

KURZ- INFORMATION

HIS



HOCHSCHUL-INFORMATIONSSYSTEM, GOSERIEDE 9, 30159 HANNOVER

Juli 2004

A 4 / 2004

Evaluation der leistungsbezogenen Mittelvergabe auf der Ebene Land-Hochschulen in Berlin

Gutachten

**im Auftrag der
Berliner Senatsverwaltung für
Wissenschaft, Forschung und Kultur**

Michael Leszczensky
Michael Jaeger
Dominic Orr

Inhaltsverzeichnis

1	Anlass und Auftrag	1
2	Leitfragen und methodisches Vorgehen	1
2.1	Leitfragen	1
2.2	Methodisches Vorgehen.....	2
3	Dokumentation des Verfahrens	3
3.1	Ziele und Rahmenbedingungen	3
3.2	Dokumentation	5
4	Bewertung des Verfahrens.....	8
4.1	Die leistungsbezogene Mittelvergabe im Gesamtkontext staatlicher Steuerung	8
4.2	Höhe des Budgetanteils	10
4.3	Kappungsgrenzen	11
4.4	Ein- oder Mehrkreisverfahren.....	12
4.5	Fächergruppen.....	13
4.6	Berücksichtigung und Gewichtung der Aufgabenbereiche	14
4.7	Indikatoren für den Aufgabenbereich Lehre	15
4.7.1	Erfolgsquote	15
4.7.2	Regelstudienzeitquote.....	17
4.7.3	Auslastungsquote.....	17
4.7.4	Internationalität.....	18
4.7.5	Auswahl und Gewichtung der Indikatoren	20
4.8	Indikatoren für den Aufgabenbereich Forschung	22
4.8.1	Forschungsindikatoren für Universitäten	22
4.8.1.1	Drittmittel	22
4.8.1.2	Internationalität.....	25
4.8.1.3	Promotionen.....	25
4.8.1.4	Auswahl und Gewichtung der Indikatoren	26
4.8.2	Forschungsindikatoren für die Fachhochschulen	27
4.8.2.1	Drittmittel	27
4.8.2.2	Internationalität.....	28
4.8.2.3	Veröffentlichungen	29
4.8.2.4	Auswahl und Gewichtung der Indikatoren	30
4.9	Indikatoren für den Aufgabenbereich Gleichstellung.....	30
4.9.1	Frauenanteil an Neuberufungen.....	30
4.9.2	Frauenanteil an Professoren	31
4.9.3	Frauenanteil an Absolventen.....	32
4.9.4	Frauenanteil an Promotionen (Universitäten).....	33

4.9.5	Auswahl und Gewichtung der Indikatoren	33
5	Bewertung der Wirkungen des Verfahrens.....	34
5.1	Möglichkeiten der Wirkungsanalyse	34
5.2	Auswirkungen auf die Hochschulbudgets im Zeitraum 2002 bis 2004	35
5.2.1	Hochschulübergreifende Betrachtung der Budgetentwicklung	35
5.2.2	Budgetentwicklung bei den einzelnen Universitäten	38
5.2.3	Budgetentwicklung bei den einzelnen Fachhochschulen	39
5.3	Auswirkungen auf der hochschulinternen Ebene	40
5.4	Beurteilung der Auswirkungen	43
6	Zusammenfassung der Empfehlungen	43
6.1	Grundlegende Aspekte des Verfahrens	43
6.2	Beurteilung der Lehrindikatoren	45
6.3	Beurteilung der Forschungsindikatoren.....	46
6.3.1	Universitäten	46
6.3.2	Fachhochschulen	47
6.4	Beurteilung der Gleichstellungsindikatoren	47
	Anhang 1: Hochschulprofile.....	49
	Anhang 2: Stellungnahmen der Hochschulen	56
	Literaturverzeichnis	74

1 Anlass und Auftrag

Im Rahmen der 2001 abgeschlossenen Berliner Hochschulverträge wurde ein System leistungsbezogener Mittelvergabe eingeführt. Es wurde vereinbart, dass dieses Verfahren im Vorfeld der Vertragsverhandlungen für den Zeitraum 2006 bis 2009 einer Evaluation unterzogen werden soll. Die HIS GmbH wurde von der Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur Berlin mit der Durchführung dieser Evaluation beauftragt und legt mit diesem Bericht die Ergebnisse und daraus folgenden Empfehlungen vor.

2 Leitfragen und methodisches Vorgehen

2.1 Leitfragen

Gegenstand der von der HIS GmbH durchgeführten Evaluation ist das für den Zeitraum von 2002 bis 2005 vertraglich vereinbarte Verfahren der leistungsbezogenen Mittelvergabe für drei Universitäten (Freie Universität, Humboldt-Universität, Technische Universität) und fünf Fachhochschulen (Alice-Salomon-Fachhochschule, Fachhochschule für Technik und Wirtschaft, Fachhochschule für Wirtschaft, Technische Fachhochschule; ab 2004 auch die Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege) im Land Berlin. Die Evaluation dieses Verfahrens stellt auftragsgemäß auf zwei Kernbereiche ab:

- Wie ist das leistungsorientierte Mittelvergabemodell im Land Berlin in Hinblick auf die hochschulpolitischen Ziele, die mit seiner Einführung verbunden waren, zu bewerten, und wie sollte es ggf. weiterentwickelt werden? Zu klären ist u.a., inwieweit sich die Architektur des Modells für eine effiziente Umsetzung politischer Zielvorgaben eignet und ob das Modell die Leistungen der Hochschulen aus deren Sicht adäquat abbildet.
- Wie haben die betroffenen Hochschulen auf Ebene der internen Steuerung auf die landesseitige Einführung der leistungsorientierten Mittelzuweisung reagiert? Dabei stellt sich insbesondere die Frage, inwieweit die Hochschulen die landesseitig gesetzten Anreize nach innen weitergeben und ob es zu einer Zunahme von Leistungs- und Ergebnisorientierung gekommen ist.

Die vorliegende Evaluation stellt eine erste Bestandsaufnahme der Auswirkungen der leistungsbezogenen Mittelvergabe in Berlin dar und soll die Frage beantworten, ob eine Fortsetzung des Verfahrens in dieser Form für den Vertragszeitraum 2006 bis 2009 zu empfehlen ist oder ob Veränderungen vorgenommen werden sollten. Eine differenzierte Untersuchung der Auswirkungen der indikatorgestützten Mittelvergabe auf das Leistungsverhalten der Hochschulen ist zu diesem Zeitpunkt noch nicht möglich, da die Einführung des Verfahrens erst drei Jahre zurückliegt und die als Indikatoren verwendeten Leistungsdaten im Durchschnitt zwei Jahre alt sind (vgl. auch Kapitel 3).

Aus dem skizzierten Untersuchungsauftrag wurden für die beiden o.g. Kernbereiche die folgenden Leitfragen abgeleitet:

1. Bewertung und Weiterentwicklung des Verfahrens leistungsbezogener Mittelvergabe:

- Wie ist das Verfahren der leistungsbezogenen Mittelvergabe im Gesamtkontext der staatlichen Hochschulsteuerung in Berlin zu beurteilen?
 - Sollen gesonderte Regelungskreise für Universitäten und Fachhochschulen beibehalten werden, oder ist die Einführung eines Einkreisverfahrens zweckmäßiger?
 - Soll der leistungsorientiert vergebene Budgetanteil beibehalten oder erhöht werden?
 - Soll die im Modell enthaltene Kappungsgrenze beibehalten werden oder soll sie entfallen?
 - Sollen Auswahl und Gewichtung der einzelnen Indikatoren verändert werden?
2. Reaktion der Hochschulen auf die landesseitige Einführung der leistungsbezogenen Mittelvergabe:
- Wurde die hochschulinterne Mittelzuweisungspraxis in den betroffenen Hochschulen in Reaktion auf die landesseitige Einführung der leistungsbezogenen Mittelvergabe verändert?
 - Orientieren sich die Hochschulen – soweit sie über eine interne leistungsbezogene Mittelvergabe verfügen – bei der Ausgestaltung eher am Landesmodell, oder sind bei der Ausgestaltung hochschulspezifische Ziele maßgeblich?
 - Kommt es aus Sicht der betroffenen Hochschulen zu einer Zunahme der Leistungs- bzw. Ergebnisorientierung?

