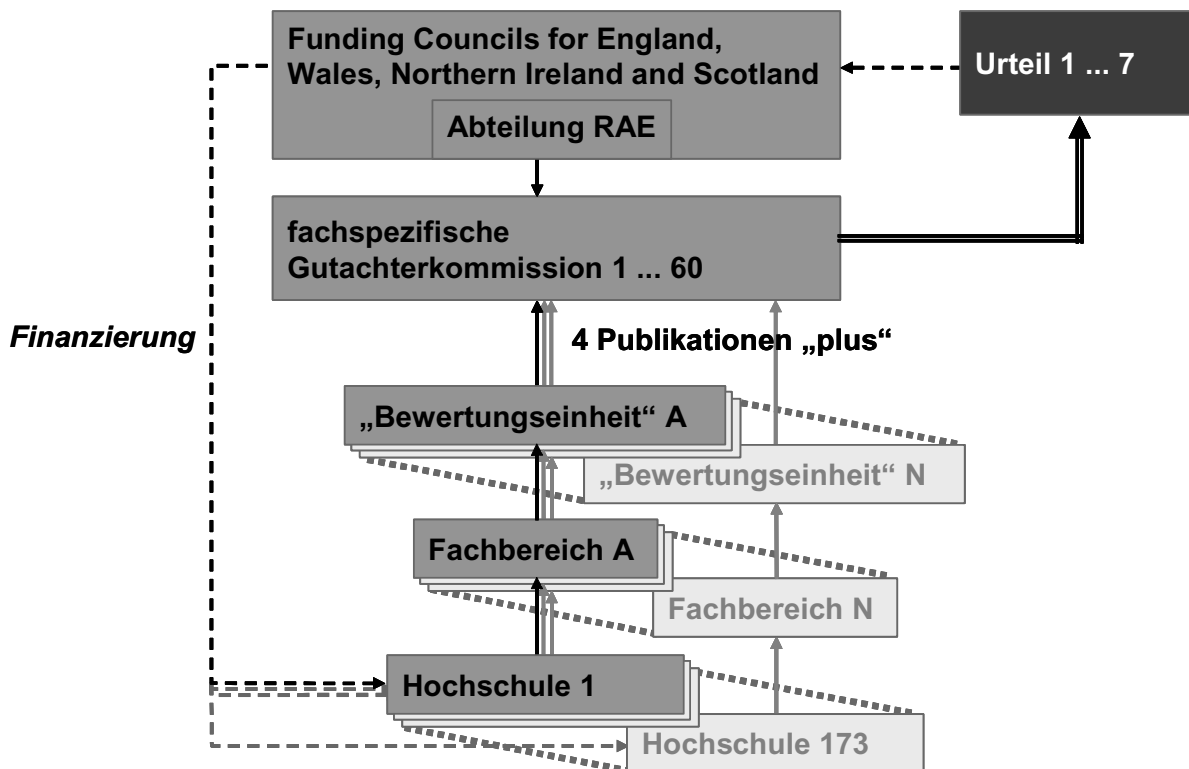
Die Frage, die sich aufgrund der Verzahnung zwischen qualitativer Bewertung und Höhe der Finanzzuweisung ergibt, ist, wie vergleichbar die Entscheidungen für die Bestnote zwischen den Disziplinen sind. Ein Beteiligter polemisierte, die Bemühungen der Gutachtergruppen um standardisierte Urteile, die die Verwendung für die Finanzzuweisung rechtfertigen könnten, sei mit der Geschichte „Des Kaisers neue Kleider“ inhaltlich vergleichbar.³³ Dieser Vergleich soll offenbar andeuten, dass der Versuch der Standardisierung noch nichts über dessen Ergebnis aussagt im Hinblick auf den fächerübergreifenden Vergleich.

Zusammenfassend bleibt also die Erkenntnis, dass die Eingrenzung des Gegenstands für die qualitative Bewertung nicht unproblematisch ist und dass die Standardisierung von Beurteilungskriterien qua fachübergreifender Kriterien nicht immer zweifelsfrei gelingt.

5.4 Zuständigkeiten und Ablauf

Das Verfahren stellt eine Bewertung durch eine externe Kommission dar. Die Entscheidungsträger bzw. Peers sind mehrheitlich britische Wissenschaftler aus der bewerteten Disziplin. In der Verfahrensrunde vom Jahr 2001 wurden auf Initiative der einzelnen Gutachtergruppen Gutachter aus Forschungseinrichtungen außerhalb Großbritanniens, aus der Industrie und aus anderen Gesellschaftsbereichen zur Überprüfung der Gutachterurteile hinzugezogen. Die Struktur des Verfahrens wird in Abbildung 3 dargestellt.

Abbildung 3: Struktur des britischen Verfahrens der Forschungsevaluation (RAE)



³² Vgl. HEFCE, 1999.

³³ Bassey, M., 2002, S. 12-14.

Der Vorsitzende einer Gutachtergruppe wird direkt von den Mitgliedern der entsprechenden Gutachtergruppe aus der letzten Runde vorgeschlagen, die Entscheidung zur Einberufung haben die nationalen Finanzierungsgremien inne. Es gibt 60 Gutachtergruppen für insgesamt 68 Fachbereiche (siehe Abb. 3). Das heißt, dass einige Gutachtergruppen für die Bewertung von Forschungsleistung in zwei oder mehr Fachbereichen zuständig sind.

Eine Gutachtergruppe besteht aus 9 bis 18 Mitgliedern. Diese Fachexperten werden von Organisationen vorgeschlagen, die ein besonderes Interesse an der Entwicklung der Forschungsaktivitäten in Großbritannien haben; es sind dies Forschungsverbände, wissenschaftliche Gesellschaften (*research societies*), Berufsverbände und Vertreter der Nutzer von Forschungsergebnissen. Auch hier liegt die endgültige Entscheidung für einen Fachexperten bei den Finanzierungsgremien unter Mitwirkung des Vorsitzenden der jeweiligen Gutachtergruppe. Die Gutachtergruppen legen die Kriterien der Bewertung fest, die letzten Endes als Entscheidungshilfe für die Transformation des qualitativen Urteils in eine numerische Benotung dienen.

Im RAE-Verfahren wird der einzelne Wissenschaftler im Kontext der Forschungskultur seiner Hochschule bewertet. Dabei müssen auf Hochschulebene zwei strategische Entscheidungen getroffen werden:

1. Die erste strategische Entscheidung hängt mit der Wahl der Gutachtergruppe zusammen. Es gibt 68 Fachbereiche und 60 fachbezogene Gutachtergruppen und die Entscheidung, welche Gutachtergruppe die eingereichten Arbeiten bewerten soll, liegt beim Wissenschaftler bzw. seiner Hochschule. Um diesen Vorgang noch klarer darzustellen: Diese 68 Fachbereiche sind nicht deckungsgleich mit der organisatorischen Struktur einer Hochschule, d.h. sie stellen weder Fakultäten noch Institute dar. Im Verfahren werden sie

"Bewertungseinheiten" (*units of assessment*) genannt. Beispielsweise könnte eine Publikation im Bereich der Informatik der Bewertungseinheit für Mathematik, angewandte Mathematik oder Informatik zugeordnet werden.

Im Rahmen einer zweiten Sichtung einer eingereichten Veröffentlichung, d.h. nachdem die Arbeit für bewertungsfähig eingeschätzt worden ist, wird eine Entscheidung über die Richtigkeit der Zuordnung gefällt. Im Falle einer negativen Einschätzung kann die Publikation an eine andere Gutachtergruppe übergeben werden. Wenn mehrere Publikationen einer Subdisziplin zuzuordnen sind, wird entsprechend eine Untergruppe von Experten einberufen. Interdisziplinäre Arbeiten können von einer Untergruppe, bestehend aus Mitgliedern zweier Hauptgutachtergruppen, bewertet werden. Im Fachbereich Informatik z.B. wurden 28 Publikationen an andere Gutachtergruppen weitergegeben und die Gutachtergruppe für Informatik bekam 6 Publikationen von anderen Gruppen „überwiesen“. Sie richtete zudem eine Untergruppe zum Thema „Informationssysteme“ ein.³⁴

2. Die zweite strategische Entscheidung betrifft die Zahl der Forscher einer Hochschule, deren Veröffentlichungen eingereicht werden. Diese Entscheidung hängt mit der Finanzierungsmethode im britischen Hochschulwesen unmittelbar zusammen. Es werden öffentliche Finanzmittel nach zwei Größen verteilt: Qualität und Volumen. Das Volumen wird im Wesentlichen über die Zahl der "forschungsaktiven Wissenschaftler" berechnet. Dies bedeutet, dass hochschulintern eine Abwägung zwischen Volumen und Qualität vorgenommen werden muss. Die Einreichung von Publikationen einer größeren Zahl von Wissenschaftlern einer Hochschule würde zwar zu einer Steigerung des Parameters "Volumen"

³⁴ HEFCE, 2001c.

führen, die Hochschule müsste jedoch eventuell eine Senkung der bewerteten Qualität in Kauf nehmen. Dies ist eine strategische Entscheidung, die nur aufgrund von Annahmen über die erwartete Bewertung von Qualität zu treffen ist.³⁵

Die eingereichten Publikationen werden von den fachbezogenen Gutachtergruppen nicht komplett gelesen und bewertet. Für das Verfahren im Jahr 2001 hat die Gutachtergruppe für Geschichte 50% der eingereichten Arbeiten gelesen, während die Gutachtergruppe für Informatik nur 10% der Arbeiten las.

Zur Bewertung der eingereichten Veröffentlichungen wird von manchen, zumeist naturwissenschaftlichen, Gutachtergruppen eine Bewertung des Publikationsträgers, i.d.R. des wissenschaftlichen Journals, herangezogen. Es wird in diesem Fall argumentiert, dass wissenschaftliche Journale mit einem guten Ruf nur hochwertige Arbeiten veröffentlichten.

Das Verfahren sieht keine Begehungen vor Ort vor. Es beruht auf der Benotung der eingereichten Publikationen entlang der Beurteilungsskala. Die Endbewertung der Leistung einer Bewertungseinheit wird anschließend zur Berechnung der Höhe der Forschungsgelder in eine Formel eingegeben. Die Formel multipliziert Qualität gegen Quantität. Bei Qualität wird die Bewertungseinheit entsprechend der finanziellen Gewichtung ihrer Note (siehe Tab. 1) gewichtet. Quantitative Indikatoren sind u.a. die Zahl der „forschungsaktiven“ Wissenschaftler – also die Zahl der Wissenschaftler, die ihre Arbeiten zur Bewertung eingereicht hatten – und die Zahl der Promovenden.

³⁵ Ebenda, S.2 – "Greater selectivity in the staff returned meant that several universities restricted their submissions to staff who had made important contributions to research. However, some universities who used this tactic in 1996 submitted larger groups of researchers in 2001 across a wider selection of topics, which, in some cases, led to a reduction in the overall score."

5.5 Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung

Neben einer Bewertung der eingereichten Publikationen werden zusätzlich Informationen über den Forschungsstandort erfasst. Eine "Bewertungseinheit", z.B. ein Fachbereich in einer Hochschule (siehe oben), muss sieben Formulare einreichen, die zusammen ein Gesamtbild über die Quantität und Qualität der Forschungsaktivitäten ergeben.³⁶ Die Formulare enthalten folgende Informationen:

1. *Allgemeine Personaldaten (Formular RA0)*: In diesem Formular wird die Zahl der Personen (als Vollzeitäquivalente) erfasst, deren Arbeiten nicht Bestandteil des Bewertungsverfahrens sind, die also nach RAE-Definitionen keine "forschungsaktiven Wissenschaftler" darstellen. Erfasst wird die Zahl der Wissenschaftler, der Forschungsassistenten (Doktoranden) sowie des nicht-wissenschaftlichen Personals (Laborassistenten, usw.).
2. *Detaillierte Personaldaten (Formular RA1)*: In diesem Formular werden der Name, das Geburtsdatum, das Geschlecht, das Arbeitsverhältnis, Tätigkeiten in Forschungsgruppen, die Finanzierungsquellen des Gehalts und die Betreuung von Assistenten und postgraduierten Studenten erfasst.
3. *Forschungsbudget (RA2)*: Dieses Formular fragt nach den genauen Details über die eingereichten Publikationen. Neben Titel und Jahr wird eine Klassifizierung des Outputs vorgenommen. Das Formular listet 18 mögliche Kategorien auf. Die Arbeit wird dann einer Forschungsgruppe (aus Formular RA1) zugeordnet. Es besteht die Möglichkeit, Mitautoren zu benennen.
4. *Information über Studierende (RA3)*: Die Zahl der Teilnehmer und Absolventen von postgradualen (Forschungs-)Programmen wird hier erfasst

³⁶ Vgl. für den folgenden Abschnitt: HEFCE, 2000c.

sowie zusätzlich die Zahl und Quelle von studentischen Stipendien, die diese Studierenden unterstützen.

5. *Einkünfte aus Forschungsaktivitäten (RA4)*: 13 Quellen für Forschungsmittel werden aufgelistet. Zudem muss das Jahreseinkommen für Forschungsaktivitäten für die zurückliegenden Jahre seit der letzten Runde des Verfahrens angegeben werden.
6. *Textlicher Kommentar (RA5 and RA6)*: Diese Formulare bieten Forschungsstandorten laut Aussage der Finanzierungsgremien die Möglichkeit einer kurzen Selbstbewertung an. Eine Bewertungseinheit, die die Arbeiten von bis zu 20 forschungsaktiven Wissenschaftlern einreicht, darf diesem Teil der Bewertungsunterlagen rund acht DIN A4-Seiten widmen. Forschungskultur und -strategie im Fachbereich sowie zusätzliche Informationen zur allgemeinen Situation an der den Fachbereich beherbergenden Hochschule sollen hier aufgeführt werden.

5.6 Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule

Das Verfahren verlangt von den Hochschulen, dass sie hochschulinterne „Bewertungseinheiten“ bilden. Dies ist eine gesamtinstitutionelle Aufgabe, die neue Kompetenzen von den Hochschulen erwartet. Auch die strategischen Entscheidungen der Benennung „forschungsaktiver Wissenschaftler“ sowie der Auswahl der jeweils vier aussichtsreichsten Veröffentlichungen können nicht allein auf Fachbereichsebene getroffen werden.

Die Verantwortung für die Vorbereitung auf das Bewertungsverfahren wird mit Blick auf den gesamtinstitutionellen Überblick dementsprechend stark von der Leitungsebene der Hochschule wahrgenommen. Zusätzlich ist aber auch die Fachbereichsebene involviert, wo die Wissenschaftler und potentiellen Teilnehmer am Verfahren arbeiten. Die Erfahrung in England hat gezeigt, dass die Einrichtung von

Koordinierungsstellen auf Fakultäts- und auf Leitungsebene sinnvoll ist.

5.7 Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens

Das britische Verfahren der Forschungsbewertung beschränkt die mögliche methodische Offenheit eines solchen Verfahrens auf ein Minimum. Weder Selbstberichte noch Vorortbegehungen erweitern die Sicht der Gutachter. Begutachtet werden nur Veröffentlichungen. Das Verfahren geht sogar von einer allgemeinen Definition von Forschung aus, die bestimmen will, was zur „Forschung“ gehört und was nicht, jedoch einige Probleme bei deren Bestimmung selbst produziert. Dennoch besteht eine Offenheit im Verfahren zwischen dem professionellen, qualitativen Worturteil der Gutachter und seiner Transformation in eine numerische Betrachtung.

Dafür ist die Transparenz des Verfahrens sehr hoch. Die Finanzierungsgremien veröffentlichen auf ihrer Homepage alle Dokumente, die mit dem Verfahren des *Research Assessment Exercise* zu tun haben. Sie haben in den letzten Jahren sogar eine eigene Homepage für die Dokumentation des Verfahrens eingerichtet.³⁷ Alle Dokumente, die den teilnehmenden Hochschulen sowie den Gutachtergruppen zugeschickt werden, sind somit der breiten Öffentlichkeit zugänglich.

Die Begründungen für einzelne Beurteilungen werden jedoch nicht veröffentlicht und bleiben Sache der Bewertungseinheit und ihrer Hochschule, der Gutachtergruppe und der Finanzierungsgremien. In ihren weiteren Bemühungen, das Verfahren so transparent wie möglich zu machen, haben die *Higher Education Funding Councils* entschieden, dass auch die Grunddaten veröffentlicht werden, lediglich die ausgefüllten Formulare RA5 und RA6 (s.o.) bleiben der Öffentlichkeit vorenthalten.