2.2 Methodisches Vorgehen

Die Evaluation der leistungsbezogenen Mittelvergabe in Berlin beinhaltet zwei Schritte:

- Zum einen wird das seit 2002 bestehende leistungsbezogene Mittelvergabemodell vor dem Hintergrund der politischen Ziele, die mit seiner Einführung verbunden waren, sowie im Kontext des Gesamtsystems der staatlichen Hochschulsteuerung im Land Berlin dokumentiert (vgl. Kapitel 3).
- Zum anderen wird das Verfahren hinsichtlich seiner Architektur sowie seiner einzelnen Komponenten bewertet und werden die Auswirkungen des Verfahrens auf die interne Steuerung der betroffenen Hochschulen analysiert (vgl. Kapitel 4 bis 6). Analyse und Bewertung erfolgen auf Grundlage einer im Februar und März 2004 durchgeführten Befragung der acht unter 2.1 genannten Hochschulen. Diese wurde in zwei Schritten durchgeführt:
 - Zunächst wurden die Hochschulen durch die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur brieflich um eine schriftliche Stellungnahme zur landesseitigen leistungsbezogenen Mittelvergabe gebeten. Dabei ging es insbesondere um die Modellarchitektur (gesonderte Regelungskreise für Universitäten und Fachhochschulen, Kappungsgrenze), den Umfang des leistungsorientiert zu vergebenden Budgetan-

teils sowie um die Auswahl und Gewichtung der im Modell enthaltenen Indikatoren.

- Anschließend wurden ausgehend von den vorgelegten Stellungnahmen leitfadengestützte Interviews mit Vertretern der Hochschulleitungen/-verwaltungen aller betroffenen Hochschulen geführt. Gegenstand dieser durch die HIS GmbH durchgeführten Interviews waren noch ungeklärt gebliebene Fragen aus der Stellungnahme der jeweiligen Hochschule sowie die Verknüpfung von externer und interner Hochschulsteuerung.

Ausgehend von einer Analyse der Stellungnahmen und der Interviewergebnisse sowie auf Grundlage des Kenntnisstandes zu den derzeit in anderen Bundesländern und im Ausland eingesetzten Vergabemodellen werden die einzelnen Elemente des Vergabeverfahrens einer detaillierten Bewertung unterzogen und Gestaltungsempfehlungen formuliert.

3 Dokumentation des Verfahrens

3.1 Ziele und Rahmenbedingungen

Die Ziele, die mit der leistungsorientierten Mittelzuweisung verfolgt werden, lassen sich nicht isoliert von den Kontextbedingungen der Berliner Hochschullandschaft betrachten. Mit 18 Hochschulen, davon zwölf in der Trägerschaft des Landes, einer in Trägerschaft des Bundes, zwei in kirchlicher und drei in privater Trägerschaft, weist Berlin eine komplexe und vielfältige Hochschullandschaft auf, die über eine große Anziehungskraft verfügt: Mehr als die Hälfte der 140 Tausend im Wintersemester 2002/03 in Berlin studierenden Personen haben ihre Hochschulzugangsberechtigung in einem anderen Bundesland oder im Ausland erworben. Der Anteil der ausländischen Studierenden liegt mit knapp elf Prozent über dem Bundesdurchschnitt.

Von den 140 Tausend Studierenden entfallen 93% (131 Tausend) auf die unter 2.1 genannten Vertragshochschulen. Tabelle 1 stellt die Verteilung der Studierenden und Absolventen auf die Vertragshochschulen dar (vgl. Strobel, 2003).

Prägendes Merkmal der staatlichen Hochschulsteuerung in Berlin sind die Rahmenverträge, die ab 1997 zwischen dem Land und den Hochschulen in staatlicher Trägerschaft geschlossen wurden. Der Abschluss dieser Verträge erfolgte vor dem Hintergrund einer zunehmenden Verknappung öffentlicher Mittel, aufgrund derer die Gesamtzahl von landesweit 115.000 personalbezogenen Studienplätzen auf 85.000 Studienplätze (Haushaltsstrukturgesetz 1996) abgesenkt werden sollte. In den Verträgen erklären sich die jeweiligen Hochschulen bereit, ihren Teil zur Konsolidierung des Haushaltes im Land Berlin beizutragen und erhalten gleichzeitig für einen vierjährigen Zeitraum eine verbindliche Finanzierungszusage über Zuschüsse (Globalzuschüsse)¹. In den 2001 abgeschlossenen Verträgen für die Jahre 2002 bis 2005 wurde außerdem die Einrichtung eines zusätzlichen Strukturfonds zur Stärkung der Fachhochschulen vereinbart, der aus Mittelkürzungen bei den Universitäten einschließlich ihrer Klinika gespeist wird und der Förderung innovativer Fachhochschul-

¹ Lt. Ergänzungsverträgen werden die Berliner Vertragshochschulen allerdings für den Zeitraum von 2003 bis 2005 zu Einsparungen in Höhe von insgesamt mehr als 80 Mio. € verpflichtet. So findet die Durchführung des Mittelverteilungsmodells im Kontext sinkender Hochschulhaushalte statt.

studiengänge zugute kommen soll. Ausdrückliches Ziel der Verträge ist es u.a., den Ausbau wettbewerbsfähiger und wirtschaftlicher Strukturen der Berliner Hochschulen in allen Aufgabenbereichen zu fördern, eine Effizienzsteigerung in der Lehre insbesondere mit dem Ziel der Verkürzung der Studienzeiten herbeizuführen und Rationalisierungsreserven auszuschöpfen.

Tabelle 1: Studierende und Absolventen der Berliner Vertragshochschulen im WS 2002/03 bzw. im Prüfungsjahr 2002

Hochschule	Studierende WS 2002/2003	in %	Absolventen Prüfungsjahr 2002	in %
Universitäten				
Freie Universität	41.755	39%	4.427	42%
Humboldt-Universität	36.813	34%	3.706	35%
Technische Universität	29.554	27%	2.361	23%
Summe Universitäten	108.122	100%	10.494	100%
Fachhochschulen				
Alice-Salomon-FH	1.192	5%	182	5%
FH Technik und Wirtschaft	8.491	37%	1.293	35%
FH Verwaltung und Rechtspflege	1.894	8%	487	13%
FH für Wirtschaft	3.103	14%	558	15%
Technische FH	8.199	36%	1.217	32%
Summe Fachhochschulen	22.879	100%	3.737	100%
Summe insgesamt	131.001		14.231	

Quelle: Statistisches Landesamt Berlin.

Mit der besonderen Kuratorialverfassung der Berliner Vertragshochschulen wurden zudem Aufgaben in die Hochschulen verlagert, die in anderen Bundesländern von Fachministerien oder von anderen staatlichen Stellen wahrgenommen werden (z.B. Übertragung der Personalhoheit) und weitreichende Flexibilisierungen im Bereich der Haushaltswirtschaft eingeführt, wie etwa die gegenseitige Deckungsfähigkeit und die Übertragbarkeit der Haushaltsmittel. Angesichts dieser deutlich erweiterten Autonomie der Vertragshochschulen wurde eine Neuordnung der staatlichen Hochschulverwaltung erforderlich, die ebenfalls in den Hochschulverträgen geregelt wurde und drei Elemente beinhaltet:

1. Es wurden Anforderungen an ein externes Berichtswesen formuliert, das es den Hochschulen ermöglicht, Rechenschaft über ihre Leistungen zu geben und transparent zu machen, zu welchen Kosten und in welcher Qualität die vereinbarten Leitungen erbracht wurden. Damit eine konsistente und hochschulübergreifend vergleichbare Datengrundlage gewährleistet werden kann, beteiligt sich das Land Berlin seit 1996 an dem Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich der HIS GmbH.
2. Die Hochschulen wurden mit den Verträgen verpflichtet, eine Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen.
3. Im Rahmen der Aushandlung der Hochschulverträge wurde für den Zeitraum 2002 bis 2005 vereinbart, dass ab 2002 ein Teil der konsumtiven Zuschüsse

der Vertragshochschulen leistungsorientiert zugewiesen wird. Maßgebliches Ziel war es, das der bisherigen Hochschulsteuerung zugrundeliegende Prinzip der Durchführungskontrolle durch ein Prinzip der Ergebniskontrolle zu ersetzen.

Die Einführung der leistungsbezogenen Mittelvergabe lässt sich demnach als Teil eines Gesamtsystems charakterisieren, das im Kern durch die vertragliche Vereinbarung von Zielen und Leistungen zwischen Land und Hochschulen gekennzeichnet ist und eine stärker ergebnisseitige Steuerung der Hochschulen zum Ziel hat. Mit Bezug auf das Element der leistungsbezogenen Mittelvergabe findet sich keine separate Dokumentation damit verbundener hochschulpolitischer Zielvorgaben. Die Bewertung des Verfahrens orientiert sich daher an den genannten übergeordneten – und in den Hochschulverträgen niedergelegten – politischen Zielen.