³⁷ Siehe: www.rae.ac.uk

Die Benotungen der Bewertungseinheiten, gegliedert nach Hochschulen, erscheinen wiederum auf der verfahrenseigenen Homepage und werden zusätzlich von den meisten Hochschulen auf ihren eigenen Homepages veröffentlicht. Neben der Benotung wird auch der prozentuale Anteil der Wissenschaftler, deren Arbeiten eingereicht worden sind, im Verhältnis zur Gesamtzahl der Wissenschaftler an einer Hochschule publiziert. Diese zusätzlichen Informationen sollen der Abschätzung der relativen Leistung eines Fachbereichs dienen, zumal sich beide Aspekte auf die Finanzierung auswirken. Eliteuniversitäten wie Oxford, Cambridge, Warwick u.a. versuchen dennoch, den Anteil an forschungsaktiven Wissenschaftlern aus ihren jeweiligen Hochschulen so nah wie möglich an 100% zu bringen.

Die Philosophie, die Verfahrensweise so transparent wie möglich zu machen, hat Konsequenzen für den Prozess der Entscheidungsfindung in den Gutachtergruppen. Vor einigen Jahren trafen sie ihre bewertenden Entscheidungen aufgrund von Kriterien, die sie selbst entwickelten und die Außenstehenden nicht bekannt waren. Für die Bewertungsrunde im Jahr 2001 wurden sie aufgefordert, ihre Kriterien vorher bekannt zu geben und ihre Beurteilungen in kurzen Berichten nach Abschluss des Verfahrens zu kommentieren.

Begründungen für die Bewertungen werden nicht veröffentlicht; sie werden neben sämtlichen statistischen Daten eine Periode nach Verfahrensablauf vernichtet. Bewertete Fachbereiche können nicht wegen schlechten Abschneidens formale Beschwerde einlegen.

5.8 Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren

Parallel zum Verfahren für die Bewertung der Forschungsleistung an britischen Hochschulen existiert in Großbritannien auch ein Verfahren zur Bewertung der

Lehre.³⁸ Der entscheidende Unterschied zwischen beiden Verfahren ist, dass die Bewertung der Lehre keine unmittelbaren Konsequenzen für die Finanzierung nach sich zieht. Es wird entsprechend häufig argumentiert, dass dies zur Vernachlässigung der Lehre zugunsten der Forschung führt.

Bemerkenswert ist, dass die Bewertungen des *Research Assessment Exercise* von anderen Mittelgebern bei der Entscheidung über die Mittelvergabe berücksichtigt werden. Stiftungsfonds und kommerzielle Forschungsaufträge sind häufig nur für die Fachbereiche verfügbar, die beim RAE-Verfahren gut abgeschnitten haben. Diese Koppelung war von den Finanzierungsgremien eigentlich nicht vorgesehen.

5.9 Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick

Das RAE-Verfahren hat den Anspruch, Peer Review mit Mittelverteilung direkt zu verknüpfen und stellt damit im internationalen Vergleich eine Besonderheit dar.³⁹

Vor Anfang jeder neuen Runde wurden Aspekte des Verfahrens verbessert, aber das Grundmodell gibt es seit mehr als zehn Jahren. Im Laufe dieser Zeit wurde das Verfahren erst kritisiert, dann akzeptiert – wenigstens als kleineres Übel – und in jüngster Zeit wieder häufiger mit Kritik bedacht. Die Träger des Verfahrens haben diese Entwicklung als Anlass für die Eröffnung einer öffentlichen Diskussion über die Weiterentwicklung des Verfahrens genutzt. Ihre aktuelle Einladung zur Diskussion bietet ein Forum an, in dem auch grundlegende Parameter wie die Entscheidung für qualitative Urteile von Peers und die getrennte Evaluation von Forschung und Lehre zur Diskussion gestellt werden.⁴⁰

³⁸ Ausführendes Organ ist die Quality Assurance Agency (QAA), siehe: www.qaa.ac.uk

³⁹ Geuna, A et al, 1999.

⁴⁰ Siehe Homepage: www.rae.ac.uk

Es würde den Rahmen dieser Studie sprengen, alle Überlegungen und Argumente aus der derzeitigen Diskussion zu präsentieren. Stattdessen werden im Folgenden zwei Punkte angesprochen, die sich aus der hier präsentierten Grundstruktur des Verfahrens ableiten lassen, denn hier kann auch das Hauptentwicklungspotential erwartet werden:

1. Zunächst ist in Bezug auf den Gegenstand und die Organisation der Bewertung immer wieder die Klage laut geworden, dass das Verfahren eine Konservierung von disziplinorientierter Forschung in traditionellen Publikationsformen bewirkt. Dabei findet sich die Forschung wie die Wissenschaft mitten in einer allgemeinen Aufweichung von disziplinären Strukturen und einer Heterogenisierung von anerkannten Kommunikationsformen.⁴¹ Das Verfahren hat über die Jahre die Zahl der anerkannten Fachbereiche von 152 auf 68 reduziert und gleichzeitig die Möglichkeit eröffnet, Sondergutachtergruppen zu bilden, die Fachbereiche verbinden. Es hat auch seine Akzeptanz für andere Publikationsformen ausgeweitet. Trotzdem bleiben die wissenschaftlichen Veröffentlichungen und die fachbereichsspezifischen Gutachtergruppen konstitutive Elemente des Verfahrens. Da die Konsequenzen des Verfahrens unmittelbar finanzieller Art sind, ist die Motivation für Wissenschaftler groß, sich an die Bewertungskriterien – ob sie es gut oder schlecht finden – anzupassen. Eine Befragung von etwa 300 englischen Akademikern zur Einschätzung ihrer Arbeit in Abhängigkeit vom RAE-Verfahren ergab eine starke Übereinstimmung mit den folgenden Aussagen:⁴²

- „Ich verbringe weniger Zeit mit Aktivitäten mit niedriger Anerkennung im RAE-Verfahren.“ (54%)

- „Ich fühle mich unter mehr Druck, Publikationen zu veröffentlichen.“ (78%)
- „Meiner Meinung nach hat das RAE-Verfahren eine negative Auswirkung auf interdisziplinäre Forschung.“ (60%)

Talib hebt hervor, dass 20% der Befragten angaben, ihre Forschungsprojekte nach den eingeschätzten Interessen der RAE-Gutachter zu wählen. Obwohl diese Zahl nicht groß sei, so Talib, zeige das Altersprofil dieser Befragten, dass es sich hier v.a. um den wissenschaftlichen Nachwuchs handle. Die gleiche Frage wurde im Jahr 1997 in Bezug auf die vorhergehende Runde des Verfahrens in einer ähnlichen Studie gestellt; dort stimmten nur 13% dieser Aussage zu.⁴³

Während andere Indikatoren gezeigt haben, dass das Verfahren die Produktivität steigert, bleibt dennoch die Frage offen, ob dies auf Kosten der Innovation und Beweglichkeit der Forschung geschieht. Im Unterschied zu den niederländischen und niedersächsischen Verfahren wird die Relevanz und langfristige Perspektive der Forschungsaktivität hier nicht erfasst.

2. Der zweite Hauptpunkt betrifft die finanziellen Konsequenzen des Verfahrens. Im Jahr 1992 wurde mit der Abschaffung der binären Trennung zwischen Universitäten und Polytechnics in Großbritannien der Anwendungsbereich des Verfahrens stark erweitert. Ehemalige Polytechnics betrachteten dies als Chance, zusätzliche Finanzmittel zu bekommen, die ihnen die Ausweitung ihrer Forschungsaktivitäten ermöglichen könnten. Ergebnis der Entwicklung nach zehn Jahren ist jedoch, dass alle Hochschulen im britischen Hochschulsektor zwar am RAE teilnehmen dürfen, die guten Noten

⁴¹ Vgl. Gibbons, M. et al, 1994.

⁴² Talib, A.A., 2001, S. 30-46.

⁴³ Ebenda.

und entsprechend die Mehrheit der Forschungsmittel aber nach wie vor an die „alten“ Universitäten gehen, also an diejenigen mit Universitätstitel vor 1992.⁴⁴ Eine Analyse der aktuellen Verteilung von Forschungsmitteln seitens des englischen Finanzierungsgremiums zeigt, dass über einen Drittel der über das RAE-Verfahren verteilten Forschungsgelder zwischen fünf Universitäten geteilt wird.⁴⁵

Wirklich problematisch ist die Tatsache, dass Forschungsstandorte, die immerhin mit einer zufrieden stellenden Forschungsleistung begutachtet werden, aus der öffentlichen Verteilung für Forschungsmittel ausgeschlossen werden. Falls also eine Hochschule in ihre Forschungsaktivitäten investiert hat und die Bewertung der Gutachterkommission zu niedrig ausfällt, bekommt die Hochschule keine Finanzierung für diese Leistung bis zur nächsten Runde des Verfahrens, wo sie erneut in den Wettbewerb eintreten kann. Dies stellt zumindest ein Problem der Planungssicherheit für die Hochschulen dar. Dieses Problem spitzte sich im Jahr 2002 zu, da mehr Forschergruppen als erwartet mit dem höchsten Prädikat für Forschungsqualität abschnitten, der Finanztopf jedoch nach Abschluss des Verfahrens nicht wesentlich vergrößert wurde. Dadurch bekamen Hochschulen, die nicht das höchste Prädikat erhielten zum Teil deutlich weniger Forschungsmittel, als sie erwartet hatten.

Gegenwärtig wird aus diesen Gründen diskutiert, ob man nicht doch einen Sockelbeitrag für die Forschung gewähren sollte. Radikaler noch ist die Idee, dass der Hochschulsektor in definitive Teile gegliedert werden soll, so dass mindestens zwei Hochschultypen existieren, denen sich alle Hochschulen zuordnen müssten: lehrorientierte oder forschungsorientierte Hochschu-

len. Diese Idee wurde allerdings bereits Mitte der 80er Jahre diskutiert und verworfen. Die Chancen ihrer Durchsetzungsfähigkeit sind auch heute eigentlich gering. Eine solche Änderung würde jedoch sicherlich erheblichen Einfluss auf das *Research Assessment Exercise* haben.

⁴⁴ Auch bei den Ranglisten zur allgemeinen Leistung und Ausstattung der Hochschulen lässt sich dies feststellen – siehe Orr, D., 2001, S. 316ff.

⁴⁵ Datenquelle: www.hefce.ac.uk, eigene Kalkulation.

6. Niederländisches Modell: Qualitätsbewertung der Forschungsleistung

6.1 Hochschulpolitischer Kontext

Das 1994 eingeführte Verfahren der Forschungsbewertung in den Niederlanden zeichnet sich unter den hier behandelten Verfahren durch seine Konzentration auf die Hochschulen als Nutznießer der Ergebnisse aus. Wie das *Research Assessment Exercise* ist auch dieses Verfahren wichtiges Referenzmodell für andere Länder, die solche Verfahren entwickeln bzw. einführen wollen.

Die Entstehung des Verfahrens kann ursprünglich auf einen Regierungsentwurf von 1979 zur sozialen Relevanz universitärer Forschung zurückgeführt werden. Vier Jahre später, im Jahr 1983, wurde ein Finanzierungsmodell eingeführt, das die Finanzierung von Lehre und Forschung an Universitäten in zwei separate Regelkreise aufspaltete. Seitdem werden Forschung und Lehre häufig wissenschaftspolitisch getrennt behandelt. Im Hochschulgesetz von 1992⁴⁶ wurde den Hochschulen die Pflicht zur regelmäßigen Evaluation ihrer Aktivitäten auferlegt.⁴⁷ Diese Gesetzgebung knüpfte damit an die vorhandene Praxis der Evaluation v.a. in der Lehre an, die von der niederländischen Hochschulkonferenz (*Vereniging van Universiteiten*; VSNU) koordiniert wurde und noch wird. In der Gesetzesnovelle werden Lehre und Forschung als zwei unterschiedliche Aktivitäten behandelt und mittels unterschiedlicher Verfahren evaluiert. Seit Anfang der 90er Jahre hat die Regierung Hochschulen ermutigt, so genannte "Forschungsprogramme" – eine Mischform aus Graduiertenkolleg und Kompetenzzentrum – einzurichten, um Profile und Schwerpunkte in der niederländischen Forschungslandschaft

stärker auszubilden. Diese Forschungsprogramme sind seit 1994 Gegenstand des hier beschriebenen Evaluationsverfahrens.

6.2 Ziele und Konsequenzen des Verfahrens

Das Verfahren zur Forschungsevaluation verfolgt der VSNU zufolge drei Hauptziele:

1. Die qualitative Bewertung von Forschungsprogrammen auf der Basis von Selbstevaluation und im Kontext der eigenen Zielsetzungen ("*mission*").
2. Evaluation der Zielsetzungen des untersuchten Forschungsprogramms, der Fakultät bzw. des Forschungsinstituts.
3. Überinstitutionelle Evaluation des aktuellen Zustands der Disziplin.⁴⁸

Damit bezweckt das Verfahren:

- die Qualitätssicherung und -verbesserung mittels Rückmeldungen an die Forschungsprogramme und das Hochschulmanagement sowie
- ein qualitätsorientiertes Management mittels der Bereitstellung von Qualitätsbewertungen für Fakultäts- und Hochschulleitungen.⁴⁹

Die Konsequenzen des Verfahrens sind unspezifisch und i.W. von den untersuchten Forschungsstandorten selbst zu ziehen. Deutliche Steuerungseffekte auf institutioneller Ebene zeigen sich bei der internen Mittelverteilung sowie in der Berufungspolitik.⁵⁰

Die Regierung hat allerdings seit Anfang der 80er Jahre immer wieder Initiativen unternommen, die eine Kopplung zwischen qualitativen Bewertungen von Hochschulleistungen und deren Finanzierung zum Ziel hatten. Das letzte Beispiel hierfür war die Bonus-Finanzierung von hervorragenden

⁴⁶ WHW - *Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek*

⁴⁷ Art. 1.18.

⁴⁸ VSNU, 1998, S. Preface.

⁴⁹ Ebenda, S.5.

⁵⁰ Kieser, A., 1998, S.26.

den Forschungsinstituten (*toponderzoekscholen*). Die von der Regierung als "Tiefenstrategie" bezeichnete Initiative wurde 1999 eingeführt und galt zunächst nur für Forschungsinstitute mit naturwissenschaftlichem Arbeitsschwerpunkt. Auch bei dieser Initiative war der Bezug zwischen den Evaluationsergebnissen aus dem hier beschriebenen Bewertungsverfahren und dem Erwerb des Sonderstatus eines Top-Forschungsinstituts nur indirekt. Überlegungen zur Ausweitung dieser Initiative auf die Geistes- und Sozialwissenschaften sind nicht realisiert worden und im Jahr 2002 wurde endgültig entschieden, diese Bereiche alternativ über einen Innovationsfonds zu fördern.⁵¹

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Fokus bei dem niederländischen Verfahren auf der Profilbildung der Forschungsprogramme bzw. des Forschungsstandorts liegt. Ein weiterer Ausdruck für diese Schwerpunktsetzung ist die im Verfahren eingeräumte Möglichkeit, für den untersuchten Forschungsstandort dem Gutachterkomitee von Seiten der evaluierten Hochschulen zusätzliche Fragen zu stellen, auf die das Komitee gesondert eingehen kann. Abhängig von der Abmachung zwischen Forschungsstandort und Gutachterkomitee werden die Antworten zu diesen Fragen zusammen mit dem restlichen Gutachterbericht veröffentlicht oder aber als "*Management letter*" diskret an den Forschungsstandort geleitet.⁵²

6.3 Gegenstände und Kriterien der Beurteilung

Während das niedersächsische Verfahren den einzelnen Professor als kleinste zu betrachtende Forschungseinheit bestimmt und das britische Verfahren sich auf die forschungsaktiven Wissenschaftler, die hochschulseitig zu Bewertungseinheiten zusammengefasst werden, bezieht, zielt das niederländische Verfahren auf "Forschungsprogramme" als Gegenstand der

Evaluation. Die VSNU definiert ein Forschungsprogramm wie folgt:

"A coherent set of research activities having a common mission and being the work of a group of people who generally work together on a daily basis."⁵³

Ein Forschungsprogramm stellt demnach eine organisatorische Einheit dar, in der mehrere Professoren zusammenarbeiten. Eine Fakultät oder ein Forschungsinstitut kann wiederum mehrere Forschungsprogramme zur Bewertung anmelden. Für die aktuelle Bewertung der Disziplin "Pedagogy and Education" (2001) etwa wurden 7 Universitäten mit insgesamt 35 Forschungsprogrammen untersucht.

Eine Fakultät reicht für die Bewertung einen Informationsbericht ein, der einem stark standardisierten Format zu folgen hat. Der Bericht erläutert die Mission der Fakultät in Bezug auf ihre Forschungsaktivitäten, stellt die erbrachten Leistungen in den letzten fünf Jahren differenziert nach Forschungsprogrammen dar und weist auf die zukünftige Entwicklungsperspektive hin. Er gliedert sich in vier Abschnitte:

1. Einleitung
2. Forschungsprofil der betreffenden Fakultät bzw. des Instituts
3. Schlüsseldaten pro Fakultät/Institut (Budget, Personalausstattung, Studentenzahlen, Drittmittel usw.)
4. Dokumentation für jedes Forschungsprogramm

Wegen der erwünschten Beteiligung von ausländischen Gutachtern wird der Bericht in Englisch verfasst. Er ist in den Abschnitten 3 und 4 weniger eine Selbsteinschätzung als eine detaillierte Darstellung von Ressourceninputs und Forschungsout-

⁵¹ Vgl. Jongbloed, B., 2002, S.4.

⁵² VSNU 1998, S.6.

⁵³ Ein kohärenter Zusammenschluss von Forschungsaktivitäten, die gemeinsame Ziele haben, und die das Ergebnis einer im Allgemeinen täglich zusammenarbeitenden Gruppe von Wissenschaftlern sind (Übersetzung des Autors).

puts. Drei Formen von Forschungsoutput kommen hierbei in Frage:

1. Die Betreuung von akademischem Nachwuchs
2. Veröffentlichungen
3. Gesellschaftliche oder technologische Relevanz

Beim *ersten Punkt* handelt es sich um die Zahl der Promotionen, die in der Institution betreut werden, unabhängig davon, ob ein entsprechendes Doktorat auch dort verliehen wird. Hinzugezählt werden auch verliehene Doktorate, wenn die Promotion nicht von der Institution betreut worden ist. Beim *zweiten Punkt* liegt der Fokus auf wissenschaftlichen Publikationen, die vor Veröffentlichung einem Peer-Review-Verfahren unterzogen werden. Das jeweilige „Disziplin Komitee“ (s.u.) kann aber auch andere Formen von Veröffentlichungen zulassen. Dazu kommen fünf Schlüsselpublikationen für jedes Forschungsprogramm – Aufsätze oder Monographien, die die Forscher als repräsentativ für ihre Arbeit betrachten. Keine Publikation darf älter als fünf Jahre sein.

Beim *dritten Punkt* geht es entweder allgemein um eine argumentative Darlegung der gesellschaftlichen bzw. technologischen Relevanz eines Programms oder – ganz konkret – um die Zahl der Patentanmeldungen und die Zusammensetzung der Drittmiteinkünfte.

Die Gutachter verwenden diese Informationsberichte als wesentlichen Gegenstand für eine vorläufige Bewertung, die dann im Rahmen eines Vorortbesuches überprüft werden kann.

Im Folgenden soll dargelegt werden, nach welchen Kriterien und nach welchem formalen Verfahren die eigentliche Bewertung erfolgt. Die Gutachter müssen ihre jeweiligen Beurteilungen in ein Punktesystem transformieren, das vier Qualitätsdimensionen abdeckt. Die Gutachterkommission soll jede Dimension möglichst mit

einer Note zwischen 1 und 5 versehen und in jedem Fall die Noten um Kommentare ergänzen. Folgende Dimensionen müssen berücksichtigt werden:

1. *Wissenschaftliche Qualität* – Die Gutachter sollen hierfür einen Maßstab im nationalen und internationalen Vergleich entwickeln.

2. *Wissenschaftliche Produktivität* – Eine Benotung der wissenschaftlichen Produktivität soll Ausdruck der Effizienz der Arbeit eines Forschungsprogramms sein. Im Falle von "Pedagogics and Education" wurde beispielsweise eine Mischung aus qualitativen und quantitativen Daten verwendet, um die Produktivität der verschiedenen Standorte zu vergleichen.⁵⁴

3. *Relevanz* – Hier geht es um die Bedeutung der Forschung für den Fachbereich bzw. die Disziplin (eine Überschneidung mit der ersten Dimension wird hier deutlich) sowie für die Gesellschaft und den technischen Fortschritt. Im Fall von "Pedagogics and Education" berichtete das Gutachterkomitee von der Schwierigkeit, diese Dimension in konkrete Kriterien umzusetzen. Die Urteile stützten sich deshalb auf die subjektive Meinung der Gutachter auf der Basis ihrer professionellen Kompetenz.

4. *Langfristige Viabilität* – Dabei geht es primär um den Versuch, Fehlentwicklungen zu verhindern. Das Komitee soll sein Urteil auf sein Wissen über die Forschungsaktivitäten von Mitkonkurrierenden und Kapazitätsbedingungen beziehen. Man will offenbar erreichen, dass unter Wettbewerbs- und Kapazitätsaspekten langfristig nicht überlebensfähige Forschungsvorhaben nicht besonders gefördert werden.

⁵⁴ Quantitativer Indikator: Zahl der abgeschlossenen Promotionen plus rezensierten Artikel geteilt durch die Zahl der von der Hochschule vergüteten Stellen für wissenschaftliches Personal. Qualitativer Indikator: Zahl der Veröffentlichungen in renommierten Journalen und die Qualität der eingereichten Schlüsselpublikationen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Konkretisierung des Bewertungsgegenstandes und die Operationalisierung der Bewertungskriterien im Zusammenspiel von Beurteilten und Beurteilern erfolgt. Erstere nehmen Einfluss durch die Verfassung ihres Informationsberichtes, Letztere vor allem durch ihre Transformation der Standardbeurteilungskriterien in fachspezifische Beurteilungskriterien.

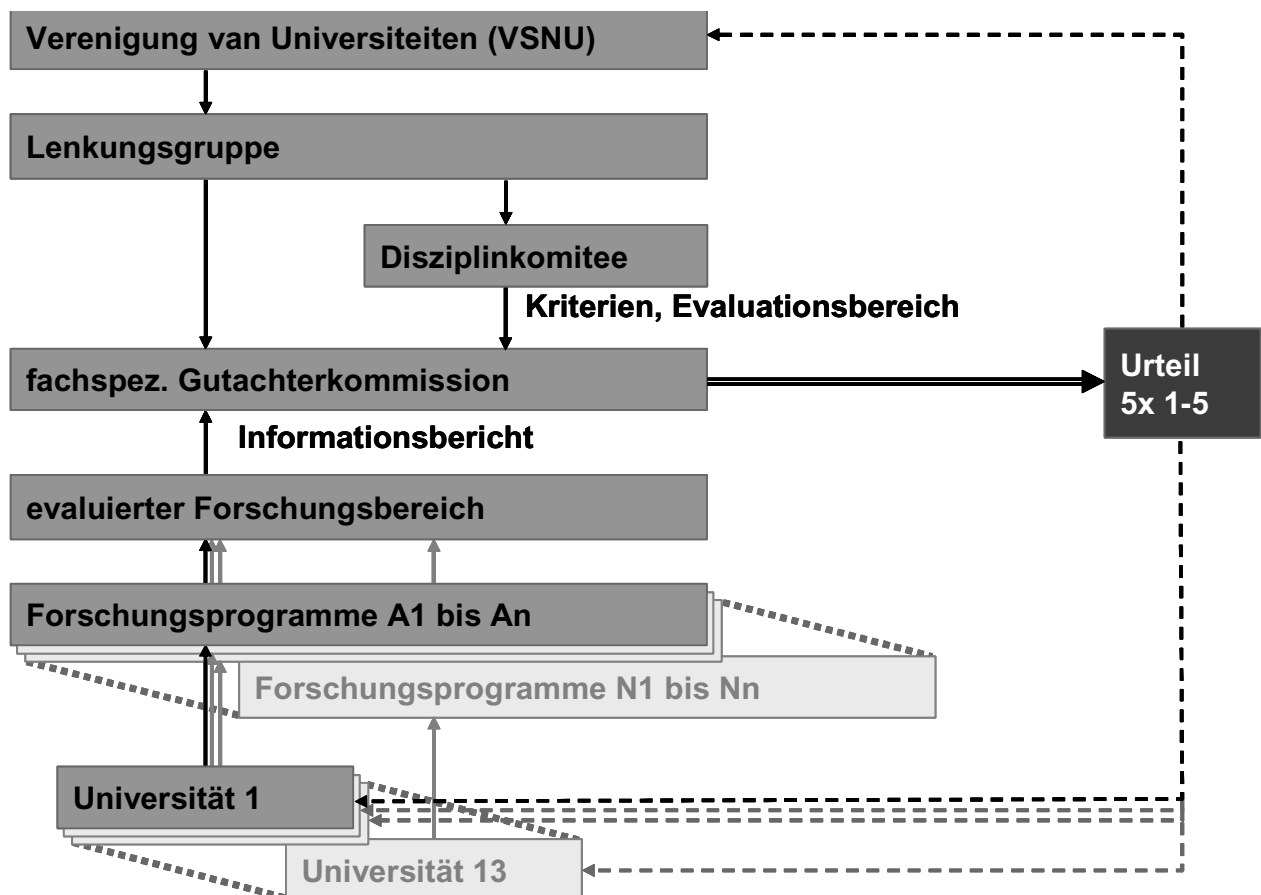
6.4 Zuständigkeiten und Ablauf

Das niederländische Verfahren wird jedes Mal nur für einen Forschungsbereich durchgeführt. Der Beginn einer neuen Bewertungsrunde liegt in den Händen der VSNU, die einen Bewertungsplan entwirft, der die jeweiligen Termine für die nationale Evaluation eines Faches bestimmt. Für die zentrale Koordinierung des Verfahrens besteht in der VSNU ein Lenkungscommittee für Qualitätssicherung (*Steering Group for Quality Assurance; SCQA*). Der Vorsitzende der VSNU beruft in Übereinstim-

mung mit der niederländischen königlichen Forschungsakademie (*Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen; KNAW*) und dem o.g. Lenkungscommittee den Vorsitzenden der jeweiligen Gutachterkommission. Eine solche Gutachterkommission besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern, die mehrheitlich von außerhalb der Niederlande kommen müssen.

Als dritte Säule im Verfahren spielen die Disziplinarkomitees eine wichtige Rolle (siehe Abb. 4). Die Disziplinarkomitees bewerten die Forschungsleistungen nicht. Sie bereiten die Bewertung vor, indem sie den evaluierten Fachbereich abgrenzen und fachspezifische Kriterien bzw. fachspezifische Gewichtungen der allgemeinen Kriterien erarbeiten. Diese fachspezifischen Komitees bestehen aus niederländischen Fachexperten, die damit beauftragt werden, das allgemeine Verfahrensprotokoll einschließlich der Bewertungskriterien in ein fachbezogenes und damit fachgerechtes Protokoll zu "übersetzen". Das Verfahren

Abbildung 4: Struktur des niederländischen Verfahrens der Forschungsbewertung



unterscheidet zwischen 28 Disziplinen. Die in entsprechender Zahl vorhandenen Disziplin Komitees unterteilen die jeweiligen Disziplinen für die Evaluation in Unterdisziplinen, denen Forschungsprogramme und Gutachter zugeordnet werden. Die 13 niederländischen Universitäten müssen für das Evaluationsverfahren alle ihre Forschungsprogramme anmelden, die dem jeweiligen Disziplinbereich zuzuordnen sind. Die Entscheidung, ein Forschungsprogramm einem Disziplinbereich zuzuordnen, liegt dabei in den Händen der einzelnen Universität.

Ablauf der Evaluation: In einem ersten Schritt fällt die Gutachterkommission ein vorläufiges Urteil über die Leistungen der angemeldeten Forschungsprogramme aufgrund der eingereichten Informationsberichte. In einem zweiten Schritt werden Gespräche mit relevanten Personen aus den untersuchten Forschungsstandorten geführt, häufig im Rahmen eines Vorortbesuchs. Programm direktoren, institutionelle Forschungskomitees, Doktoranden und andere relevante Gruppen werden angehört. Drei Monate nach Abschluss des letzten Gesprächs werden den untersuchten Forschungsstandorten die Zwischenberichte vertraulich präsentiert und Gelegenheit für Diskussion und ggf. Korrektur geboten. Die danach endgültige Fassung des Evaluationsberichts wird der VSNU übergeben, die eine letzte Prüfung der formalen Entsprechung des Berichts mit den Vorgaben des fachspezifischen Protokolls des entsprechenden Disziplin Komitees durchführt. Die Endversion des Evaluationsberichts wird veröffentlicht und die Universitäten bleiben allein verantwortlich für ggf. angemahnte Qualitätsverbesserungen und die Umsetzung von Empfehlungen.

6.5 Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung

Zur Darstellung der Rahmenbedingungen für Forschungsaktivität in einem Forschungsprogramm müssen von den Hochschulen Hintergrundinformationen zu ihrer

Organisation und ihren Aktivitäten aufbereitet werden. Außerdem muss Auskunft über Einnahmen und Ausgaben sowie Personal- und Studierendenzahlen auf Fakultätsebene gegeben werden.

Für jedes Forschungsprogramm müssen Zahlen zum Forschungsinput (Ressourcen) und Forschungsoutput (s.o.) für einen fünfjährigen Zeitraum benannt werden. Auf der Inputseite ist die Finanzierung von Personal nach Finanzquellen und Status der Wissenschaftler von Interesse. V.a. die Zahl der Publikationen wird als quantitativer Indikator für Forschungsoutput aufgefasst. Sechs Publikationstypen werden differenziert: Dissertationen, wissenschaftliche Publikationen, populärwissenschaftliche Publikationen, praxisorientierte Publikationen, Patente und Sonstiges (Posterpräsentationen, Workshops, Seminare, interne Berichte, Software, Video etc.).⁵⁵

Zur Unterstützung der Urteilsfindung wird den Gutachterkommissionen die Möglichkeit eingeräumt, bibliometrische Daten zu verwenden. In seinem Erfahrungsbericht für das Fach Betriebswirtschaft bemerkt Kieser, dass die Tendenz zur Absicherung der subjektiv zu fällenden Urteile über "objektive Daten" wie Zahl der Publikationen und bibliometrische Angaben in seinem Fall "durchaus spürbar" war.⁵⁶

6.6 Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule

Das Verfahren bezieht sich auf Forschungsprogramme, die an den Universitäten seit Anfang der 90er Jahre eingerichtet worden sind. Um bei der Evaluation gut abzuschneiden, müssen diese Forschungsprogramme als kohärente Organisationseinheiten erkennbar werden, die gemeinsame Ziele anstreben. Ein deutscher Beobachter, der einmal selbst als ausländischer Gutachter im Verfahren tätig war, merkt an, dass lehrstuhlorientierte Projekte, die allein pro forma unter ein gemeinsames

⁵⁵ VSNU, 1998, S.42ff.

⁵⁶ Kieser, A., 1998, S.214.

Dach mit anderen Projekten gebracht werden, schlecht abschneiden.⁵⁷ Das Evaluationsverfahren dient also der Verfestigung von Forschungsprogrammen als organisatorische Verbände für Forschung. Entsprechend müssen sich die Hochschulen darauf ausrichten, Forschungsprogramme so zu gestalten, dass eine gemeinsame Zielverfolgung erkennbar ist.

Des Weiteren muss auf Fakultäts- wie auf Hochschulleitungsebene eine Koordinierungsfunktion für die Zusammenstellung und Kontrolle der Informationsberichte ausgeübt werden. Hochschulseitig übernimmt i.d.R. ein Mitglied der von der Evaluation betroffenen Fakultät die Koordinierung des Kontakts mit der Gutachterkommission und der VSNU.

6.7 Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens

Das Verfahren beruht auf standardisierten Berichten der Forschungsstandorte, die durch ihre Strukturierung die methodische Offenheit beschränken, so dass man besser von Informations- als von Selbstberichten auf dieser Ebene sprechen sollte. Andererseits findet bei der „Übersetzung“ des standardisierten Evaluationsprotokolls auf die Ebene des zu evaluierenden Fächerbereichs, die das Disziplin Komitee vornimmt, eine Flexibilisierung statt. Damit ist das Verfahren besser auf die aktuellen Belange sowie auf die Kultur der jeweiligen Disziplinen ausgerichtet.

Die Transparenz des Verfahrens, der Bewertungskriterien sowie der Ergebnisse ist hoch. Die entsprechenden Informationen sind für jeden Interessierten zugänglich.

6.8 Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren

Zum Kontext des Verfahrens sollen hier drei Bemerkungen gemacht werden:

1. zur Forschungsevaluation im niederländischen Hochschulwesen,
2. zur Evaluation der Lehre und
3. zur Verwendung von qualitativen Indikatoren für die Hochschulsteuerung in den Niederlanden.

Zu 1.

Obwohl das hier beschriebene Verfahren das wesentlichste und bekannteste der Verfahren zur Evaluation von Forschungsleistungen ist, gibt es zwei andere Verfahren. Sie evaluieren Forschungsaktivität an öffentlichen Hochschulen nicht direkt und sind deshalb nicht Gegenstand dieser Studie. Sie überlappen jedoch in ihrem Anwendungsbereich und ihrer Funktionsweise sehr wohl mit dem hier beschriebenen Verfahren. Forschungsinstitute werden von der niederländischen Organisation für Wissenschaft und Forschung (*Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek*; NWO) evaluiert und Graduiertenkollegs von der niederländischen königlichen Forschungsakademie (*Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen*; KNAW) akkreditiert. Die Universitäten fordern eine Vereinfachung des Systems, das in ihren Augen zu bürokratisch, zu vielgestaltig und damit zu aufwändig ist (s.u.).