3.2 Dokumentation

An dem Verfahren der leistungsbezogenen Mittelvergabe nehmen die acht unter 2.1 genannten staatlichen Hochschulen teil. Nachdem auch mit den drei Kunsthochschulen in Berlin Rahmenverträge vereinbart worden sind (dies ist im Rahmen der Ergänzungs- bzw. Änderungsverträge geschehen), soll künftig auch die Universität der Künste in das Verfahren einbezogen werden.

Mit dem leistungsbezogenen Mittelvergabesystem wird seit 2002 ein bestimmter Prozentsatz der durch die Verträge festgelegten und um Sondertatbestände gemäß Kennzahlenprojekt bereinigten konsumtiven Zuschüsse der Hochschulen auf Grundlage erbrachter Leistungen zugewiesen. Beginnend mit sechs Prozent im Jahr 2002 wurde der Satz schrittweise erhöht, und zwar auf zehn Prozent im Jahr 2003 und auf 15% für die Jahre 2004 und 2005. Der Rest der Zuweisungen wird auf Basis der Verträge fortgeschrieben. Die Berechnung der leistungsbezogenen Mittelvergabe setzt jeweils an der vertraglich festgelegten Höhe des Zuschusses einer Hochschule an. Die Ergebnisse der leistungsbezogenen Mittelvergabe des Vorjahres gehen also nicht in die Berechnung ein. Dadurch wird verhindert, dass Hochschulen mit Verlusten in eine Abwärtsspirale geraten. Zumindest bis 2005 erfolgt die Mittelvergabe für Universitäten und Fachhochschulen aus getrennten Töpfen.²

Als Kappungsgrenze bei Verlusten wurde für 2002 ein Wert von drei Prozent und für die drei Folgejahre jeweils von fünf Prozent relativ zum historischen Anteil einer Hochschule an dem per Formel zu verteilenden Teilbudget festgesetzt. Bezogen auf die *gesamten* konsumtiven Zuschüsse (ohne Sondertatbestände) liegen die Kappungsgrenzen effektiv bei 0,18% in 2002, 0,5% in 2003 und 0,75% in 2004 und 2005.

Die Verteilungsparameter des Mittelvergabemodells sind so definiert, dass sie Fortschritte der Hochschulen bei der Erfüllung gesetzlicher oder vertraglich vereinbarter Vorgaben belohnen. Um eine Steigerung des fachbezogenen Wettbewerbs zwischen den Hochschulen zu erreichen und die Unterschiede in den Kostenniveaus zu berücksichtigen, beziehen sich die Indikatoren auf Fächergruppen und nicht auf die Hochschulen als Ganzes. Die Abgrenzung der Fächergruppen bzw. ihrer Budgets

² Für die medizinischen Fakultäten der Universitäten wird das bisherige, hier nicht näher erläuterte Verfahren einer leistungsbezogenen Mittelbemessung (mit einem Anteil von 15% an den laufenden Zuschüssen) bis 2005 fortgesetzt.

wurde auf Grundlage der Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleiche der HIS GmbH vorgenommen. Bei den Universitäten werden die beiden Fächergruppen

- Geistes- und Sozialwissenschaften sowie
- Natur- und Ingenieurwissenschaften

unterschieden, bei den Fachhochschulen die beiden Gruppen

- Sozial- und Wirtschaftswissenschaften sowie
- Technische Wissenschaften und Gestaltung.

Die Mittelvergabe erfolgt jeweils innerhalb der beiden Fächergruppen, wobei die zu vergebenden Mittel nach bestimmten Prozentanteilen auf jeweils drei Aufgabenbereiche aufgeteilt werden, nämlich Lehre, Forschung/Nachwuchsförderung und Gleichstellung. Bei den Universitäten erfolgt die Aufteilung zu folgenden Anteilen:

- Lehre 47,5%
- Forschung/Nachwuchsförderung 47,5%
- Gleichstellung 5%

Bei den Fachhochschulen sind die folgenden Anteile maßgeblich:

- Lehre 80%
- Forschung 15%
- Gleichstellung 5%

Für jede der zwei Fächergruppen erfolgt damit eine *separate* Berechnung: Für ein Basisjahr werden zunächst die Anteile der zwei Fächergruppen an den Gesamtausgaben jeder einzelnen Hochschule und dann an den Gesamtausgaben je Hochschulart (z.B. den drei Universitäten) ermittelt. Anschließend wird für jede Hochschulart der nach Indikatoren zu vergebende Betrag nach diesen Anteilen zuerst den Fächergruppen zugeordnet und dann jeweils gemäß den oben genannten Prozentsätzen den drei Aufgabenbereichen, so dass schließlich sechs Teilbeträge resultieren. Eine relative Gewichtung der Fächergruppen wird nicht – wie bei anderen Modellen – explizit vorgegeben, sondern ergibt sich implizit aus den Ausgabenanteilen der Basisperiode.

Im nächsten Schritt werden die jeweils einem Aufgabenbereich einer Fächergruppe zugeordneten Beträge nach Indikatoren zwischen den Hochschulen verteilt. Die Indikatoren und ihre Gewichte sind im Folgenden getrennt für die drei Aufgabenbereiche zusammengestellt (die genannten Gewichtungen der Indikatoren beziehen sich jeweils auf 100% eines Aufgabenbereichs).

Die Leistung in der Lehre wird durch vier Indikatoren abgebildet, die für beide Hochschularten dasselbe Gewicht haben und – mit Ausnahme des Indikators für Internationalität – auch einheitlich definiert sind:

- Auslastungsquote (Studierende in der RSZ³ / Studienplätze) 10%
- Erfolgsquote (Absolventen / Studierende in der Jahrgangsstärke) 50%
- RSZ-Quote (Absolventen in der RSZ + 2 / alle Absolventen) 30%

³ RSZ = Regelstudienzeit

- Internationalität (Universitäten: ausländ. Absolventen / alle Absolventen; Fachhochschulen: ausländ. Studierende in der RSZ + 2 / alle Studierende in der RSZ + 2) 10%

Dagegen unterscheiden sich beim Aufgabenbereich Forschung/Nachwuchsförderung Art und Gewichtung der Indikatoren zwischen den Hochschularten, um den spezifischen Besonderheiten von Universitäten einerseits und Fachhochschulen andererseits Rechnung zu tragen. Für die Universitäten werden die folgenden Indikatoren verwendet:

- Drittmittel (Drittmittelausgaben einer Universität / gesamte Drittmittelausgaben aller Universitäten je Fächergruppe) 70%
- Promotionen (Anzahl Promotionen einer Universität / Gesamtzahl Promotionen aller Universitäten je Fächergruppe) 20%
- Internationalität (Anzahl Humboldt-Stipendiaten und -Preisträger einer Universität / Gesamtzahl Humboldt-Stipendiaten und -Preisträger aller Universitäten je Fächergruppe) 10%

Für die Fachhochschulen lauten die Indikatoren wie folgt:

- Drittmittelausgaben / Hochschullehrer 60%
- Veröffentlichungen / Hochschullehrer 20%
- Internationale Kooperationsprojekte / Hochschullehrer 20%

Der Aufgabenbereich Gleichstellung wird schließlich für beide Hochschularten durch die gleichen Indikatoren abgebildet, allerdings in etwas unterschiedlicher Gewichtung:

	<u>Universitäten</u>	<u>FH's</u>
• Professorinnen / alle Professoren	20%	20%
• Neue Professorinnen / neu besetzte Professuren (2 Jahre)	40%	40%
• Promotionen von Frauen / alle Promotionen	20%	--
• Absolventinnen / alle Absolventen	20%	40%

Auf Grundlage der genannten Indikatoren werden pro Aufgabenbereich und Fächergruppe die Beträge ermittelt, die den Hochschulen zustehen. Da es sich bei den verwendeten Indikatoren um Quotenwerte handelt (mit Ausnahme der Indikatoren im Bereich Forschung bei den Universitäten), die keine Größenunterschiede zwischen den Hochschulen wiedergeben, erfolgt eine Gewichtung der pro Aufgabenbereich und Fächergruppe ermittelten Beträge mit dem historischen Anteil der jeweiligen Hochschule am per Formel zu vergebenden Teilbudget (d.h. mit dem Betrag, den eine Hochschule ohne wettbewerbliche Verteilung erhalten würde). Die Gesamtzuweisung einer Hochschule ergibt sich dann als Summe der für die Aufgabenbereiche in den beiden Fächergruppen ermittelten Beträge. Liegt der Gesamtbetrag, den eine Hochschule leistungsorientiert erhält, um mehr als drei bzw. fünf Prozent unter dem o.g. historischen Budgetanteil (also dem Betrag, den die Hochschule ohne wettbewerbliche Verteilung erhalten hätte), werden die darüber hinausgehenden Verluste gekappt, wodurch sich die Ergebnisse für die anderen am Verfahren beteiligten Hochschulen entsprechend verändern (zu den Einzelheiten des Berechnungsverfahrens sowie der Gewinn-/Verlustermittlung vgl. Leszczensky und Orr 2004, S. 20f.).