Zu 2.:

Eine Evaluation der Lehre wird von der VSNU seit 1998 durchgeführt. Das Evaluationsverfahren ist komplementär zum Verfahren der Forschungsbewertung, ihre Ziele und Konsequenzen sind ähnlich. Weder Lehr- noch Forschungsevaluation haben direkte Konsequenzen für die Hochschulfinanzierung.

Zu 3.:

Im Rahmen einer neuen Initiative aus dem niederländischen Wissenschaftsministerium (*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen*) soll eine Reihe von Indikatoren für die Qualität der Hochschulen zusammengestellt werden. Dafür sollen auch die Noten aus den Ergebnisberichten zu den Lehr- und Forschungsevaluationen verwendet werden, um vergleichbare Ein-

⁵⁷ Kieser, A., 1998, S.209

schätzungen der Hochschulen entlang dieser Leistungsindikatoren zu gewinnen.⁵⁸ Diese Initiative hat zunächst Versuchscharakter und über ihre endgültige Implementierung ist noch nicht entschieden. Zur gleichen Zeit wird ein neues Finanzierungsmodell eingeführt, das mehrjährige Globalzuweisungen verteilen wird, die an Leistungsinformationen (z.B. Zahl der Dissertationen) orientiert sind. Beide Initiativen zeugen von einem Interesse, Qualitätskriterien für die Finanzzuweisung an die Universitäten systematischer anzulegen. Die Implementierung dieses Ansatzes könnte den Charakter des bisherigen Evaluationsverfahrens verändern.

6.9 Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick

Das hier vorgestellte niederländische Verfahren der Forschungsevaluation hat einerseits immer seine Unabhängigkeit vom staatlichen Einfluss, insbesondere im Sinne einer direkten Verknüpfung mit finanziellen Konsequenzen, betont. Andererseits hob das Verfahren die hochschulinterne Nutzung der Bewertungsergebnisse hervor. Im Laufe seiner Entwicklung hat das Verfahren die Qualitätsdimensionen von drei auf vier erweitert; zu Produktivität, Relevanz und Viabilität kam bezeichnenderweise „wissenschaftliche Qualität“ hinzu. Ferner wurde die Notenskala von 3 auf 5 Noten erweitert, so dass sie jetzt differenzierter urteilt als „Nicht zufrieden stellend“, „Zufrieden stellend“ und „Exzellent“. All dies zeugt von einer Orientierung an den Interessen der Wissenschaftler, die das Verfahren zur Verbesserung der Forschungsinfrastruktur nutzen wollen. Daraus ist zunächst die Schlussfolgerung zu ziehen, dass sich der Verbleib der Trägerschaft des Verfahrens bei den Hochschulen als vorteilhaft erwiesen hat.

Im Jahr 2001 berichtete eine Sonderkommission unter dem Vorsitz von van Bemmel über ihre Empfehlungen zur Weiter-

entwicklung des Verfahrens. Einige zentrale Empfehlungen sind:

- den Zeitraum zwischen den Evaluationsrunden von fünf auf sechs Jahre zu verlängern,
- einige Vorgänge bei den aktuell drei Forschungsevaluationsverfahren (s.o.) zu vereinheitlichen sowie
- das Forschungsprogramm als Bewertungseinheit durch eine größere Organisationseinheit, das Forschungsinstitut, zu ersetzen.⁵⁹

Weitere Überlegungen in der VSNU weisen darauf hin, dass die Bewertung künftig noch mehr auf die eigene Strategie und die Zielsetzungen („mission“) von Forschungsstandorten fokussiert werden könnte. Mehr Information steht hierzu momentan nicht zur Verfügung. Ist dies ein Beispiel der Evolution eines Evaluationssystems? Thesen zu einer solchen Evolution argumentieren, dass die erste Phase die Etablierung einer effektiven hochschulinternen Evaluationspraxis zum Ziel hat. Nach der ersten Phase des detaillierten Prüfens und Evaluierens kann die zweite Phase folgen, bei der ein Verfahren der „leichten Berührung“ der Hochschulen ausreicht, um zu prüfen, ob die Hochschulen ihre etablierte Evaluationspraxis weiterhin gut machen. Ein rein intraspektives Verfahren der Forschungsbewertung wäre allerdings nicht zu erwarten, sieht man Forschung i.d.R. als eine international gerichtete Aktivität, die nach internationalen Qualitätsmaßstäben evaluiert werden muss.

⁵⁸ Dijkstra, F. et al, 2002.

⁵⁹ NWO [Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek], KNAW [Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen], VSNU [Vereniging van Universiteiten], 2001, Kwaliteit Verplicht – Rapport van de werkgroep Kwaliteitszorg Wetenschappelijk Onderzoek en standpuntbepaling KNAW, NWO en VSNU.

7. Irisches Modell: Bewerbungsverfahren zur Vergabe von Forschungsmitteln

7.1 Hochschulpolitischer Kontext

Das hier vorgestellte irische Verfahren, das 1999 eingeführt wurde und alle 33 Hochschulen in Irland einbezieht (7 Universitäten, 13 Technische Hochschulen und 13 Colleges für die Lehrerausbildung), stellt ein Instrument zur Allokation von diskretionären Finanzmitteln zur Realisierung von neuen Forschungsaktivitäten dar. Es wird von der *Higher Education Authority* (HEA) getragen, die auch für die Grundfinanzierung der Universitäten zuständig ist. Für den Universitätssektor fungiert die HEA (gegründet 1968) als Zwischenglied zwischen Staat und Hochschulen und in diesem Sinne agiert sie auch als Träger des Bewerbungsverfahrens zur Vergabe von diskretionären Forschungsmitteln.

Laut einem Bericht der HEA entstammt die Initiative zur Sonderfinanzierung von Forschung der unlängst gewonnenen Einsicht in Irland, dass Forschung kein Luxus sei, den es nur in blühenden Zeiten zu finanzieren gilt. Im Gegenteil, in Irland sollen die politischen Weichen in Richtung Ausbau von Forschungskapazität gestellt werden, denn dies sei wichtig für eine fortentwickelte Wirtschaft. Vom Ausbau von Forschungskapazitäten verspricht sich die HEA nicht nur Vorteile für Hochschulen, Wissenschaftler und den wissenschaftlichen Nachwuchs, sondern allgemein auch für Industrie und Wirtschaft, da der Staat mehr in Humankapital investiert.

Die Wirkungsweise des Verfahrens (s.u.) unterstützt einen Ausbau der Forschungslandschaft in Richtung neu entstandener Forschungszentren, die auf der Basis von Kooperationen zwischen Hochschulen gebildet worden sind. Die Hochschulen müssen zu diesem Zwecke in der Lage sein, ihre eigene Leistung zu bewerten und ihre zukünftige Leistung in strategischen Entwicklungsplänen festzuhalten. Diese Kom-

petenz kann bei den Hochschulen vorausgesetzt werden, weil das Hochschulgesetz von 1997 vorschrieb, eine regelmäßige interne "Evaluation" ihrer Aktivitäten zu leisten.⁶⁰ Die gesetzlichen Vorschriften für die Universitäten sowie das 1999 in Kraft getretene Gesetz für die nicht-universitären Hochschulen (v.a. Institutes of Technology)⁶¹ verlangen, dass die interne Qualitätsbewertung durch eine speziell dafür gebildete Kommission durchgeführt wird. Mitglieder dieser Kommission sollen Hochschullehrer selbst sowie externe "Peers" sein, die in der Lage sind, die Leistungen der Hochschulen unter Berücksichtigung nationaler und internationaler Standards zu vergleichen. Die Kuratorien der Universitäten müssen die Selbstbewertungen veröffentlichen. Schon vor Einführung des Gesetzes begannen die Universitäten, sich mit Qualitätsbewertung auseinander zu setzen. So richtete die Hochschulrektorenkonferenz in Irland (*Conference of Heads of Irish Universities*) im Jahr 1995 eine Arbeitsgruppe zum Thema „interne Qualitätsbewertung“ ein (*Inter University Quality Steering Committee*).

Die Zuweisung der Finanzmittel an die Hochschulen erfolgt in Irland bisher inkrementalistisch bzw. diskretionär. Die HEA verteilt Geld an die Universitäten v.a. auf der Basis von Verhandlungen. Die nicht-universitären Hochschulen werden vom Bildungsministerium finanziert. Das Hochschulsystem kennt keine Aufteilung der Mittel für Forschung und Lehre. Die Hochschulen erhalten für beide Leistungsbereiche zusammen eine globale Zuweisung vom Staat.

7.2 Ziele und Konsequenzen des Verfahrens

Die HEA verfolgt mit dem Bewertungsverfahren i. W. drei Ziele:

⁶⁰ Universities Act, 1997, §35, 1 u. 2.

⁶¹ Qualifications (Education and Training) Bill (1999).

1. Die Ermutigung der Hochschulen zur Erarbeitung eines strategischen Plans zur langfristigen Entwicklung von Forschungskapazitäten. Solche Entwicklungspläne müssen mit der strategischen Zielsetzung der Gesamteinstitution vereinbar sein und auf den vorhandenen Forschungsprofilen aufbauen.
2. Eine Verbesserung von Qualität und Relevanz der Lehre und damit der Ausbildung von Studierenden durch den Ausbau von Forschungskapazitäten.
3. Die verfahrensabhängige Vergabe von Forschungsmitteln soll Kooperationen zwischen Forschern innerhalb und zwischen den Hochschulen – und zwischen *Universities* und *Institutes of Technology* – fördern. Vor allem in der Spitzenforschung sollen damit auch internationale Kooperationen vorangebracht werden.

Einzelne Hochschulen oder Hochschulkonsortien können Bewerbungen um die Finanzierung von bestimmten Forschungsprojekten einreichen. Im Falle eines Hochschulkonsortiums gibt es in der Regel einen Hauptantragsteller und mehrere mitbeteiligte Hochschulen. Der Antrag kann Kosten für Infrastruktur und Sachausstattung sowie für Personal und Betrieb beinhalten. Die Bewerbung wird anhand einer Reihe von Kriterien bewertet und konkurriert mit anderen Bewerbungen um ein Kontingent von Forschungsmitteln. Die einfache Konsequenz des Verfahrens liegt also in der Entscheidung über die Mittelvergabe bzw. die Höhe der Mittelvergabe. Zu beachten ist, dass diese Mittel eine Sonderfinanzierung darstellen, denn Forschung wird auch über die übliche Grundfinanzierung (s.o.) mitfinanziert.

7.3 Gegenstände und Kriterien der Beurteilung

Das Verfahren bewertet Anträge zu Projektvorhaben, die als Bewerbungsunterlagen von den Projektpartnern eingereicht wer-

den. Ein Antrag muss vier Aspekte des Vorhabens inhaltlich abdecken.

1. Der erste Aspekt betrifft das vorgeschlagene Projekt und die Kosten, die über öffentliche Finanzierung gedeckt werden sollen. Das Forschungsvorhaben kann aus jedem Wissensgebiet kommen; die HEA trifft keine Vorentscheidung im Hinblick auf die Priorität von unterschiedlichen Wissensgebieten.
2. Der Antrag soll die Einbettung des Forschungsvorhabens in den strategischen Entwicklungsplan der Hochschule erläutern. Bewerbungen werden primär inhaltlich auf ihren Bezug zur und für ihre Übereinstimmung mit der langfristigen Forschungsstrategie der sich bewerbenden Hochschule bewertet.⁶²
3. Der Antrag muss Bezug auf die interne Bewertung der Forschungsleistung der sich bewerbenden Hochschule (die gesetzliche Pflicht ist) nehmen. Interne Verfahren sollen beschrieben und die Ergebnisse der Bewertungen dargestellt und kommentiert werden.
4. Ein weiterer Aspekt berührt die Frage der Nachhaltigkeit der strategischen Entwicklung von Forschungstätigkeit. Bewerbende Institutionen sollen Fortentwicklungen und eventuelle Modifikationen des strategischen Entwicklungsplanes seit der letzten Runde des Verfahrens kenntlich machen und begründen.

Die Bewertung der Bewerbungsunterlagen wird mithilfe von drei Kriterienbereichen vorgenommen. Das Ziel einer Bewerbung ist, die maximal mögliche Punktzahl von 100 zu bekommen.

Die Kriterien lassen sich nach den folgenden drei Bereichen differenzieren:

1. Kriterien in Bezug auf die strategische Entwicklungsplanung

⁶² HEA, Dez. 2000, Absatz 2.5.

2. Kriterien in Bezug auf die Forschungsqualität
3. Kriterien in Bezug auf Lehren und Lernen

Die drei Kriterienbereiche sind von absteigender Bedeutung für die Bewertung. Bei den Kriterien, die die strategische Entwicklungsplanung betreffen, kann eine Institution eine maximale Punktzahl von 40 bekommen. Hierbei gilt es, die Einbindung des Vorhabens in vorhandene Strukturen und Prozesse sowie in die institutionelle Forschungsstrategie zu belegen (30 Punkte). Vorgesehene interinstitutionelle Kooperationen müssen darüber hinaus beschrieben und begründet werden (10 Punkte).

Bei den Kriterien, die die Qualität der Forschung betreffen (35 Punkte), werden sowohl die bereits erbrachten Leistungen als auch die Aussicht auf zukünftige Forschungserfolge berücksichtigt. Bewerbende Institutionen werden aufgefordert, Indikatoren für die erbrachten Leistungen der am Vorhaben beteiligten Forscher darzulegen. Zudem sollen interne Bewertungsverfahren und deren Ergebnisse präsentiert werden.

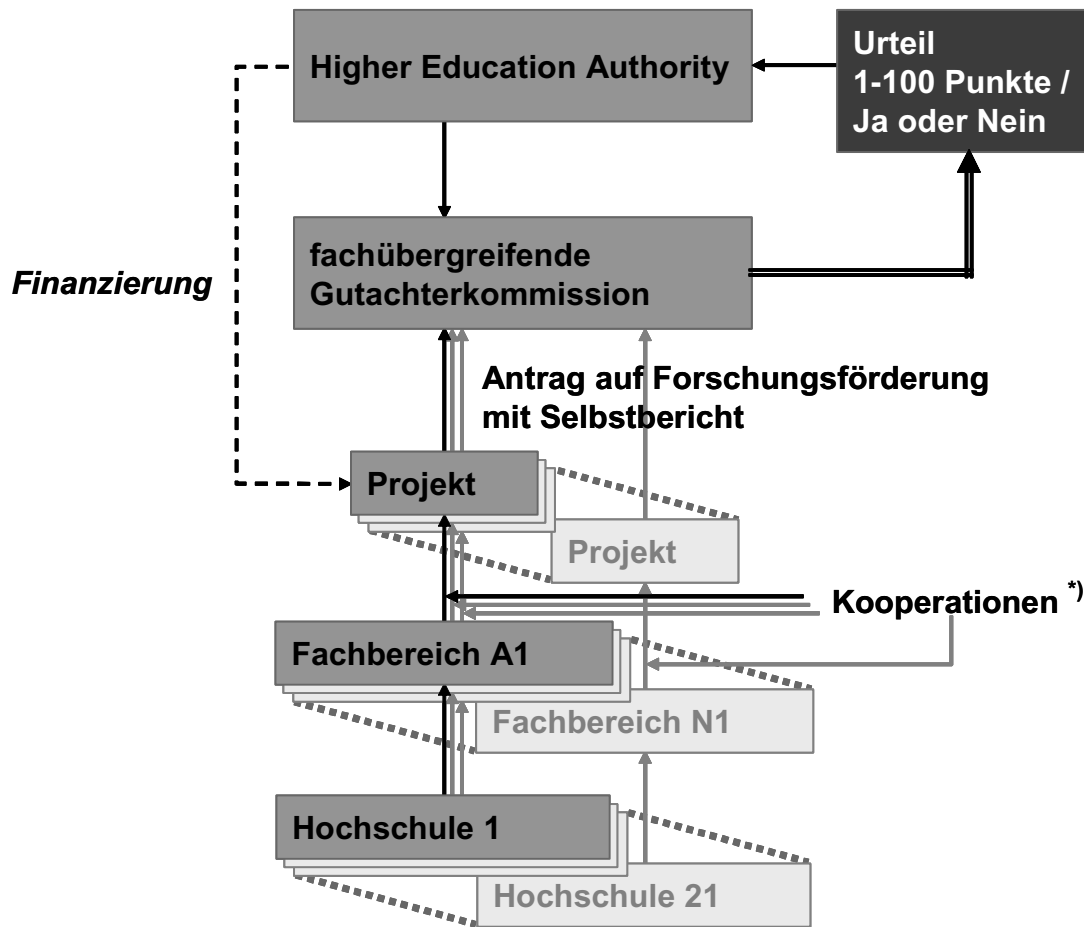
Interessant ist die Aufforderung an die Institutionen, den Beitrag ihres Forschungsvorhabens zur Qualität des Lehrens und Lernens in der Hochschule zu erläutern. Institutionen sollen genau beschreiben, wie das Forschungsvorhaben in die Lehre integriert wird; dafür können sie maximal 25 Punkte angerechnet bekommen. Zu allgemeine Äußerungen werden nicht akzeptiert.