In der Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass das Berliner Verfahren für die leistungsbezogene Mittelzuweisung eine starke Outputorientierung aufweist, insbesondere im

Bereich der Lehre, wo zwei bzw. drei der vier Indikatoren Ergebnisse in Form von Studienerfolg abbilden. Im Aufgabenbereich Forschung ist die Orientierung an der Nachfrage von hoher Bedeutung (wenn man die Höhe der eingeworbenen Drittmittel als Nachfrageindikator interpretiert – vgl. dazu Leszczensky und Orr 2004, S. 61).

Das Faktum, dass 2004 und 2005 15% der konsumtiven Zuschüsse leistungsorientiert zugewiesen werden, bedeutet im Umkehrschluss, dass 85% der Zuschüsse nach wie vor diskretionär bemessen werden (für eine Vertragsperiode) bzw. fortgeschrieben werden (innerhalb einer Vertragsperiode). Die Verfahrensgrundlagen für die diskretionäre Bemessung der Zuschüsse sind nicht Gegenstand der vorliegenden Evaluation und werden daher im Folgenden nicht weiter thematisiert.

4 Bewertung des Verfahrens

4.1 Die leistungsbezogene Mittelvergabe im Gesamtkontext staatlicher Steuerung

Hintergrund

Von entscheidender Bedeutung für die Wirksamkeit von Verfahren leistungsorientierter Mittelvergabe ist deren Passung im Gesamtkontext staatlicher Steuerung. Mit Ziegele (2000) lassen sich mit Blick auf die in den deutschen Bundesländern eingesetzten Verfahren die folgenden vier prototypischen Modellkonstruktionen unterscheiden:

- Reine Indikatorenmodelle, wie sie unter Beibehaltung der kameralistischen Haushaltsführung insbesondere in der Anfangszeit der Entwicklung neuer Finanzierungsinstrumente in Deutschland eingesetzt wurden;
- Indikatorenmodelle mit Ergänzung durch Zielvereinbarungen und Vorabs;
- Zielvereinbarungen mit Fortschreibung, bei denen Haushalte i.d.R. über eine mehrjährige Periode fortgeschrieben werden, wobei diese Fortschreibung an die Erreichung bestimmter Ziele seitens der Hochschulen gekoppelt wird;
- Zielvereinbarungen mit Ergänzung durch ein Indikator-Anreiz-Modell.

Wie unter 3.1 dargestellt, ist das in Berlin angewandte Gesamtsystem staatlicher Hochschulsteuerung wesentlich durch die vertragliche Vereinbarung von Zielen und Budgets im Rahmen der Hochschulverträge gekennzeichnet und lässt sich dem gemäß dem letztgenannten Prototyp zuordnen. Der leistungsbezogenen Mittelvergabe kommt im Vergleich zu den Hochschulverträgen in Berlin eine ergänzende Rolle zu.

Hochschulsicht

Wie sich in den Gesprächen sowie den Stellungnahmen gezeigt hat, stößt diese besondere Gesamtkonstruktion staatlicher Hochschulsteuerung in Berlin auf einvernehmliche Zustimmung sowohl bei den Universitäten als auch bei den Fachhochschulen. Die Einbindung der leistungsbezogenen Mittelvergabe in den staatlichen Steuerungskontext wird positiv beurteilt. Insbesondere die mit den Hochschulverträgen gewährleistete Planungssicherheit (vgl. §4 der Hochschulverträge) wird von den Hochschulen als "hohes Gut" gewertet, das durch ein indikatorgestütztes Mittelvergabeverfahren ergänzt, aber nicht durch zu starke Ausweitung gefährdet werden sollte.

Nach Meinung der Hochschulen dient das leistungsorientierte Mittelvergabeverfahren der Beförderung von Wettbewerb zwischen den Hochschulen sowie der Etablierung des Leistungsprinzips innerhalb der Hochschulen (vgl. Abschnitt 5.3). Kritik äußern die Hochschulen vereinzelt daran, dass die Angabe von Zielen zu kurz kommt, die den Einsatz sowie die Gewichtung von bestimmten Indikatoren begründen. Vor allem sei der Konkretisierungsgrad der in den Hochschulverträgen vereinbarten Ziele teilweise zu gering: In den Verträgen würden zwar Absichtserklärungen aufgelistet, diese jedoch nur selten als konkrete Ziele mit messbaren Größen definiert.⁴ In diesem Kontext wird der Strukturfonds zur Stärkung der Fachhochschulen als eindeutig effektivere Steuerungsmaßnahme bewertet.

Eine weiterhin von einigen Hochschulen vorgebrachte Kritik lautet, dass die leistungsorientierte Mittelvergabe historisch verfestigte Effizienzunterschiede zwischen den Hochschulen nicht korrigiere, sondern lediglich fortschreibe.

Beurteilung

Zusammengefasst lässt sich festzuhalten, dass das Gesamtsystem der staatlichen Hochschulsteuerung in Berlin insbesondere aufgrund der mit den Hochschulverträgen gewährleisteten Planungssicherheit und Hochschulautonomie positiv beurteilt wird. Das Verfahren der leistungsbezogenen Mittelvergabe ist in dieses System nur sinnvoll integrierbar, solange es auf einen bestimmten Prozentanteil des Gesamtbudgets beschränkt ist. Die Einführung einer wesentlich stärkeren Nachfrageorientierung im Gesamtsystem etwa durch die Kopplung an ein Studienkontenmodell erscheint vor diesem Hintergrund kaum mit dem Gesamtsystem der staatlichen Hochschulsteuerung vereinbar, da die Gewährleistung von Planungssicherheit durch vertraglich fixierte Zuschüsse nicht mehr erfolgen könnte. Nachfrageindikatoren könnten jedoch zur Bemessung des vertraglich vereinbarten Budgets alle vier Jahre hinzugezogen werden.

Zu der von einigen Hochschulen vorgebrachten Kritik, dass historisch verfestigte Effizienzunterschiede zwischen den Hochschulen nicht tangiert würden, ist anzumerken, dass die leistungsbezogene Mittelvergabe bei einem Anteil von nur 15% an den konsumtiven Zuschüssen solche Unterschiede nicht eliminieren kann. Nach Auffassung von HIS ist diese Kritik eher auf die diskretionär-inkrementalistisch erfolgende Bemessung der restlichen 85% der Zuschüsse zu beziehen und daher als Appell zu interpretieren, diese Bemessung auf eine objektivierbare Grundlage zu stellen. Die Bestimmung von Kriterien, die bei Haushaltsverhandlungen als Grundlagendaten verwendet werden, könnte zur Transparenz und Objektivität der Zuschussbestimmung beitragen.⁵

Empfehlung

Angesichts der breiten Akzeptanz des Gesamtsystems staatlicher Hochschulsteuerung in Berlin wird empfohlen, die Grundarchitektur des bisherigen Verfahrens beizubehalten. Sofern zukünftig eine stärkere Nachfrageorientierung als wünschenswert angesehen wird, sollte diese in die alle vier Jahre stattfindenden Vertragsverhand-

⁴ Ausnahmen: Bis zum 31.12.2003 muss die Hälfte der Studiengänge an jeder Hochschule modularisiert und mit ECTS-Kreditpunkten versehen werden (§12), und bis zum 31.12.2004 müssen externe Evaluationen zumindest in jenen grundständigen Studiengängen durchgeführt werden, in denen sich 90% der in grundständigen Studiengängen eingeschriebenen Studierenden befinden (§14).

⁵ Ein ähnliches Modell zur Bestimmung der Grundzuweisung wird in Irland verwendet (vgl. Leszczensky, Orr, Schwarzenberger und Weitz 2004, S. 91).

lungen einfließen und nicht zum Bestandteil der leistungsorientierten Mittelvergabe gemacht werden.

4.2 Höhe des Budgetanteils

Definition und Begründung

Nach einem Prozentsatz von zunächst sechs bzw. zehn Prozent in den Jahren 2002 und 2003 werden in den Jahren 2004 und 2005 15% der bereinigten konsumtiven Gesamtzuschüsse auf Grundlage des leistungsorientierten Mittelvergabeverfahrens vergeben. Die schrittweise Erhöhung dieses Anteils entspricht dem Ziel, die Budgetwirksamkeit der leistungsorientierten Mittelvergabe zu erhöhen und damit die Wirksamkeit der gesetzten Leistungsanreize zu verstärken.

Hochschulsicht

Die Hochschulen sind sich darin einig, dass der Anteil der leistungsorientierten Mittelvergabe an den konsumtiven Zuschüssen bei derzeit 15% nicht reduziert werden sollte, und die Mehrheit spricht sich für die Beibehaltung des Anteils in der jetzigen Höhe aus. Vier der fünf Fachhochschulen lehnen eine Erhöhung unter Angabe folgender Gründe eindeutig ab:

- Die hohen Fixkosten von etwa 85% eines Hochschulbudgets stellen für die Hochschulen "nicht steuerbare Belastungen" (FH Technik und Wirtschaft) dar;
- weiterhin ist eine Erhöhung der Belastungen aufgrund von Versorgungsbezügen, Beihilfen, Unterhalt und Mieten zu erwarten;
- weitere Kürzungen im Gesamthaushalt werden ebenfalls erwartet und würden den finanziellen Handlungsradius der Hochschulen weiter einengen.

Die Technische Universität hält dagegen eine Anhebung des leistungsorientiert zu vergebenden Budgetanteils auf bis zu 20% für vertretbar. Die beiden anderen Universitäten befürworten eine Anhebung des Anteils in dieser Höhe ebenfalls, halten sie aber angesichts der aktuellen Haushaltssituation zumindest momentan nicht für umsetzbar.

Beurteilung

Die Beibehaltung des derzeitigen Umfangs bzw. eine maßvolle Steigerung auf maximal 20% der Zuschüsse erscheint aus drei Gründen angemessen:

- Die mittelfristigen Folgen des Verfahrens können derzeit noch nicht abgeschätzt werden, da das Verfahren erst seit drei Jahren läuft.
- Weiterhin steht in einigen Fällen noch eine einheitliche und verbindliche Abgrenzung von Indikatoren aus (vgl. 4.8), über die vor einer Ausweitung des leistungsorientiert zu vergebenden Mittelanteils Klarheit bestehen sollte.
- Grundsätzlich wäre ein Mittelvergabesystem mit einem Budgetanteil von mehr als 20% nicht passfähig mit dem Gesamtsystem der staatlichen Hochschulsteuerung in Berlin. Um die mit den Hochschulverträgen gewährleistete Planungssicherheit der Hochschulen nicht zu gefährden, müssen Abweichungen von den vertraglich ausgehandelten Budgets in bestimmten Grenzen gehalten werden.

Empfehlung

Es wird empfohlen, den Anteil des leistungsbezogenen Mittelvergabeverfahrens an den konsumtiven Zuschüssen sukzessive auf bis zu 20% zu erhöhen. Eine weitere Erhöhung sollte im Zeitraum 2006 bis 2009 nicht in Betracht gezogen werden.

4.3 Kappungsgrenzen

Definition und Begründung

Mit einer Kappungsgrenze wird das maximale Verlustpotential einer Hochschule definiert und sichergestellt, dass mögliche Verluste zwar spürbar sind, aber nicht die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung gefährden. Im Berliner Modell liegt die Kappungsgrenze für 2002 bei drei Prozent und für die Jahre 2003 bis 2005 bei fünf Prozent, jeweils bezogen auf das indikatorgestützt zu vergebende Teilbudget.

Hochschulsicht

Vier der befragten acht Hochschulen sprechen sich explizit gegen eine Erhöhung der Kappungsgrenze aus. Die Technische Universität und die Humboldt-Universität sehen die Kappungsgrenze dagegen prinzipiell als entbehrlich an, sofern ein Budgetanteil der leistungsbezogenen Mittelvergabe in Höhe von 20% nicht überschritten wird (Technische Universität) und eine verbesserte Sensibilität gegenüber fächerspezifischen Leistungsunterschieden erreicht werden kann (Humboldt-Universität).

Beurteilung

Wie die Ergebnisse der leistungsbezogenen Mittelzuweisung für die Jahre 2002 bis 2004 zeigen, wurde die Kappungsgrenze 2002 sowohl bei den Universitäten als auch bei den Fachhochschulen tangiert, 2003 nur bei der Mittelvergabe an die Universitäten. Im Jahr 2004 liegen die Verluste der Verlierer-Hochschulen bei beiden Hochschularten erstmals innerhalb der Kappungsgrenze. Die bisherige Laufzeit des Modells ist allerdings zu kurz, um daraus verlässliche Schlüsse hinsichtlich der zukünftigen Notwendigkeit der Kappungsgrenze ableiten zu können (Funktion eines Sicherheitsventils, vgl. Leszczensky und Orr 2004, S. 18). Da bei einigen Indikatoren noch eine Restunsicherheit bezüglich ihrer Abgrenzung sowie ihrer Eigenschaften hinsichtlich der Abbildung von Qualität besteht (vgl. dazu die Abschnitte 4.7 bis 4.9), sollte auf eine Kappungsgrenze mittelfristig nicht verzichtet werden.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die Verlustkappung im Modell beizubehalten, da noch keine verlässlichen Erkenntnisse über die mittelfristigen Umverteilungsauswirkungen des Verfahrens vorliegen und eine schrittweise Anpassung der Hochschulen an das wettbewerblich organisierte Verfahren ermöglicht werden sollte. Zu erwägen wäre allenfalls, die Höhe der Kappungsgrenze für den Zeitraum 2006 bis 2009 auf bis zu zehn Prozent zu erhöhen.

4.4 Ein- oder Mehrkreisverfahren

Definition und Begründung

Um die strukturellen Unterschiede zwischen den Hochschularten zu berücksichtigen und die Akzeptanz des Verfahrens sicherzustellen, wurde die leistungsbezogene Mittelvergabe in Berlin als ein Mehrkreisverfahren umgesetzt, d.h. die indikatorgestützte Mittelvergabe erfolgt für Universitäten und Fachhochschulen separat aus getrennten Budgets. In den 2001 vereinbarten Hochschulverträgen wird jedoch unter §3 das Ziel definiert, die leistungsbezogene Mittelvergabe ab 2006 in ein hochschulartenübergreifendes Modell zu überführen. Bei Abschluss der Verträge bestand dem gemäß die Absicht, die Möglichkeit eines Ersatzes des gegenwärtigen Mehrkreismodells durch ein Einkreismodell zu prüfen, bei dem die leistungsbezogene Mittelvergabe für Universitäten und Fachhochschulen anhand desselben Verfahrens aus einem gemeinsamen Budget erfolgt.

Hochschulsicht

Bei den Hochschulen stößt die Einführung eines Einkreismodells auf deutliche Ablehnung. Nur in einem Fall (Technische FH) wird diese Option als zwar erstrebenswert, aber letztlich nicht praktikabel eingeschätzt. Die Hochschulen führen für ihre ablehnende Haltung die folgenden Gründe an:

- Zum einen wird kritisiert, dass die getrennt nach Fächergruppen erfolgende Mittelvergabe zu Vorteilen für die Universitäten führen könnte: Da fächerbedingte Unterschiede beim Studierverhalten, bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags sowie der Forschungsleistung nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Fächergruppen möglich seien, könnten Hochschulen mit breiteren Fächerspektren (v.a. die Freie Universität und die Humboldt-Universität) solche Unterschiede eher ausgleichen und damit bei einem Einkreisverfahren zu Lasten von Hochschulen mit geringeren Fächerspektren profitieren.
- Zum anderen wird der Einwand vorgebracht, dass sich die Validität der Daten im Universitätsbereich derzeit auf einem höheren Niveau als im Fachhochschulbereich bewege, da bei den Universitäten eine Abstimmung der Datengrundlage auf Basis des von den Universitäten und der HIS GmbH erarbeiteten Pflichtenheftes erfolge.