7.4 Zuständigkeiten und Ablauf

Das Verfahren gliedert sich in zwei Phasen. Zunächst wird ein etwas kürzeres Bewerbungsdokument mit Kostenschätzungen eingereicht. Eine erste Sichtung der Bewerbungsunterlagen wird von der HEA vorgenommen. Dabei überprüft die HEA, ob die Bewerbung den formalen Kriterien für eine Einreichung entspricht. Zusammen mit entsprechenden Vermerken der HEA werden die Bewerbungsunterlagen an eine fachübergreifende Gutachterkommission weitergeleitet (siehe Abb. 5). Die Gutachter treffen erste Vorentscheidungen und bestimmen, welche Bewerbungen in die engere Wahl kommen. Diese Institutionen werden von der HEA diesbezüglich benachrichtigt und aufgefordert, eine umfanglichere Bewerbung mit genaueren Kostenangaben einzureichen. In dieser zweiten Phase wird die endgültige Bewertung vorgenommen.

Die Gutachterkommission besteht aus 11 Mitgliedern. Davon sind sieben internationale Mitglieder, die keinen privaten oder professionellen Bezug zum irischen Hochschulwesen haben. Von diesen sollen vier über einen internationalen Ruf in den Forschungsfeldern Naturwissenschaft oder Technologie, drei über einen internationalen Ruf in den Bereichen Geistes- und Sozialwissenschaften verfügen. Der Vorsitzende der HEA hat auch den Vorsitz in der Gutachterkommission inne. Er beruft die internationalen Mitglieder, die mehrheitlich auf Vorschlag von internationalen Organisationen ausgewählt werden. Zwei der internationalen Mitglieder werden allerdings vom Präsidenten der irischen Akademie (*Royal Irish Academy*) vorgeschlagen. Hinzu kommen drei irische Mitglieder ohne Stimmberechtigung, die von irischen wissenschaftlichen Einrichtungen vorgeschlagen werden.

Abbildung 5: Struktur des irischen Verfahrens der Forschungsbewertung



*) Es gibt sowohl Fachbereichs-Kooperationen innerhalb einer Hochschule als auch zwischen verschiedenen Hochschulen.

Bei der Benotung entscheiden die stimmberechtigten Mitglieder der Gutachterkommission zunächst einzeln. Danach werden die Einzelentscheidungen in der Gruppe diskutiert. Aufgrund der Diskussion können die ursprünglichen Entscheidungen revidiert oder beibehalten werden. Die Kommission kann externe Experten bei der Entscheidungsfindung zu Rate ziehen. Zusätzlich kann auch die bewerbende Institution zu einer Anhörung eingeladen werden.

Jede bewerbende Institution erhält nach Beendigung des Verfahrens eine Rückmeldung. Die erfolgreichen Institutionen werden angehalten, der HEA einen Jahresbericht zum Fortschritt des Vorhabens einzureichen.

7.5 Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung

Der Antrag auf Forschungsmittel ist ein umfangreiches Dokument, bestehend aus vier Teildokumenten:

1. Zusammenfassung (standardisiertes Formular),
2. Umriss des Vorhabens (40 Seiten),
3. Darstellung der institutionellen Forschungsstrategie (10 Seiten),
4. Finanz- und statistische Informationen zum Vorhaben (standardisiertes Formular) und unterstützende Informationen über die mit dem neuen Projekt zu beauftragenden Forscher.

Die Daten, die den Antrag unterfüttern müssen, sind also quantitativer und qualitativer Art. Finanzielle Daten stellen den Kostenrahmen dar. Im Teildokument vier müssen auch die Lebensläufe der hauptbeteiligten Forscher sowie deren fünf beste und relevanteste Veröffentlichungen enthalten sein. Allgemeine Informationen über die Finanzausstattung der sich bewerbenden Hochschulen und zur Effektivität der beteiligten Forscher werden nicht verlangt.

7.6 Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule

Das irische Verfahren verlangt von den sich bewerbenden Hochschulen, dass sie eine Forschungsstrategie als Gesamtinstitution entwickeln, die auch mittel- bis langfristig realisierbar ist. Davon hängt die erfolgreiche Bewerbung um zusätzliche Forschungsmittel ab. Ferner müssen die Hochschulen in der Lage sein, Kooperationen mit anderen Hochschulen im In- und Ausland aufzubauen und zu pflegen.

In den letzten fünf bis sieben Jahren haben viele Hochschulen eine neue Infrastruktur aufgebaut, die besser auf die neuen Anforderungen an die Organisation abgestimmt ist. Für die Erarbeitung der Bewerbungsunterlagen spielen zwei relativ neu geschaffene Instanzen eine besondere Rolle:

- Durch die Verpflichtung zur Selbstevaluation, die im Hochschulgesetz von 1997 verankert ist, hat die Mehrheit der Hochschulen interne Qualitätsbüros eingerichtet. Diese Büros können auch als Anlauf- und Koordinierungsstellen für die Erarbeitung von Bewerbungen dienen. Insofern lassen sich über die Instanz verschiedene qualitätsbezogene Maßnahmen im irischen Hochschulsystem aufeinander abstimmen.
- Häufig übernehmen aber auch fakultätsübergreifende Forschungsdekanate, die mit Mitgliedern der Hochschulleitung zusammenarbeiten, diese Aufgabe. Die Anträge müssen in jedem Fall

zunächst auf Fakultätsebene entworfen werden, wo Arbeitsgruppen speziell dafür gebildet werden.

7.7 Methodische Offenheit und Transparenz des Verfahrens

Obwohl eine Grundstruktur für den Projektantrag vorgegeben wird, gibt es darüber hinaus wenige Vorgaben zum Inhalt des Antrags. Positiv gesehen bedeutet dies, dass die Hochschulen ihren Antrag genau auf ihr Profil zuschneiden können. Negativ gesehen bedeutet dies jedoch, dass die Hochschulen die Wünsche der Gutachter in Bezug auf die Auswahl, Aufbereitung und Gestaltung von Information erraten müssen.

In der gegenwärtig dritten Runde des irischen Verfahrens sieht die HEA nun die Möglichkeit einer Anhörung der sich bewerbenden Hochschulen bzw. Konsortien vor der endgültigen Beurteilung vor. Durch diese Anhörung erhalten die Antragsteller die Möglichkeit zur persönlichen Darstellung ihres Vorhabens und nur partiellen Überarbeitung ihrer Bewertungsunterlagen. Das Ergebnis der Bewertung wird nach Ende des Verfahrensverlaufs jeder sich bewerbenden Institution gegenüber offen gelegt. Nach wie vor wird kritisiert, dass der Mangel an Standardisierung zur Unsicherheit bei der Erarbeitung eines Antrags führt. Hochschulen versuchen, durch inneruniversitären Austausch zwischen Fachbereichen von erfolgreichen Anträgen zu lernen. Am Ende des Verfahrens werden jedoch weder die Entscheidungsgrundlage noch die Entscheidungsbegründung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

7.8 Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren

Das Verfahren zur Verteilung von diskretionären Sondermitteln für Forschungsaktivität und für die Entwicklung von Forschungsinfrastruktur hat die Form einer ergänzenden Maßnahme im irischen Hoch-

schulwesen. Weder soll es die Gesamtsumme an Forschungsmitteln, die den Hochschulen zur Verfügung stehen, bestimmen, noch soll es die Qualität der Forschungsleistungen an irischen Hochschulen sichern.

7.9 Stand der Entwicklung, Nebeneffekte und Ausblick

Das irische Verfahren der Forschungsbewertung in seiner derzeitigen Gestalt erfüllt zunächst eine progressive Aufgabe: Es soll die Forschungslandschaft in Irland neu formieren und insgesamt auf ein höheres Niveau bringen. Neue Forschungszentren werden mithilfe der zusätzlichen Forschungsmittel aufgebaut. Bereits in der ersten Runde im Jahr 1999 wurde auch das Ziel gesetzt, durch Kooperation zwischen den Hochschulen die Erweiterung der Forschungslandschaft voranzutreiben. Die zusätzlichen Forschungsmittel wurden jedoch hart umkämpft, so dass – wie eine Evaluation des Verfahrens herausfand⁶³ – der Wettbewerb zwischen den Hochschulen dem Bemühen um Kooperation im Wege stand. In der dritten Runde werden deshalb Punkte für erfolgreiche Kooperation verliehen (siehe Kriterienbereich 1: 10 Punkte, s.o.).

Ein Blick in die von der HEA veröffentlichte Liste der Projekte, die bisher finanziert wurden, zeigt, dass das Verfahren es geschafft hat, Kooperationen zwischen Universitäten, aber auch zwischen Universitäten und anderen nicht-universitären Hochschulen zu stiften. 23 Hochschulen werden in der dritten Runde zwischen 2001 und 2006 über Sondermittel aus diesem Verfahren finanziert. Drei renommierte Hochschulen – das Royal College of Surgeons in Ireland, das Trinity College Dublin und das University College Dublin – haben beispielsweise ein neues Programm für Human Genomics entwickelt und bekommen dafür von der HEA Ir£ 35,3 Mio. (etwa € 44,8 Mio.).

Seit seiner Einführung 1999 verschiebt sich die Schwerpunktlegung des Forschungsprogramms vom strukturellen Aufbau einer neuen Forschungslandschaft hin zum Erhalt und zur Pflege des Bestehenden. Diese Ziel-Verschiebung spiegelt sich in der Finanzierungspraxis wider. Über die drei bisherigen Verfahrenszyklen hat sich das Verhältnis zwischen Investitionsmitteln und Betriebskosten für Sachmittel und Personal dergestalt geändert, dass immer weniger Mittel für Investitionen (Großgeräte, Gebäude etc.) ausgegeben werden. Dem Aufbau der neuen Forschungslandschaft wird sicherlich eine Phase folgen, bei der die geförderten Hochschulen Rechenschaft für ihre Finanzierung ablegen müssen. Im Effekt wird die HEA ein neues Evaluationssystem hierfür einführen müssen. Die offene Frage ist, inwiefern ein neues Verfahren Elemente dieses vorhandenen Verfahrens aufnehmen könnte.

⁶³ Bericht von PREST, 2000.

8. Vergleichende Analyse der Verfahren zur Bewertung von Forschungsleistung

Zunächst wird in diesem Kapitel eine vergleichende Analyse anhand der ausgewählten Parameter durchgeführt. Im Anschluss daran wird versucht, die wesentlichen Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den vier beschriebenen Verfahren pointiert herauszuarbeiten.

8.1 Hochschulpolitischer Kontext: Steuerung im Kontext der Erweiterung von Hochschulautonomie

Keines der behandelten Verfahren wird explizit in Gesetzestexten beschrieben. In Irland, Großbritannien, den Niederlanden und Niedersachsen wird in den jeweiligen Hochschulgesetzen lediglich vorgeschrieben, dass überhaupt ein Bewertungsverfahren durchgeführt werden soll, nicht dagegen, wie dies zu realisieren ist. Keines der vier Verfahren wird unmittelbar von einer staatlichen Institution durchgeführt, sondern von Institutionen, die zwischen dem Staat und den Hochschulen eine Vermittlerrolle einnehmen.

Diese Ähnlichkeiten deuten auf Gemeinsamkeiten einer Hochschulpolitik hin, die mehr oder weniger konsequent auf die Ausweitung der institutionellen Autonomie im Hochschulbereich setzt. Der Staat schreibt lediglich die grobe Struktur der Bewertungsverfahren vor. Die Bestimmung der konkreten Bewertungsgegenstände und -kriterien dagegen wird der zwischen Staat und Hochschulen vermittelnden Institution überlassen (Higher Education Authority, Funding Councils, Wissenschaftliche Kommission, VSNU).

Ein Grund dafür, die Konkretisierung der Verfahren nichtstaatlichen Institutionen zu überlassen, liegt in der sich daraus ergebenden Flexibilität in der Gestaltung der Verfahren. Die meisten Verfahren werden

von Zyklus zu Zyklus modifiziert, um das Verfahren zu verbessern oder um es an neue Entwicklungen anzupassen. Ein weiterer Grund liegt im daraus entstehenden Abstand vom politischen Tagesgeschäft, der vor einer möglichen Instabilität in der Organisation und Gestaltung des Verfahrens aufgrund von kurzlebigen politischen Schwerpunktverschiebungen schützt.

8.2 Ziele und Konsequenzen der Verfahren: *High stakes vs. Low stakes*

Alle vier Verfahren haben das gemeinsame Ziel, mithilfe der externen Qualitätsbewertung Forschung stärker als bisher zum Element der strategischen Entwicklungsplanung der Hochschulen zu machen.

Gute Qualität wird im britischen Verfahren, dem Research Assessment Exercise, durch Zahl, Qualität und Anerkennung von Publikationen und eine hohe Zahl von postgraduierten Studierenden indiziert. Hochschulen, deren Leistungen in diesen Bereichen positiv bewertet werden, werden mit finanziellen Mitteln für zukünftige Forschung belohnt. Mindere Leistungen werden durch Entzug von Forschungsmitteln sanktioniert. Eine Hochschule, die in der nächsten Runde besser abschneiden möchte, muss die Forschungsleistung ihrer Wissenschaftler sowie die Ausbildung des akademischen Nachwuchses besser steuern und unterstützen.

Das irische Verfahren unterscheidet sich vom britischen in seiner Konsequenz dadurch, dass es hier nur um die Verteilung von Zusatzmitteln für die Forschung geht. Es schreibt das Vorhandensein eines strategischen Forschungsplans an den beteiligten Hochschulen als Bedingung für die Bewerbung um zusätzliche Forschungsmittel vor. Eine Hochschule, die ihre zukünftigen Forschungsaktivitäten nicht gut genug plant bzw. nicht konsequent genug in die Gesamtstrategie einbettet, wird Schwierigkeiten haben, Zusatzmittel nicht erhalten.

Im niederländischen Verfahren ist nicht vorgesehen, dass die Ergebnisse der Bewertung finanzielle Konsequenzen nach sich ziehen. Ziel ist eher eine von außen angeregte Profilbildung in der Forschung. Die Hochschulen werden angehalten, Forschungsprogramme zu entwickeln. Dadurch verlassen sie zum Teil enge disziplinäre Bahnen und organisieren ihre Forschungseinheiten in größeren effektiveren Verbänden.

Das niedersächsische Verfahren der Wissenschaftlichen Kommission hat ebenfalls zum Ziel, hochschuleigene Maßnahmen zur Qualitätssicherung und -verbesserung zu evozieren. Dabei gibt die Kommission auf der Basis der Bewertungen auch Empfehlungen zur landesweiten Strukturentwicklung ab, die die Forschungsförderung der einzelnen Hochschule in der Konsequenz durchaus beeinflussen können. Eine unmittelbare Verzahnung der Bewertungsergebnisse mit Folgen für die Forschungsfinanzierung findet zurzeit nicht statt. Für die nähere Zukunft ist ein Schritt in diese Richtung aber nicht auszuschließen.

Das britische und das irische Verfahren sind beide "High stakes"-Verfahren⁶⁴, bei denen das Abschneiden in der Evaluation unmittelbar finanzielle Konsequenzen nach sich zieht. Dabei wirkt sich das britische Verfahren auf die gesamte Forschungsförderung aus, das irische dagegen nur auf eine Zusatzförderung. Beide Verfahren haben den Anspruch, durch ihre Selektivität Exzellenz in der Forschung zu fördern.

Die Verfahren ohne unmittelbare finanzielle Konsequenzen – „Low stakes“-Verfahren - stellen dagegen das Ziel in den Vordergrund, qualitätsverbessernde Funktion für möglichst viele Hochschulen zu haben. Das niederländische wie das niedersächsische Verfahren wollen Hochschulen bei der Verbesserung ihrer Forschungsleistung unterstützen, in dem sie Transparenz schaffen und Empfehlungen zur Entwicklung

der Forschungsinfrastruktur und auch zu Einzelmaßnahmen geben. Beim niedersächsischen Verfahren geht es darüber hinaus um die landesweite Entwicklung von Fächern, zu denen Empfehlungen in Richtung Aufbau und Neustrukturierung oder institutionsbezogenem Abbau zugunsten der gesamten niedersächsischen Forschungslandschaft gegeben werden.

Eine weitere Differenzierung bezieht sich auf die Betrachtung von Forschung und Lehre als Einheit oder als voneinander unabhängige Hochschulaufgaben. In dieser Frage unterscheiden sich das irische und das niedersächsische Hochschulsystem auf der einen Seite und das britische und niederländische auf der anderen Seite. Das irische Verfahren steht hier ganz in der Tradition des Humboldtschen Prinzips der Einheit von Forschung und Lehre; eines der Ziele der selektiv wirkenden zusätzlichen finanziellen Unterstützung von Forschungsvorhaben besteht in der Verbesserung der Ausbildung der Studierenden. Im Gegensatz dazu stehen das britische und das niederländische Verfahren, die beide Forschung und Lehre eindeutig voneinander trennen. Diese Trennung schon bei der Zielsetzung kann auch Konsequenzen für die Lehre haben, obwohl diese innerhalb des Verfahrens nicht berücksichtigt wird: Wissenschaftler, deren Forschungsleistungen zum Gegenstand des Bewertungsverfahrens werden, könnten einen Schwerpunkt auf ihre Forschungsarbeit zulasten ihrer Lehrtätigkeit setzen.

8.3 Gegenstände und Kriterien der Beurteilung: *Formative vs. Summative Beurteilung*

Bei den vier Verfahren werden z.T. unterschiedliche Gegenstände evaluiert, die alle den Anspruch haben, Indikatoren für erbrachte oder künftig zu erwartende Forschungsleistung zu sein. Das britische und das niederländische Verfahren setzen auf Publikationen als Indikator für Forschungsleistung. Das britische Verfahren

⁶⁴ Waterkamp, D., 2002, S.250.

sieht v.a. rezensierte Publikationen als Normalfall an, während das niederländische Verfahren sechs verschiedene Publikationstypen anerkennt und dem jeweiligen Disziplinarkomitee die Eingrenzung oder Gewichtung dieser Liste überlässt.⁶⁵ Beim irischen Verfahren werden Anträge für Forschungsvorhaben bewertet, in Niedersachsen wird der Inhalt von Selbstberichten, die die hochschuleigene Forschungstätigkeit darstellen, evaluiert. Im Ergebnis heißt dies, dass entweder ein unmittelbares Produkt des Forschungsprozesses bewertet wird (Großbritannien und Niederlande), die gesamte Forschungsinfrastruktur (Niedersachsen) oder einzelne Forschungsvorhaben im Kontext von Entwicklungsplänen (Irland). Während das irische Verfahren projektbezogen ist, sind die anderen drei Verfahren disziplinarorientiert.

Beim irischen Verfahren wird ein beantragtes Forschungsvorhaben im Kontext der selbstbewerteten Leistung und Entwicklungsplanung einer Hochschule oder eines Hochschulverbundes bewertet. Diese Bewertung ist im Prinzip formativ, da sie in die Zukunft gerichtet ist.

Beim britischen Verfahren hingegen wird die bereits erbrachte Leistung einer sich selbst nominierenden Forschergruppe extern bewertet. Diese Form von Bewertung ist summativ, aber die Entscheidung gilt bis zum nächsten Verfahrenszyklus. Dies bedeutet, dass dem bewerteten Forscher ein Vertrauenszuschuss gewährt wird, der auf seiner bisher erbrachten Leistung gründet. Falls er dem vorgeschossenen Vertrauen keine Rechnung trägt und seine Leistung im Sinne des Verfahrens sinkt, trägt er nach der nächsten Runde weniger zur Finanzausstattung seiner Hochschule bei.

Beim niedersächsischen Verfahren werden die Selbstevaluationsberichte von Fachbe-

reichen bewertet. Diese Berichte sollen die Leistungen in der Vergangenheit und die Pläne für die Zukunft selbstkritisch bewerten. Das Evaluationsverfahren ist sogleich summativ und formativ. Auch das niederländische Verfahren, bei dem sich alle Forschungsprogramme bewerten lassen müssen, blickt sowohl in die Vergangenheit als auch in die Zukunft, ist also ebenfalls sowohl summativ als auch formativ.

Alle vier Verfahren verwenden allgemeine Bewertungskriterien, die im niederländischen Fall am deutlichsten ausformuliert sind. Die genauen, fachspezifischen Kriterien für die Bewertung der Verfahrensgegenstände werden im britischen und niedersächsischen Verfahren von den fachspezifischen Gutachtergruppen selbst erarbeitet. Im niederländischen Modell übernimmt das fachspezifische Disziplinarkomitee diese Aufgabe, das entsprechend fachspezifische Kriterien der Bewertung an die Gutachterkommission weitergibt. Beim irischen Verfahren gibt es keine fachspezifischen Kriterien der Evaluation.

8.4 Zuständigkeiten und Ablauf: *Externe vs. Interne Zuständigkeiten*

Die vier Verfahren werden von unterschiedlichen Trägern organisiert und koordiniert. Alle vier Verfahren bauen auf der Vorarbeit der Hochschulen vor der externen Bewertung auf, die hauptsächlich von "Peers", d. h. von anderen Hochschullehrern, vorgenommen wird.

Das britische Verfahren ist das einzige, das die Peers aus dem eigenen Hochschulsystem rekrutiert. Das irische Verfahren wird von einer Gutachtergruppe durchgeführt, die aus elf Mitgliedern besteht, wobei die sieben stimmberechtigten Mitglieder alle aus dem Ausland kommen und weder private noch professionelle Beziehungen zum irischen Hochschulwesen haben dürfen. Die Peers beim niederländischen Modell sind ebenfalls mehrheitlich ausländische Wissenschaftler, was auch in den Gutachterberichten, die in englischer Sprache ver-

⁶⁵ Für Hintergrundinformation differenziert das britische Verfahren sogar zwischen 18 Outputs. Diese sind jedoch nicht Hauptgegenstände der Bewertung.

fasst werden, zum Ausdruck kommt. Im niedersächsischen Verfahren kommen die Gutachter zwar mehrheitlich aus Deutschland, sie dürfen jedoch nicht innerhalb der niedersächsischen Forschungslandschaft tätig sein.

Peers aus anderen Hochschulsystemen wird in den genannten drei Fällen wegen der zu erwartenden Unparteilichkeit der Vorzug gegeben. Daran ist die Hoffnung geknüpft, dass die Urteile nicht durch „Seilschaften“ beeinflusst werden. Das irische und das niedersächsische Verfahren lassen zusätzlich Wissenschaftler und Vertreter der Wissenschaftsadministration aus dem eigenen Land als „Beobachter“ zu. Dadurch soll gesichert werden, dass die ausländischen Gutachter – in Niedersachsen auch die Gutachter aus anderen Bundesländern – das landesspezifische Hochschulsystem und seine Hochschulen besser einschätzen können. Diese Funktion übernehmen in den Niederlanden die Disziplin-Komitees.

Im Gegensatz dazu wird das RAE-Verfahren in Großbritannien von aktiven inländischen Wissenschaftlern durchgeführt. Die Mitglieder werden von Forschungseinrichtungen, Stiftungen und gemeinnützigen Vereinen vorgeschlagen. In der letzten Runde des Verfahrens (2001) wurden jedoch zum ersten Mal internationale Beobachter hinzugezogen, um Spitzenurteile (Note 5*) zu kontrollieren. Die Rolle dieser ausländischen Peers ist demnach eine grundlegend andere als die in den anderen Ländern. Im übrigen wurden auch Beobachter aus Einrichtungen mit einem spezifischen Interesse an fachspezifischen Ergebnissen von Forschung hinzugezogen.

8.5 Datenbedarf zur Unterstützung der Urteilsfindung: Verwendung standardisierter Daten

Alle vier Verfahren verlangen Hintergrundinformationen jenseits der eigentlichen Verfahrensgegenstände zur Unter-

stützung ihrer Entscheidungsfindung. Das irische ist das methodisch offenere Verfahren, das sich hauptsächlich auf Daten und Informationen, die sich aus den Selbstberichten der Hochschulen ergeben, stützt. Beim niedersächsischen Verfahren werden möglichst standardisierte Informationen zur Personalausstattung, zu Mitteln für Forschung und Lehre und zu Studierendenzahlen verlangt. Die Gutachtergruppen sind dann frei, aus diesen Daten vergleichende Indikatoren abzuleiten. Die Vorgehensweise beim niederländischen Verfahren ist dem sehr ähnlich. Als zusätzliche Datenquelle werden aber Zitationsindizes für Publikationen herangezogen. Daran ist wohl die Hoffnung geknüpft, die subjektiven Urteile der Gutachter durch Untermauerung mit "objektiven" Daten besser vergleichbar zu machen.

Die britischen Hochschulen, die in das RAE-Verfahren einbezogen sind, müssen sieben vorgefertigte Formulare ausfüllen, um die umfangreichen Anforderungen nach standardisierten Daten zu erfüllen. Im Unterschied zu den anderen drei Verfahren brauchen die Finanzierungsgremien in Großbritannien in stärkerem Maße eine vergleichbare Datengrundlage, weil das Bewertungsverfahren unmittelbar mit einem Verfahren formelgebundener Finanzzuweisung gekoppelt ist. Für diesen Transfer benötigen sie neben den qualitativen Urteilen der Gutachtergruppen, die in Skalenwerte umgesetzt werden, auch quantitative Daten zur Berechnung der Forschungsmittel, die den einzelnen Hochschulen zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich werden in jüngster Zeit auch Daten erhoben, die ein Schlaglicht auf die "Forschungskultur" und damit auf den Kontext der gesamten Forschungsaktivitäten einer Bewertungseinheit werfen.

8.6 Organisatorische Anforderungen an die evaluierte Hochschule: *Strategie vs. Taktik*

Zur Vorbereitung auf die externe Bewertung ist eine strategische Leistung auf der Leitungsebene von Hochschulen in allen vier Verfahren notwendig. Beim niedersächsischen Verfahren müssen Hochschulleitung und Fachbereiche bei der Abfassung der Selbstberichte zusammenarbeiten. Die Selbstberichte enthalten eine Darstellung des aktuellen Forschungsstands von Fachbereichen sowie der Einbettung von Forschung in den Kontext der Entwicklungsplanung der Hochschule insgesamt. Autoren werden explizit darum gebeten, allgemeine oder standortspezifische Probleme, die für die Forschungsarbeit hinderlich sind, beim Namen zu nennen. Eine solche Aufforderung zeigt die qualitätsentwickelnde Dimension des Verfahrens. Die Benennung von Problembereichen muss jedoch von der Hochschulleitung eingehend bedacht werden, da ihre Offenlegung die Gutachter zu kritischen Empfehlungen mit möglicherweise negativen Konsequenzen veranlassen könnte. Eine solche Entscheidung muss folglich taktische Gesichtspunkte berücksichtigen. Im Unterschied zum britischen und irischen Verfahren sind die möglichen Konsequenzen einer solchen Entscheidung jedoch nicht eindeutig einzuschätzen.

Im niederländischen Fall wird den Hochschulen ebenfalls die Gelegenheit eingeräumt, die Gutachterkommission auf Probleme hinzuweisen, die durch externe Empfehlungen einer Lösung näher gebracht werden können. Da eine staatliche Einflussnahme auf der Basis von Evaluationsergebnissen anders als beim niedersächsischen Verfahren grundsätzlich nicht vorgesehen ist, kann es sein, dass diese Gelegenheit häufiger genutzt wird. Die Entscheidung, Probleme zu benennen, bleibt jedoch von strategischer Bedeutung.

Das irische Verfahren baut auf den Anträgen zur Finanzierung von Forschungsvor-

haben einerseits und den Berichten zur internen Qualitätssicherung und -bewertung andererseits auf. Die internen Berichte zu Leistungen und Entwicklungsperspektiven in Forschung und Lehre müssen mit den Anträgen zu einzelnen Forschungsvorhaben im Einklang sein. Forschungsdekane übernehmen i.d.R. Koordinierungsaufgaben zwischen den internen Berichten und den Anträgen. Dies führt möglicherweise zu einer Verstärkung der strategischen Zielorientierung der Forschungsaktivität.

Die Vorbereitung auf das RAE-Verfahren in britischen Hochschulen ist unter taktischen Gesichtspunkten noch schwieriger und aufwändiger. Die drei taktischen Hebel, die sich eine Hochschulleitung zunütze machen kann und muss, sind:

- die Auswahl von Wissenschaftlern, deren Publikationen zur externen Bewertung freigegeben werden,
- die Auswahl von jeweils vier Veröffentlichungen dieser Wissenschaftler, die der Gutachtergruppe überreicht werden und
- die Zuordnung dieser Wissenschaftler zu Fachzusammenhängen, die im Kontext des RAE-Verfahrens als "Bewertungseinheiten" behandelt werden.

Durch diese Vorarbeit werden die Gegenstände der externen Bewertung taktisch vorbereitet. Das britische Hochschulsystem kennt zentrale Qualitätsbüros in den Hochschulen, denen diese Aufgabe obliegt. Zusätzlich dazu haben die meisten Fakultäten eine Sonderstelle eingerichtet, die für die Erfassung und Verwaltung aller Publikationen der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fakultät zuständig ist.

Zur organisatorischen Wirkung des Evaluationsverfahrens auf die Hochschule gehört auch der Einfluss auf die Formen wissenschaftlicher Kooperation. Beim RAE-Verfahren wird die Leistung eines einzelnen Forschers in Form seiner Publikatio-

nen als Hauptindikator für Forschungsqualität bewertet. Eine interessante Frage ist, ob diese Betonung der Leistung des Einzelnen die Kooperation zwischen einzelnen Forschern, Forschergruppen und Fachbereichen beeinträchtigt. Auffällig ist, dass die Kooperation zwischen Forschern innerhalb der eigenen Hochschule und zwischen Forschern oder Forschergruppen aus verschiedenen Hochschulen eine bedeutende Rolle bei der Bewertung im irischen und im niederländischen Verfahren spielt.

8.7 Methodische Offenheit und Transparenz der Verfahren: *Offenheit vs. Transparenz*

Alle vier Verfahren verlassen sich auf die Beurteilung von Peers, unterscheiden sich aber durch die Form der Bewertung. Beim niedersächsischen Verfahren hat diese die Form eines Worturteils. Die Aussage bleibt insofern relativ offen und wird allein von den Gutachtern bestimmt. Beim britischen, niederländischen und irischen Verfahren muss die Bewertungsaussage dagegen die Form einer Zahl bzw. einer Note haben. Das britische Verfahren unterscheidet dabei zwischen sieben Noten entlang einer Skala von 1 bis 5* und das niederländische zwischen 5 Noten für jeweils 4 Dimensionen. Das irische Verfahren lässt Bewertungsergebnisse auf einer Skala zwischen 0 und 100 zu.

Die Grenzen zwischen den in eine Numerik transformierten Worturteilen sind beim britischen Verfahren weich, wodurch den Gutachtern relativ viel Entscheidungsfreiheit gegeben ist. Da jedoch eine Benotung von 5* prinzipiell gleich viel Geld für jeden Fachbereich an jeder Hochschule bedeutet, müssen die Gutachter bestrebt sein, verlässliche Kriterien für die Urteilsfindung zu gewinnen. Die Peers müssen ihr qualitatives Worturteil letztlich als Zahl ausdrücken, mit allen Konsequenzen für die Finanzierung.

Beim irischen Verfahren liegt den Gutachtern eine sehr differenzierte Skala vor, die

bei 0 beginnt und bei 100 aufhört. Dabei ist der Zusammenhang von Bewertungsergebnis und Finanzierungsentscheidung nicht ganz eindeutig. Wenn z. B. alle sich bewerbenden Hochschulen einen Punktwert von 95 für ihre Bewerbungen erzielen, weil ihre Forschungsvorhaben gleich gut bewertet werden, wie wirkt sich dies dann auf die Finanzierungsentscheidung aus? In diesem rein hypothetischen Fall müssten vermutlich Sekundärkriterien herangezogen werden oder eine zweite Bewertungsrunde erfolgen, mit dem Ziel einer stärkeren Differenzierung. Auch ist noch unklar, ob im Falle des Auswählens zwischen zwei Bewerbungen die Bewertung einer Bewerbung mit 86% und einer zweiten mit 88% zwingend bedeutet, dass die Bewerbung mit einer Punktzahl von 88 favorisiert wird.

Im Hinblick auf die methodische Offenheit der Verfahren sind das britische und das niederländische Verfahren weniger offen als die anderen zwei. Für Großbritannien hängt diese Tatsache mit der Zielsetzung des RAE-Verfahrens sowie mit der Größe des Anwendungsbereichs zusammen. Die Verfahren aus Irland und Niedersachsen bauen mehr auf der internen Evaluation und Darstellung der einzelnen Hochschulen auf und sind deshalb methodisch offener. Diese Offenheit wird jedoch häufig um den Preis einer fehlenden Transparenz des gesamten Verfahrens erkaufte. Methodische Offenheit und Transparenz hängen offenbar bis zu einem gewissen Grad zusammen.