Beurteilung

Ein Umbau des bestehenden Mehrkreis- in ein Einkreismodell ist eher skeptisch zu beurteilen, allerdings aus anderen als den genannten Gründen:

- Grundsätzlich stellt sich bei der Entwicklung von Einkreismodellen die Frage, inwieweit die von Universitäten und Fachhochschulen erbrachten Leistungen durch die gleichen Indikatoren (z.B. Promotionen, Veröffentlichungen) abgebildet werden können, ohne dass eine der beiden Hochschularten benachteiligt wird. Der Umbau eines bestehenden Mehrkreis- in ein Einkreismodell muss sich der Klärung dieser Frage stellen und dürfte in den meisten Fällen einem erheblichen Eingriff in das Verfahren gleichkommen. Es stellt sich die Frage, inwieweit der damit verbundene Aufwand in einem angemessenem Verhältnis zu den Transparenzvorteilen eines Einkreismodells steht.
- Durch die Umgestaltung in ein Einkreismodell würde in Berlin zudem verhindert, dass das bestehende Verfahren über einen längeren Zeitraum hinweg

einer verlässlichen Wirkungsanalyse unterzogen werden kann, da eine periodenübergreifende Vergleichbarkeit nicht mehr gegeben ist.

- In Berlin wird die hochschulpolitische Zielsetzung verfolgt, den Fachhochschulbereich zu Lasten des Universitätsbereichs zu stärken (derzeit mit dem Instrument des Fachhochschulstrukturfonds). Die Entwicklung eines Einkreismodells erscheint mit dieser politischen Zielsetzung möglicherweise nicht passfähig. Systeme leistungsbezogener Mittelvergabe eignen sich tendenziell nicht für die Realisierung politisch gewollter struktureller Umverteilungseffekte zwischen den Hochschularten, da es kaum möglich ist, struktur- und leistungsbedingte Umverteilungseffekte zwischen den Hochschularten zu trennen.

Empfehlung

Ein Umbau des bestehenden Mehrkreis- in ein Einkreismodell wird nicht als zielführend angesehen. Daher wird empfohlen, das bestehende Mehrkreismodell weiterzuführen.

4.5 Fächergruppen

Definition und Begründung

Wie unter 3.2 erläutert, erfolgt die Mittelvergabe bei jeder Hochschulart innerhalb von jeweils zwei Fächergruppen, die auf Grundlage der Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleiche der HIS GmbH abgegrenzt wurden. Diese Aufteilung ersetzt das Element der fächerspezifischen Gewichtung (Fächer-Cluster), wie es in anderen Finanzierungsmodellen häufig enthalten ist.

Hochschulsicht

Die Unterscheidung der zwei Fächergruppen stößt bei den Hochschulen in Berlin auf grundsätzliche Zustimmung. Zwei Universitäten regen an, über eine Einbeziehung zusätzlicher Fächergruppen nachzudenken:

- Nach Auffassung der Technischen Universität schwächt die Unterscheidung von nur zwei Fächergruppen die Modelltransparenz, da der einzelne Leistungsträger keinen Zusammenhang mehr zwischen seiner persönlichen Leistungssteigerung und den daraus resultierenden finanziellen Zuweisungen erkennen könne.
- Die Humboldt-Universität regt die Einrichtung einer weiteren Fächergruppe für den Bereich Agrarwissenschaften an.

Beurteilung

Angesichts der vorgebrachten Argumente sprechen folgende Überlegungen eher gegen eine Einbeziehung weiterer Fächergruppen:

- Die von der Technischen Universität gewünschte Herstellung einer Transparenz in Form sichtbarer Zusammenhänge zwischen persönlicher Leistungssteigerung und der daraus resultierenden Mittelzuweisung dürfte eher auf der Ebene der hochschulinternen Mittelvergabe als derjenigen der landesseitigen Finanzierung herstellbar sein. Der Anspruch, dass sich Leistungen von Ein-

zelakteuren unmittelbar in der landesseitigen finanziellen Zuweisung widerspiegeln, kann an ein auf der Ebene Land-Hochschule angesiedeltes Zuweisungsverfahren nicht gestellt werden.

- Grundsätzlich wäre bei der Einbeziehung zusätzlicher Fächergruppen deren Vereinbarkeit mit der wettbewerblich ausgerichteten Grundarchitektur des Modells zu prüfen. Diese Vereinbarkeit ist nur dann gegeben, wenn innerhalb einer neuen Fächergruppe eine Konkurrenz zwischen mehreren bzw. allen Hochschulen möglich ist, diese also nicht zur Monopolstellung von einer der beteiligten Hochschulen führt (so wäre die Einrichtung einer ingenieurwissenschaftlichen Fächergruppe bei den Universitäten aus genau diesem Grund nicht möglich, da die Technische Universität hier keine Mitbewerber hätte).
- Die Forderung der Humboldt-Universität nach der Einrichtung einer agrarwissenschaftlich ausgerichteten Fächergruppe ist vor dem Hintergrund der Situation in der landwirtschaftlich-gärtnerischen Fakultät zu sehen, die offenbar durch einen erheblichen Personalüberhang gekennzeichnet ist und daher die Leistungsbilanz der Universität in der entsprechenden Fächergruppe schwächt. Die Lösung dieses Problems durch eine Veränderung der Modellarchitektur erscheint allerdings als der falsche Weg. Günstiger ist es vermutlich, im Rahmen der anstehenden Vertragsverhandlungen eine Lösung z.B. in Form einer Sonderzuweisung für Versuchsgüter zu erreichen.

Unabhängig von den genannten Argumenten weist die von der Technischen Universität geäußerte Kritik auf ein grundlegendes Problem hin: Die recht grobe Unterscheidung von jeweils nur zwei Fächergruppen führt zwangsläufig zu einer gewissen Varianz innerhalb der Fächergruppen. Bei jedem Indikator ist daher zu hinterfragen, ob die Unterschiede zwischen den Fächern innerhalb einer Fächergruppe so groß sind, dass die Einfügung besonderer Gewichtungsfaktoren notwendig wird (wie z.B. bei der Gewichtung der ingenieurwissenschaftlichen Drittmittel bei der Technischen Universität, vgl. 4.8.1.1). Auf diesen Punkt wird unter 5.3 noch einmal eingegangen.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die bestehende Aufteilung in jeweils zwei Fächergruppen bei Universitäten und Fachhochschulen in unveränderter Form beizubehalten.

4.6 Berücksichtigung und Gewichtung der Aufgabenbereiche

Definition und Begründung

Wie dargestellt, werden bei den Universitäten die Aufgabenbereiche Lehre und Forschung/Nachwuchsförderung zu gleichen Teilen mit jeweils 47,5% und der Aufgabenbereich Gleichstellung mit fünf Prozent gewichtet. Bei den Fachhochschulen nimmt die Lehre dagegen die zentrale Stellung ein: 80% entfallen auf diesen Aufgabenbereich, während die Aufgabenbereiche Forschung/Nachwuchsförderung mit 15% und Gleichstellung mit fünf Prozent gewichtet werden. Die stärkere Berücksichtigung von Lehrleistungen bei Fachhochschulen ist auch in den leistungsbezogenen Finanzierungsverfahren anderer Bundesländer üblich (z.B. Baden-Württemberg 88%, Bayern 70%, Niedersachsen 100%; vgl. Leszczensky und Orr 2004, S. 53). Indikatoren für den Bereich Gleichstellung sind in nahezu allen derzeit in Deutschland eingesetzten Verfahren enthalten (die einzige Ausnahme bildet Rheinland-Pfalz).

Hochschulsicht

Sowohl die Universitäten wie auch die Fachhochschulen in Berlin bewerten die Auswahl und Gewichtung der Aufgabenbereiche als angemessen. So merkt die Freie Universität in ihrer Stellungnahme an, dass dadurch die Aufgabenschwerpunkte einer Universität zutreffend abgebildet würden und die bestehende Aufteilung und Gewichtung daher beibehalten werden sollte. Vor dem Hintergrund der Berliner Hochschulverträge lässt sich konstatieren, dass die Aufteilung und Gewichtung der Aufgabenbereiche auch den in den Verträgen niedergelegten Zielen entsprechen. Wie die Fachhochschule für Wirtschaft anmerkt, fehlt zwar ein Aufgabenbereich für die – ebenfalls in den Hochschulverträgen als Ziel aufgeführte – Weiterbildung. Dies wird jedoch nicht als problematisch angesehen, da in diesem Sektor eine Einnahmefinanzierung möglich ist.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die Aufgabenbereiche in der bestehenden Gewichtung weiterzuführen. Angesichts des hochschulpolitischen Ziels, den Bereich der Weiterbildung fördern zu wollen, sollte die Aufnahme eines zusätzlichen Indikators für Weiterbildung im Aufgabenbereich Lehre in Erwägung gezogen werden.

4.7 Indikatoren für den Aufgabenbereich Lehre

4.7.1 Erfolgsquote

Definition und Begründung

Die Erfolgsquote ist definiert als das Verhältnis der Anzahl der Absolventen eines Jahrgangs zur Anzahl der Studierenden in der Jahrgangsstärke, die sich wiederum aus der Gesamtanzahl der Studierenden im Verhältnis zur Regelstudienzeit ergibt. Die Erfolgsquote gibt also an, wie viel Prozent eines Jahrgangs im Durchschnitt das Studium erfolgreich abschließen, und geht mit einer Gewichtung von 50% bezogen auf den Aufgabenbereich Lehre in die Berechnung ein. Die Verwendung dieses Indikators lässt sich mit dem Ziel begründen, die Qualität der Lehre und der Lehrorganisation so verbessern zu wollen, dass möglichst viele Studierende eines Jahrgangs ihren Studienabschluss erreichen.

Die Erfolgsquote misst den Studienerfolg direkter als die in vielen anderen Ländern häufig in Mittelzuweisungsverfahren verwendete absolute Zahl der Absolventen, da sie die Ausgangsgrößen in Form der Jahrgangsstärken mit berücksichtigt. Neben der Gesamtzahl der Absolventen wird in anderen Ländern z.T. auch nur die Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit einbezogen. Eine andere Möglichkeit besteht darin, Absolventenzahlen nach Studienzeiten zu gewichten. Das national und international z.Z. verwendete Arsenal an Outputindikatoren für den Bereich der Lehre ist weitgehend auf die genannten Indikatoren beschränkt.

Hochschulsicht

Aus Sicht der Hochschulen ist die Verwendung und auch die hohe Gewichtung dieses Indikators insgesamt angemessen. Für die Universitäten vermerkt beispielsweise die Freie Universität in ihrer Stellungnahme, dass die Erfolgsquote unter quantitati-

ven Gesichtspunkten am ehesten die Leistungsfähigkeit und Leistungsstärke einer Universität dokumentiert.

Die Technische Universität merkt zwar einschränkend an, dass die Erfolgsquote in Abhängigkeit von der Zahl der Studienanfänger schwankt: Unabhängig von der Leistung der Universität sinkt die Erfolgsquote bei steigenden Studienanfängerzahlen und steigt bei sinkenden Studienanfängerzahlen. Dieser Effekt kann jedoch vernachlässigt werden, da er sich über die Jahre hinweg ausgleichen dürfte.

Die Technische FH schlägt in ihrer Stellungnahme vor, den Faktor „Studierende in der Jahrgangsstärke“ durch die „Gesamtzahl aller Studierenden“ zu ersetzen. Dieser Vorschlag wird nicht als unterstützenswert angesehen, da die alleinige Berücksichtigung der Gesamtzahl der Studierenden ohne eine Normierung an der Regelstudienzeit zu einer Bevorteilung von Fächern mit kurzer Studiendauer und hohem Durchlauf führen würde.

Beurteilung

Ein mögliches Problem stellt die Abgrenzung des Faktors „Studierende in der Jahrgangsstärke“ im Nenner des Indikators dar. Diese Zahl wird ermittelt, indem die Gesamtzahl der Studierenden durch die jeweiligen Regelstudienzeit geteilt wird. Zur Vereinheitlichung der Berechnung haben die Fachhochschulen in Berlin vereinbart, dass bei der Bestimmung der Regelstudienzeit die Praktikumszeiten nicht berücksichtigt werden; so geht ein Studiengang mit acht Semestern Regelstudienzeit und einem einsemestrigen integrierten Pflichtpraktikum nur mit sieben Semestern in die Berechnung ein. Diese Abgrenzung war bisher problemlos, da die Praktikumsanteile bei den Studiengängen der Fachhochschulen in Berlin vergleichbar waren. Durch die Einbeziehung der FH für Verwaltung und Rechtspflege treten allerdings Probleme auf, da hier Studiengänge angeboten werden, bei denen die Praktikumsanteile deutlich höher sind. Im Fall der FH Verwaltung und Rechtspflege hat dies zur Folge, dass die Zahl der Studierenden in der Jahrgangsstärke im Nenner des Indikators künstlich erhöht und die Erfolgsquote damit deutlich abgesenkt wird. Daher wird bei der Ermittlung des Indikators Korrekturbedarf gesehen.

Auch aufgrund der Umstellung auf Bachelor- und Masterstudiengänge entsteht zukünftig zusätzlicher Regelungsbedarf. Vor allem Unterschiede in den Übergangsquoten in Master-Studiengänge und in deren Aufnahmebedingungen können die Erfolgsquoten maßgeblich beeinflussen.

Die Berliner Universitäten haben eine hohe Anziehungskraft für Studierende aus anderen Bundesländern, die häufig nur für wenige Semester nach Berlin wechseln. Dies kann sich zwar auf die Erfolgsquote auswirken, wird aber hier vernachlässigt, da sich dieser Effekt für alle Universitäten in ähnlicher Weise einstellen dürfte.

Im derzeitigen Berechnungsverfahren werden neu eingeführte Studiengänge nicht bei der Ermittlung der Erfolgsquote berücksichtigt, bis erstmals ein voller Durchlauf erreicht ist. Andernfalls käme es zu einer Benachteiligung von Hochschulen mit überproportional vielen neuen Studiengängen, da für den Zeitraum einer Regelstudienzeit die Zahl der Studierenden in der Jahrgangsstärke, nicht aber die Zahl der Absolventen steigen würde.

Empfehlung

Zur Erfolgsquote als outputorientiertem Indikator für den Bereich der Lehre wird keine überzeugendere Alternative gesehen. Zum einen misst er den Studienerfolg sehr direkt, zum anderen wäre ein „absoluter“ Indikator im Berliner Vergabeverfahren nicht passfähig. Es wird empfohlen, diesen Indikator weiter zu verwenden. Bei der Ermittlung der Zahl der Studierenden in der Jahrgangsstärke sollten zur Herstellung der Vergleichbarkeit zwischen den Hochschulen die Praktikumszeiten voll bei der Regelstudienzeit berücksichtigt werden.

4.7.2 Regelstudienzeitquote

Definition und Begründung

Die Regelstudienzeitquote bezeichnet das Verhältnis der Gesamtzahl der Absolventen, die das Studium innerhalb der Regelstudienzeit plus zwei Semestern abschließen, zur Gesamtzahl der Absolventen und geht mit einer Gewichtung von 30% bezogen auf den Aufgabenbereich Lehre in die Berechnung ein. Im Unterschied zur Erfolgsquote, die lediglich zum Ausdruck bringt, wie viele Studierende eines Jahrgangs das Studium abschließen, wird mit der Regelstudienzeitquote die Zeit berücksichtigt, die durchschnittlich bis zum erfolgreichen Abschluss des Studiums benötigt wird. Dies entspricht dem Ziel, die Studiendauer zu verkürzen und die Studierenden schneller zum Erfolg zu führen. Mit der Erfolgsquote und der Regelstudienzeitquote werden damit 80% des Aufgabenbereichs Lehre über outputorientierte Größen abgebildet.

Eine Regelstudienzeitquote findet sich in dieser Form nicht in den Mittelvergabemodellen anderer Bundesländer, wohl aber häufiger eine nach benötigter Studiendauer abnehmende Gewichtung des Indikators „Zahl der Absolventen“ (z.B. in Bayern und Nordrhein-Westfalen), womit das gleiche Ziel verfolgt wird.

Hochschulsicht

Mit Blick auf diesen Indikator gibt es keine kritischen Anmerkungen der Hochschulen. Die Technische Universität erläutert im Interview, dass dieser Indikator als sinnvoll angesehen würde, da er intern gut zu kommunizieren sei.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die Regelstudienzeitquote in unveränderter Form im Modell beizubehalten.

4.7.3 Auslastungsquote

Definition und Begründung

Die Auslastungsquote bezieht sich auf das Verhältnis der Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit zur Zahl der Studienplätze (jährliche Aufnahmekapazität multipliziert mit der Regelstudienzeit) und geht mit einer Gewichtung von zehn Prozent am Aufgabenbereich Lehre in die Berechnung ein. Das diesem Indikator zugrundeliegende Ziel ist es, Anreize für die Hochschulen zu setzen, die Nachfrage in unterausgelasteten Studiengängen zu steigern bzw. Studienplätze in dauerhaft zu gering nachgefragten Studiengängen abzubauen.

Eine Auslastungsquote, welche die Zahl der Studierenden direkt ins Verhältnis zur Zahl der angebotenen Studienplätze setzt, gibt es in keinem anderen derzeit in Deutschland eingesetzten Vergabeverfahren. In indirekter Form werden Anreize für eine hohe Auslastung häufig über die Zahl der Studierenden gesetzt. Ein entsprechender Indikator ist – in unterschiedlicher Form, z.B. als Zahl der Studierenden in der RSZ oder der Studierenden im 1.-10. Semester etc. – in nahezu allen derzeit in Deutschland eingesetzten Vergabeverfahren enthalten.