Im Unterschied zum niedersächsischen System werden die Kriterien der Gutachterkommission im britischen sowie die des Disziplinarkomitees im niederländischen Verfahren veröffentlicht, nachdem sie von diesen Gremien entwickelt worden sind. Damit wollen diese Verfahren den Prozess der Beurteilung und Bewertung so transparent machen, dass dieser für jede beteiligte, betroffene oder interessierte Partei verständlich ist. Die Verwirklichung dieser verfahrensinternen Zielsetzung bedeutet,

dass die Einflüsse bestimmter Sachverhalte auf die Ergebnisse der Bewertung leichter einzuschätzen sind. Damit wird die Wirkung nach außen verbessert. Die Hochschulen können sich besser auf das Verfahren vorbereiten. Es kann davon ausgegangen werden, dass sie im Normalfall rational handeln und ihr Verhaltensmuster verändern, wenn sie darin die Chance zur Verbesserung der Bewertung ihrer Leistungen sehen. Die Akzeptanz von Seiten der Hochschulen wird im Normalfall auch höher, da sie nachvollziehen können, wie das Verfahren funktioniert. Sie können jedoch aufgrund der Transparenz das Verfahren auch leichter kritisieren, wobei Kritik im Prinzip nicht unerwünscht ist.

Die Transparenz der Verfahren einschließlich der Bewertungskriterien bringt jedoch auch eine Kehrseite mit sich: Sie stiftet zum bewussten Streben nach besseren Bewertungen an, ohne die zugrunde liegende Leistung tatsächlich zu verbessern. Beim RAE-Verfahren im Jahr 1992 beispielsweise basierte die Bewertung der Forschungsleistung fast ausschließlich auf der Leistung von Individuen (=forschungsaktiven Wissenschaftlern, s.o.). Hochschulen, die Spitzenforscher kurz vor der Bewertungsrunde "einkauften", konnten schlagartig ihre Bewertungsnote verbessern.⁶⁶ Dieser taktische Zug verlor einen Teil seiner Wirkung, als Gutachtergruppen von den Finanzierungsgremien, die das Verfahren tragen, aufgefordert wurden, auch die Forschungskultur des untersuchten Forschungsbereichs zu berücksichtigen. Transparenz eines Verfahrens kann also Vor- und Nachteile haben.

Die Ergebnisse der Bewertungsverfahren werden in allen vier Fällen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. In Großbritannien und Irland werden allerdings keine Begründungen für die Urteile veröffentlicht. Der Grund hierfür könnte darin liegen, dass die Zuweisungen von Forschungsmitteln davon abhängen. Allein das

niederländische Verfahren sieht – aber auch nur im Falle eines "Management letters" (s.o.) – das Geheimhalten von einigen Evaluationsergebnissen und Empfehlungen vor.

8.8 Zusammenhang mit anderen Bewertungs- und Steuerungsverfahren

Das britische Verfahren zur Bewertung der Lehrleistung hat im Gegensatz zur Forschungsbewertung keine finanziellen Konsequenzen. Dies führt in manchen Fällen zu einer Schwerpunktlegung auf die Forschungsaktivität zulasten der Lehraktivität. In Niedersachsen findet man zurzeit zwei etwa gleichrangige Verfahren, deren Ergebnisse gegenseitig ausgetauscht werden. Die Ergebnisse beider Verfahren dienen i.W. der Selbststeuerung der Hochschulen, können im Rahmen eines Landeshochschulcontrollings im Einzelfall auch Einfluss auf die staatliche Steuerung und damit auch finanzielle Konsequenzen haben. Beim irischen Verfahren handelt es sich um die Bewertung der vergangenen und v.a. der geplanten Forschungsaktivitäten. Bei der Bewertung in Irland spielt die interne Selbstevaluation der Institution und der Forschungsaktivität eine größere Rolle. Dass das Verfahren eindeutig Bezug auf die Lehre der sich bewerbenden Hochschule nimmt, bedeutet, dass der Zusammenhang von Forschung und Lehre betont wird. Das Verfahren kann sich auf die interne Selbstevaluation ohne zusätzlichen Regelungsaufwand stützen, weil sie gesetzlich vorgeschrieben ist. Im Falle der Niederlande liegt der Schwerpunkt für die Lehr- und Forschungsevaluation auf der internen Verwendung der Ergebnisse. Zukünftig werden sie jedoch womöglich auch für Finanzierungsfragen eine Rolle spielen.

⁶⁶ McNay, I., 1997.

8.9 Stand der Entwicklung, Nebenefekte und Ausblick: *Zwischen lernenden Organisationen und Anpassungen der Bewertungsverfahren*

Allen hier betrachteten Verfahren ist gemeinsam, dass die jeweiligen Akteure nicht der Überzeugung sind, das perfekte Modell gefunden zu haben. Deshalb werden diese Verfahren in allen Ländern ständig weiterentwickelt. Ein Grund für diese Dynamik liegt im Wesen der Evaluationsverfahren selbst: Sie sollen die Leistungen der Forschungsstandorte erfassen, während sie gleichzeitig Anreize für bestimmte Handlungsweisen vorsehen. Das Potential für Verfahrenskorrekturen ergibt sich daraus, dass durch die Bewertung des Gegenstands „Forschung“ dieser Gegenstand selbst verändert wird – ein klassisches Dilemma wissenschaftlicher Messmethoden. Im Unterschied z.B. zu Messproblemen in der Physik handelt es sich hier bei den Gegenständen der Bewertung um intelligente lernende Systeme, die ständig geneigt sind, neue Messmethoden durch Anpassung auch so zu unterlaufen, dass nicht gewünschte Effekte entstehen. Deshalb müssen auch die Verfahren selbst lernende Systeme sein, ist ein gegenseitiges Lernen zwischen Evaluateuren und Evaluierten unerlässlich für die Sicherung der Effektivität eines Verfahrens. Es überrascht deshalb nicht, dass drei der hier behandelten Länder (bisherige Ausnahme: Niedersachsen) ihr Verfahren bereits mindestens einer Metaevaluation unterzogen haben.

9. Offene Fragen

Die vergleichende Analyse in Kapitel 8 regt zu einigen abschließenden Fragen an, deren Beantwortung für die Beurteilung von Verfahren der Forschungsevaluation von besonderer Bedeutung sind und für die Entwicklung von neuen Modellen hilfreich sein könnte.

Sollen finanzielle Konsequenzen aus der Bewertung hervorgehen oder sollen die Konsequenzen offen bleiben?

Die vier beobachteten Verfahren zeigen drei mögliche Varianten in Bezug auf die Konsequenzen, die sich aus den Bewertungsverfahren ergeben:

- Bonus-Malus-System: Eine Hochschule erfährt unmittelbare positive oder negative Sanktionen als Folge der Verfahrensergebnisse;
- Bonus-System: Abhängig vom Ergebnis bekommt eine Hochschule entweder zusätzliche Finanzmittel oder nicht;
- Es gibt keine unmittelbaren Konsequenzen.

Alle drei Varianten sind mit Vorstellungen zur möglichen Wirkung von Anreizen auf die Hochschulen verbunden. Bei der *ersten Variante* (in *Großbritannien*) kann die Hochschule nicht nur gewinnen, sondern auch verlieren mit Konsequenzen für den Ausbau bzw. Erhalt ihrer Forschungsinfrastruktur bzw. Forschungskapazität. Dies folgt der bildungspolitischen Grundannahme, dass sich die Hochschulen ohne solche massiven Sanktionen nicht weiterentwickeln würden. David Blunkett, ehemaliger Bildungsminister in Großbritannien, prägte in diesem Sinn den Begriff der „Do nothing university“.⁶⁷ Folge einer solchen Politik ist, dass sich eine Hochschule kaum entscheiden kann, auf solche Anreize zu reagieren oder nicht. Stattdessen wird sie gezwungen, sich in einer bestimmten Weise zu verhalten. Van Vught nennt dies

eine „culture of compliance“.⁶⁸ Diese Art von Anreizen kann zudem dazu führen, dass die Hochschulen versucht sind, Wege ausfindig zu machen, das Verfahren zu unterlaufen. Solche Erfahrungen verleiten Jeliaskova und Westerheijden dazu anzumerken, dass Verfahren auch ein Verfallsdatum haben, nach dem sie erneuert oder modifiziert werden müssen, um nützlich zu bleiben.⁶⁹

Bei der *zweiten Variante* (in *Irland*) wird die Hochschule ermutigt, sich strategisch zu verhalten, um zusätzliche Ressourcen zu erhalten. Durch die Teilnahme an dem Programm hat sie die Möglichkeit, mehr Mittel einzuwerben. Nicht-Teilnahme oder Misserfolg bedeuten lediglich den Verzicht auf zusätzliche Forschungsmittel. Diese Politik hat zur Folge, dass es nicht zwingend notwendig ist, dass alle Hochschulen am Wettbewerb um die Zusatzmittel teilnehmen. Der Anreiz zur Teilnahme ist allerdings deshalb relativ hoch, weil die Hochschulen nichts zu verlieren haben. Im irischen Hochschulsystem nimmt eine große Mehrheit der Hochschulen an dem hier beschriebenen Programm teil, aber nicht alle.

Bei der *dritten Variante* (in den *Niederlanden* und in *Niedersachsen*) geht die Politik davon aus, dass trotz des Ausblendens finanzieller Konsequenzen Leistungssteigerungen erreicht werden können. Die Teilnahme am Verfahren ist verpflichtend. Beim niedersächsischen Verfahren wird offen gelassen, ob die Ergebnisse der Bewertung Konsequenzen im Hinblick auf die Mittelallokation vom Staat auf die Hochschulen nach sich ziehen. I.W. erhofft man sich Konsequenzen auf institutioneller und auf Fachbereichsebene.

Die dritte Variante ermöglicht auch, dass die qualitativen Urteile aus dem Evaluationsverfahren als Zusatzinformation für Aushandlungen der Budgets zwischen

⁶⁷ Blunkett, D., 2000, Abs. 87 u. 90.

⁶⁸ van Vught, F., 1994.

⁶⁹ Jeliaskova, M.; Westerheijden, D.F., 2002.

Staat und Hochschulen verwendet werden können.

Ist eine output- oder eine prozessorientierte Bewertung von Forschung vorzuziehen?

Die Bewertung von Forschung kann sowohl an den Ergebnissen von Forschung, an den Outputs, ansetzen als auch an der Organisation des Forschungsprozesses selbst. Bei den Verfahren, die hier behandelt wurden, werden beide Alternativen erkennbar.

Das *britische* Verfahren steht für eine reine Outputorientierung, wobei der Output des Forschungsprozesses relativ eng definiert ist: als wissenschaftliche Publikation. Die Vorteile dieser Handhabung sind folgende:

- Die relative Einfachheit des Bewertungsvorgangs: Weder Vorortbesuche noch Kriterien zur Bewertung von Qualität der Forschungsinfrastruktur sind notwendig.
- Die Anknüpfung an traditionelle wissenschaftliche Praxis: Die Peer-Review von wissenschaftlichen Texten vor deren Veröffentlichung gehört zum Standardinstrumentarium jeder scientific community. Ihre Akzeptanz ist entsprechend hoch.

Die Nachteile sind dagegen:

- Mangelnde Stringenz in der Bewertung einzelner Disziplinen: in naturwissenschaftlichen Disziplinen werden Ergebnisse wissenschaftlichen Arbeitens relativ häufig veröffentlicht, in der Regel von Autorentams. Dies trifft z. T. auch auf andere empirisch arbeitende Bereiche der Wissenschaft zu, in denen Teile eines gesamten Untersuchungsansatzes als in sich abgeschlossene Module veröffentlicht werden können. In anderen Disziplinen werden dagegen häufiger komplette Monographien von einzelnen Autoren veröffentlicht, die längeren Entstehungszeiten haben. Im

künstlerischen Bereich werden ferner text-basierte Veröffentlichungen seltener produziert. Alternative Medien wie Gemälde, Videofilme, Ereignisse ("Happenings") müssen in die Bewertung einbezogen werden. Vor allem das britische Verfahren musste sich mit solchen Fragen ständig auseinandersetzen.

- Der Forschungsprozess und dessen Infrastruktur werden aus der Betrachtung ausgeblendet. Wie die Rahmenbedingungen für wissenschaftliches Arbeiten an verschiedenen Standorten sind, ob Forschungsleistung dadurch beflügelt oder gebremst wird, kann ausschließlich am Ergebnis, an der Qualität der Publikationen, erkannt werden.

Das *niederländische* und das *niedersächsische* Verfahren sehen durch Vorortbegehungen auch die Berücksichtigung der Forschungsinfrastruktur vor. Die o.g. Nachteile des britischen Verfahrens ließen sich hier als Vorteile darstellen. Die Nachteile hingegen sind folgende:

- Die Komplexität des Gegenstands: Welche Organisationseinheiten einer Hochschule sollen bewertet werden und welche nicht? Neben der Leistung individueller Wissenschaftler könnten sich die Leistungen von Instituten und Fachbereichen oder von Fakultäten als Bewertungsgegenstände eignen. Und spielt nicht die Hochschulverwaltung auch eine wichtige Rolle? Bei den britischen und irischen Beispielen haben wir gesehen, wie Qualitätsbüros in den Hochschulen eingerichtet wurden, um die Verbesserung der Forschungsleistung zu unterstützen. Durch den Aufsatz des externen Bewertungsvorgangs auf einem Selbstevaluationsbericht können manche dieser Probleme umgangen werden, da die Hochschulen selbst dabei helfen, den Gegenstand der Bewertung zu konstruieren.
- Die Vergleichbarkeit der Bewertung: die Bewertung der Forschungsinfrastruktur ist sehr komplex. Hohe Kom-

plexität des Bewertungsgegenstands reduziert jedoch die Möglichkeit eines Vergleichs zwischen Hochschulen oder Fachbereichen an unterschiedlichen Hochschulen. Dieser Sachverhalt stellt aber nur dann einen Nachteil dar, wenn Vergleichbarkeit im Zentrum des Interesses steht, was nur bei den High-stakes-Verfahren, wie sie in Großbritannien und in Irland zur Anwendung kommen, vorausgesetzt werden kann. Beim niederländischen und beim niedersächsischen Verfahren sind die Ansprüche an Vergleichbarkeit geringer, weil die Forschungsfinanzierung nicht unmittelbar an die Bewertung gekoppelt ist.

An dieser Fragestellung ist zu erkennen, wie stark die Charakteristika der Verfahren der Forschungsbewertung durch deren Zielsetzung bestimmt sind.

Wie passen die Verfahren zur Idee der Einheit von Forschung und Lehre?

Die Entscheidung für eines der beschriebenen Verfahren hängt auch maßgeblich davon ab, in welchem Maße ein Hochschulsystem auf der Idee der Einheit von Forschung und Lehre gegründet ist.

Eine enge Koppelung von Evaluation und Finanzierung, wie sie im *britischen RAE* mit Konsequenzen für die gesamte Forschungsfinanzierung umgesetzt wird, kann nur in Hochschulsystemen sinnvoll implementiert werden, die nicht auf der Idee der Einheit von Forschung und Lehre beruhen. Im britischen System, wo dies dezidiert nicht der Fall ist, führt die Anwendung des RAE dazu, dass viele Hochschulen keine oder wenige Forschungsmittel erhalten. Zwar sind die Institutionen frei, mit den Mitteln, die sie für Lehre zur Verfügung gestellt bekommen, auch zu forschen. In der Praxis setzen die Budgets aber für Forschungsaktivitäten zu enge Grenzen, wenn keine Forschungsmittel von den funding councils bereitgestellt werden. Dies hat letztlich eine Trennung in Forschungsuni-

versitäten mit hoher Reputation, die natürlich auch lehren, auf der einen und reine Lehruniversitäten auf der anderen Seite zur Folge.

Das *irische* und das *niedersächsische* Verfahren hingegen sind mit dem „Einheitsgedanken“ vereinbar, setzen ihn aber nicht voraus:

- Im irischen System hat die Forschungsevaluation nur Einfluss auf die Verteilung von Zusatzmitteln für die Forschung. Mittel für Basisforschung bleiben davon unberührt. Zudem wird im Verfahren der Bewertung honoriert, wenn Forschungsprojekte nachweisbar positiven Einfluss auf die Lehre haben.
- Im deutschen universitären System ist die Einheit von Forschung und Lehre fest verankert. Die Deputate für die Wissenschaftler sind so festgelegt, dass etwa hälftig gelehrt und geforscht werden kann. Bei der Finanzierung der Universitäten muss insofern berücksichtigt werden, dass die Belange beider Bereiche – Lehre und Forschung – aufeinander abgestimmt sind. Ein High-stakes-Verfahren im Forschungsbereich wäre insofern in Niedersachsen nicht systemkonform. Daraus ist die derzeitige Offenheit, welche finanziellen Konsequenzen mit den Evaluationsergebnissen verbunden sind, zu erklären.

Das *niederländische* Modell stellt eine Ausnahme unter den Verfahren dar. Es trennt – wie das britische – sowohl in der Evaluation als auch im Finanzierungsverfahren zwischen Forschung und Lehre. Im Unterschied zum britischen Verfahren wird die Finanzierung der Forschung nicht direkt an gemessene Forschungsleistung gekoppelt, sondern aufgrund von "strategischen Überlegungen" verteilt.⁷⁰ Die Trennung zwischen Forschung und Lehre im Evaluations- wie im Finanzierungsverfahren bedeutet allerdings nicht zwingend,

⁷⁰ Jongbloed, 2002, S.3.

dass die Idee einer wissenschaftlichen Einheit aufgegeben wurde. Vielmehr soll diese Trennung den unterschiedlichen Eigenentwicklungen von Forschungs- und Lehrleistungen Rechnung tragen.

Abschließend ist anzumerken, dass alle drei zuletzt genannten Verfahren in Hochschulsystemen eingesetzt werden, die eine binäre Trennung zwischen Universitäten und berufsnäheren Hochschultypen (Irland: Institutes of Technology, Deutschland: Fachhochschulen, Niederlande: Hogescholen) vorgenommen haben. So existiert in diesen Ländern bereits formal eine Trennung zwischen forschungszentrierten und lehrzentrierten Hochschulen.

Ermutigen die Verfahren zu Kooperation und/oder Wettbewerb?

Wettbewerb zwischen Hochschulen ist in vielen Hochschulsystemen zu einem wichtigen Hebel der Hochschulreform deklariert worden. Das britische Verfahren der Forschungsevaluation und –finanzierung baut sehr stark auf diesem Prinzip auf und zeichnet sich mittlerweile - zumindest nach eigenen Angaben - als eines der effizientesten Forschungssysteme der Welt aus.⁷¹

In diesem Zusammenhang ist die Frage nach dem Ort des Forschungsprozesses nicht ganz unwichtig. Forschung findet nicht nur innerhalb der Institution Hochschule statt, sondern daneben in immer zahlreicheren Forschungsk Kooperationen im nationalen und internationalen Rahmen.

Die Analyse des *britischen* Verfahrens der Forschungsbewertung legt die Frage nahe, ob ein Verfahren, das so konsequent auf dem Gedanken des Wettbewerbs basiert, die Kooperation zwischen Wissenschaftlern verschiedener Hochschulen nicht hemmt.

Durch das *irische* Verfahren werden Kooperationsprojekte wie z. B. das zwischen

Trinity College Dublin und University College Dublin zur Einrichtung eines Zentrums für Biomolekularmedizin (26,9 Mio. Euro) besonders gefördert. Durch den im Verfahren begründeten Anreiz zur Kooperation wird insofern die Forschungskapazität der Hochschulen in Irland erweitert.

Im Hinblick auf Wettbewerb und Kooperation bilden das britische und das irische Verfahren die Extreme. Im *niederländischen* und *niedersächsischen* System stehen beide Elemente nicht so sehr im Widerspruch zueinander.⁷² Dies hat vor allem damit zu tun, dass eine enge Koppelung von Bewertungsergebnis und Finanzierung nicht vorgesehen ist.

Einerseits wird Wettbewerb als treibende Kraft hinter neuen Entwicklungen verstanden, die hohe Leistung herausstellt und Einrichtungen mit schwächerer Leistung zu einem Lernschub motiviert. Im Sinne des Ansatzes eines New Public Management kann argumentiert werden,

"...dass Konkurrenz die Leistungsorientierung der Universitäten und ihres Personals stärkt, dauerhaft leistungsschwache Anbieter verdrängt, die Orientierung der Universitäten an den Erwartungen ihrer Leistungsabnehmer erzwingt und so insgesamt zu einer effizienteren und effektiveren Allokation finanzieller und personeller Ressourcen führt."⁷³

In Zeiten knapper öffentlicher Kassen erfährt dieses Argument besonderen Zuspruch. Befürworter von mehr Wettbewerb warnen andererseits davor, dass allzu hoher Konkurrenzdruck dazu führen kann, dass kooperative und unorthodoxe Forschungsansätze, die nicht im Mainstream liegen, ausgetrocknet werden.⁷⁴ Dies ist eine Tendenz, die sich im britischen Hochschulwesen andeutet und die Effizienz des Forschungssystems langfristig wieder in Frage stellen könnte.

⁷¹ HEFCE, 2001a, S.2.

⁷² Allerdings wird weder das eine noch das andere wesentlich angeregt.

⁷³ Schimank, U., 2000, S. 97-98.

⁷⁴ Ebenda, S.132.

Wie wichtig ist die Transparenz des Verfahrens?

Die Transparenz eines Verfahrens, sowohl seines gesamten Ablaufs als auch des Prozesses der Urteilsbildung, ist für das Verhältnis von Staat und Hochschulen von großer Bedeutung. Swan weist darauf hin, dass Transparenz auch als Ersatz für Vertrauen begriffen werden kann.⁷⁵ Vertrauensvolle Annahmen über die Forschungsleistung einer Hochschule müssen in diesem Sinn durch transparente Verfahren ersetzt werden, die die tatsächlich erbrachte Leistung festzustellen beanspruchen.

Die Dynamik, die in der Organisation des Hochschulwesens sowie in der Entwicklung der Wissenschaften und des Wissens steckt, spricht für einen solchen Ansatz. Im Anschluss das traditionelle Verständnis, dass Vertrauen auf die gute Leistung der Hochschulen ausreicht, muss die neue Frage lauten: *Können wir auf die Richtigkeit und Nützlichkeit der Ergebnisse des bewertenden Verfahrens vertrauen und danach finanzielle Konsequenzen dimensionieren?* Diese Frage kann für keines der hier untersuchten Verfahren eindeutig beantwortet werden. Das Vertrauen beider Seiten, der staatlichen Instanzen und der Hochschulen, in die nutzbringende und förderliche Wirkung eines Evaluationsverfahrens im Forschungsbereich, vor allem, wenn es direkte Auswirkungen auf die Finanzierung hat, dürfte konstitutiv für den langfristigen Erfolg solcher Verfahren sein.

Die Studie hat gezeigt, dass die Unterschiede zwischen den in einzelnen Ländern gewählten Verfahren beachtlich sind. Eine Analyse ihrer Wirkungen auf und Implikationen für die betroffenen Hochschulen und die Hochschulforschung insgesamt erscheint dringend geboten.

Die Entscheidung für die eine oder andere Option bei der Gestaltung eines Verfahrens der Forschungsbewertung hängt letztlich

von der hochschulpolitischen Entscheidung ab, ob die Forschung eher formativ oder summativ bewertet werden soll, welche Effekte angestrebt werden (z.B. Wettbewerb vs. Kooperation) und was innerhalb der Rahmenbedingungen des nationalen Hochschulsystems adaptierbar ist. Diese Abwägungen, die auch die Frage nach der Kopplung von Qualitätsbewertung und Finanzierung entscheiden, stehen für Deutschland noch aus.

⁷⁵ Swan, J., 2001, S.1. & Power, M., 1997, S.138.

Literaturverzeichnis

- Arnold, E.; Whitelegg, C.; Thuriaux, B.: Research 2000 or Research 1950? Forskning 2000 and the Future of State Research Funding in Sweden. (Technopolis Report), 1999, online unter: www.technopolis.co.uk
- Barnett, R.; Billing, D.; Bjarnason, S.; Boshier, P.; Parry, G.; Williams, G.: Report 1 - Report on National Consultation. In: National Committee for Inquiry into Higher Education: Higher Education in the Learning Society. HMSO, London, 1997, online unter: www.niss.ac.uk/world/misc-reports.html
- Bassey, M.: Emperor's New Clothes Now Fill a Cupboard. In: Research Intelligence, No. 78, 2002, S. 12-14.
- Blunkett, D.: Rede an Universität Greenwich, 15 Feb. 2000. Pressemitteilung der Department for Education and Skills: online unter: www.dfes.gov.uk
- Centre for Quality Assurance and Evaluation of Higher Education Denmark; Comité National d'Evaluation: Evaluation of European Higher Education: A Status Report. European Commission DG XXII, 1998, online unter: www.enqa.net
- CHE [Centrum für Hochschulentwicklung]: Forschungsranking. In: DUZ Special Nov. 2002, online unter: www.che-forschung.de
- Dijkstra, F.; Tienstra, J.; Maas, G.: Benchmarking Teaching and Research at Dutch Universities. Beitragspapier EAIR-Forum Sept. 2002, Prag.
- DFES [Department for Education and Skills]: The Future of Higher Education. HMSO, London, 2003, online unter: <http://www.dfes.gov.uk/highereducation/hestrategy/pdfs/DfES-HigherEducation.pdf>
- Ebel-Gabriel, C.: Forschungsevaluation in Niedersachsen. Beitragspapier bei der Tagung "Qualitätssicherung in der Hochschule - Theorie und Praxis", Lutherstadt Wittenberg, 18.-20. März. 2002
- Geuna, A.; Hidayat, D.; & Martin, B.: Resource Allocation and Research Performance – The assessment of research. HEFCE Report, Science and Technology Policy Research Unit. HEFCE, Bristol, 1999.
- Gibbons, M.; Limoges, C.; Nowotny, H.; Schwartzman, S.; Scott, P.; Trow, M.: The New Production of Knowledge - The dynamics of science and research in contemporary societies. Sage, London, 1994.
- HEA [Higher Education Authority]: Programme for Research in Third-Level Institutions - Cycle 3 2001-2006. Dez., 2000, online unter: www.hea.ie
- HEFCE [Higher Education Funding Council for England]. A Guide to the 2001 Research Assessment Exercise. HEFCE, Bristol, 2001a, online unter: www.hefce.ac.uk
- Funding Higher Education in England: How the HEFCE allocates its funds. HEFCE, Bristol, 2001b.
 - Overview Report from the Computer Science Panel (UoA 25), Dezember 2001. HEFCE, Bristol, 2001c.
 - 2001 Research Assessment Exercise: The Outcome (RAE 4/01). HEFCE, Bristol, 2001d.
 - Review of Research – Consultation. (Report 00/37). HEFCE, Bristol, 2000a.
 - Research Assessment Exercise 2001 - Panel Members Handbook. HEFCE, Bristol, 2000b.
 - Guidance to Completing RAE Forms. (Circular 5/00). HEFCE, Bristol, 2000c.
 - Consultation on Assessment Panels' Criteria and Working Methods (RAE Circular 4/99). HEFCE, Bristol, 1999.
- Jeliazkova, M.; Westerheijden, D.F.: Systemic Adaptation to a Changing Environment: Towards a next generation of quality assurance models. In: Higher Education, Vol. 44, No.3-4: 2002, S. 433-448.
- Jongbloed, B.: The Funding of Universities in the Netherlands. Unveröffentlichtes Arbeitspapier. CHEPS, University of Twente, March 2002.
- Kemp, D.A. [Ministry for Education, Training and Youth Affairs]: Knowledge and Innovation: A policy statement on research and research training. Commonwealth of Australia, 1999, online unter: www.detya.gov.au
- Kieser, A.: Going Dutch - Was lehren niederländische Erfahrungen mit der Evaluation universitärer Forschung. In: Die Betriebswirtschaft Vol. 58, No. 2, 1998, S.208-224.
- NWO [Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek], KNAW [Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen], VSNU [Vereniging van Universiteiten]: Kwaliteit Verplicht – Rapport van de werkgroep Kwaliteitszorg Wetenschappelijk Onderzoek en standpuntbepaling KNAW, NWO en VSNU. 2001, online unter: www.knaw.nl
- Ministerium für Wissenschaft und Kultur Niedersachsen: Begründung zum Regierungsentwurf, 29.05.01: Abschnitt A, I., online unter: www.niedersachsen.de
- McNay, I.: The Impact of the 1992 Research Assessment Exercise in English universities. In: Higher Education Review, Vol. 29, 1997, No. 2: S.34-43.

- Orr, D.: Die Finanzierungsmethodik im englischen Universitätssektor: Eine verfahrensanalytische Untersuchung ihrer Implikationen und Folgen. Elektronische Hochschulschriften der TU Dresden, 2001, online unter: <http://hsss.slub-dresden.de/hsss/servlet/hsss.urlmapping.MappingServlet?id=998390559515-7541>
- Power, M.: The Audit Society: Rituals of Verification. Oxford University Press, Oxford, 1997.
- PREST [Programme of Policy Research in Engineering, Science and Technology]: Programme for Research in Third Level Institutions 1999-2001 – Evaluation of the HEA application process, 2000, online unter: www.hea.ie.
- Schimank, U.: Welche Chancen und Risiken können unterschiedliche Modelle erweiterter Universitätsautonomie für die Forschung und Lehre der Universitäten bringen? In: Tischer, S. & Winckler, G. (Hrg.) Universitäten im Wettbewerb: zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten. München, 2000, S.94-147.
- Stamm, M.: Qualitätsevaluation und Bildungsmanagement im sekundären und tertiären Bildungsbereich. Forstis FH, 1998.
- Swan, J.: Transparency - an essential characteristic of the evaluation of higher education? Tagungsbeitrag: International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, "Quality, Standards and Recognition", 2001
- Talib, A.A.: The Continuing Behavioural Modification of Academics Since the 1992 Research Assessment Exercise. In: Higher Education Review, Vol. 33, No. 3, 2001: S. 30-46.
- UGC [University Grants Council]: Planning for the Late 1980's. Circular 12/85, London, Mai. 1985
- Uitgevers, S. (Hrsg): Higher Education Reform - Getting the Incentives Right. CHEPs Publikation, den Haag, 2001.
- van Vught, F.: Intrinsic and Extrinsic Aspects of Quality Assessment in Higher Education. In: Westerheijden D.F.; Brennan, J.; Maassen, P.A.M. (Hrsg): Changing Contexts of Quality Assessment: recent trends in West European higher education. Lemma, 1994: S.31-50.
- VSNU [Vereniging van Universiteiten]: Assessment of Research Quality - Protocol 1998. VSNU, Utrecht, 1998, online unter: www.vsnunl.nl
- Waterkamp, D.: Organisatorische Verfahren als Mittel der Gestaltung im Bildungswesen - Ein Ansatz der Strukturierung aus der Sicht der Vergleichenden Erziehungswissenschaft. Waxmann, Münster, 2000.
- Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen: Forschungsevaluation an niedersächsischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen: Grundzüge des Verfahrens, Stand: 14.10.2002. online unter: www.wk.niedersachsen.de
- Forschungsevaluation an niedersächsischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen – Physik - Bericht und Empfehlungen, Stand 14.10.2002.
 - Forschungsevaluation an niedersächsischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen: Grundzüge des Verfahrens, Stand 01.04.2001.
 - Forschungsevaluation an niedersächsischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen – Berufswissenschaften der Lehrerbildung - Bericht und Empfehlungen, März 2001.
 - Forschungsevaluation an niedersächsischen Hochschulen – Geschichte - Bericht der Gutachter, 2000.

Danksagung

Deutschland: Dr. C. Ebel-Gabriel, C. Schiene (Wiss. Komm.); C. Börger (Niedersächsisches Ministerium für Wiss. u. Kultur); *England:* Prof. J. Davies (ICHEM, University of Bath); *Niederlande:* Dr. F.A.J. van Steijn (VSNU), Dr. B.W.A. Jongbloed (CHEPS, University of Twente); *Irland:* Dr. E. Meehan, S. Duffy (HEA); Prof. G. Hurley, Prof. J. Gosling (National University of Ireland).

Dieser Bericht wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung erstellt
(Förderkennzeichen M 1590.00).
Die HIS Hochschul-Informations-System GmbH trägt die Verantwortung für den Inhalt.

Impressum:

Herausgeber: HIS-Hochschul-Informations-System GmbH,
Goseriede 9, 30159 Hannover
Tel.: 0511 / 1220-0, Fax: 0511 / 1220-250
E-Mail: ederleh@his.de

ISSN 1611-1966

Verantwortlich: Dr. Jürgen Ederleh

Redaktion: Barbara Borm

Erscheinungsweise: 8 x jährlich

"Gemäß § 33 BDSG weisen wir jene Empfänger der HIS-Kurzinformationen, denen diese zugesandt werden, darauf hin, dass wir ihren Namen und ihre Anschrift ausschließlich zum Zweck der Erstellung des Adressaufklebers für den postalischen Versand maschinell gespeichert haben."