Hochschulsicht

Die Einbeziehung dieses Indikators wird von den Hochschulen befürwortet. Unterschiedliche Auffassungen gibt es mit Hinblick auf die Gewichtung der Auslastungsquote relativ zu den anderen Indikatoren. Auf diesen Punkt wird unter 4.7.5 weiter eingegangen.

Beurteilung

Die Frage der Gewichtung der Auslastungsquote wird unter Berücksichtigung der inhaltlichen Eigenschaften dieses Indikators ausführlich unter 4.7.5 diskutiert.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die Auslastungsquote in unveränderter Form im Modell beizubehalten.

4.7.4 Internationalität

Definition und Begründung

Der Indikator für Internationalität wird für Universitäten und Fachhochschulen in unterschiedlicher Weise ermittelt: Bei den Universitäten bezieht er sich auf den Anteil der Zahl ausländischer Absolventen an der Gesamtzahl der Absolventen, bei den Fachhochschulen auf den Anteil ausländischer Studierender in der RSZ plus zwei Semestern an der Gesamtzahl der Studierenden in der RSZ plus zwei Semestern. Die Gewichtung beträgt jeweils zehn Prozent bezogen auf den Aufgabenbereich Lehre.

Mit diesem Indikator soll ein Anreiz für die Hochschulen gesetzt werden, den Anteil ausländischer Studierender und damit die Internationalität in Lehre und Studium zu steigern. Bei den Universitäten bezieht sich dieser Anreiz zusätzlich auch darauf, die ausländischen Studierenden erfolgreich zum Abschluss zu führen, da sie nur dann in die leistungsbezogene Mittelvergabe eingehen. Mit Blick auf die Fachhochschulen handelt es sich also um einen nachfrageorientierten Indikator, bei den Universitäten werden Nachfrage- und Ergebnisorientierung kombiniert.

Indikatoren für Internationalität in der Lehre werden auch in den Vergabeverfahren anderer Bundesländer eingesetzt (derzeit in sechs von elf Bundesländern, die leistungsorientierte Vergabeverfahren praktizieren) und basieren zumeist ebenfalls auf der Zahl der ausländischen Studierenden in der Regelstudienzeit. In Rheinland-Pfalz wird zudem die Zahl der Teilnehmer am Studierendenaustausch im Rahmen des Erasmus-Programms einbezogen.

Hochschulsicht

Die Einbeziehung und Gewichtung eines Indikators für Internationalität in der Lehre stößt bei den Hochschulen auf keine Bedenken. Bei den Universitäten gibt es allerdings divergierende Auffassungen in Hinsicht auf die Konstruktion dieses Indikators:

- Die Humboldt-Universität vertritt die Auffassung, dass anstelle des Anteils ausländischer Absolventen der Anteil der Programmstudierenden herangezogen werden sollte, da diese eher als ein Indiz für den internationalen Ruf eines Studiengangs und die Verwaltungs- und Betreuungsleistungen einer Universität angesehen werden könne. Der Anteil der Studienabschlüsse ausländischer Studierender dagegen sei – im Unterschied zum Anteil der Programmstudierenden – von weiteren Faktoren wie dem Fächerspektrum und der Möglichkeit der zulassungsfreien Einschreibung abhängig, woraus sich eine Benachteiligung von Hochschulen mit einem großem Anteil von zulassungsbeschränkten Studiengängen ergäbe. Darüber hinaus stelle sich das grundlegende Problem der Erfassbarkeit dieser Personengruppe, da sowohl eine nichtdeutsche Staatsangehörigkeit wie auch eine ausländische Hochschulzugangsberechtigung vorliegen sollten.
- Die Technische Universität plädiert hingegen für die Beibehaltung der Verwendung von Studienabschlüssen ausländischer Studierender und begründet dies damit, dass die Entscheidung ausländischer Studierender, an einer bestimmten deutschen Hochschule einen Abschluss zu erwerben, als verbindlicher und hinsichtlich seiner Indikatoreigenschaften als aussagekräftiger angesehen werden könne als die Zahl der Programmstudenten, bei denen die Wahl der konkreten Hochschule im Vergleich zur Wahl des Gastlandes u.U. oft nur eine untergeordnete Rolle spiele.

Mit Bezug auf den für die Fachhochschulen eingesetzten Indikator problematisiert die FH Technik und Wirtschaft, dass nur Studierende aus Ländern außerhalb der Europäischen Union als Ausländer berücksichtigt würden. Vor dem Hintergrund der traditionellen Ost-Ausrichtung der FHTW würden die zahlreichen Studierenden aus Polen sowie dem Baltikum nach der EU-Erweiterung nicht mehr in den Indikator für Internationalität eingehen.

Beurteilung

Der Vorschlag der Humboldt-Universität kann als Plädoyer für die Einführung eines zusätzlichen Indikators zur Abbildung der Leistungen im Bereich der Internationalität interpretiert werden. Wie eine Analyse vorläufiger Daten aus dem Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich der HIS GmbH für das Jahr 2002 zeigt, würden insbesondere die Universitäten mit einem hohen Anteil an Fächern in der geistes- und sozialwissenschaftlichen Fächergruppe – und damit die Freie Universität sowie die Humboldt-Universität – von einem Indikator profitieren, der Internationalität über den Anteil der Programmstudierenden an allen Studierenden in der Regelstudienzeit definiert. Die Technische Universität weist dagegen bei dem derzeit bestehenden Indikator – dem Anteil ausländischer Absolventen an allen Absolventen – hohe Werte vor allem in der natur- und ingenieurwissenschaftlichen Fächergruppe auf. Es zeigt sich also, dass je nach verwendeter Bezugsgröße Hochschulen mit spezifischen Fächerprofilen bevorteilt oder benachteiligt werden.

Grundsätzlich muss sich die Frage, ob einer weiterer Indikator für Internationalität einbezogen werden soll, aber an inhaltlichen Überlegungen orientieren. Dabei zeigt sich, dass die beiden diskutierten Bezugsgrößen hier Unterschiede aufweisen:

- Der Indikator „Ausländeranteil an den Absolventen“ entspricht dem Ziel, möglichst viele ausländische Studierende dauerhaft an Berliner Hochschulen zu binden und hier erfolgreich zum Abschluss zu führen.
- Dem gegenüber spricht für den Anteil der Programmstudierenden an allen Studierenden die Zielsetzung, den internationalen Austausch zwischen den Studierenden und damit die Internationalisierung des Studienbetriebs selbst zu fördern.

An dieser Stelle wird daher von HIS nicht für oder gegen die Aufnahme des in Frage stehenden Indikators plädiert. Diese Entscheidung hängt vielmehr maßgeblich von der verfolgten hochschulpolitischen Zielsetzung ab.

Der Einwand der FH Technik und Wirtschaft zur Nicht-Berücksichtigung von ausländischen Studierenden aus EU-Staaten bei der Ermittlung des Internationalitäts-Indikators weist darauf hin, dass die Ermittlung dieses Indikators derzeit uneinheitlich gehandhabt wird. Bei den Universitäten werden ausländische Studierende aus EU-Staaten mit berücksichtigt, bei mindestens einer der Fachhochschulen (Technische FH) ist dies ebenfalls der Fall. Bei der Abgrenzung des Indikators bei den Fachhochschulen besteht offensichtlich Klärungsbedarf.

Empfehlung

Die Frage, ob ein Indikator für den Anteil der Programmstudierenden an den Studierenden in der Regelstudienzeit in das Modell aufgenommen werden sollte, ist auf Ebene der politischen Zielbildung zu klären und wird an dieser Stelle nicht mit einer Empfehlung belegt.

Mit Blick auf die Abgrenzung des bestehenden Indikators wird empfohlen, bei beiden Hochschularten auch ausländische Studierende aus EU-Staaten einzubeziehen. Die offenbar dem Zulassungsrecht entlehnte Nichtberücksichtigung dieses Personenkreises ist hier nicht zielführend.

4.7.5 Auswahl und Gewichtung der Indikatoren

Spektrum und Begründung

Wie dargestellt, werden die Leistungen im Aufgabenbereich Lehre durch vier Indikatoren abgebildet: die Erfolgsquote, die Regelstudienzeitquote, die Auslastungsquote und durch einen Indikator für Internationalität. Im bundesweiten Vergleich gehört das Verfahren damit zu den eher als differenziert einzustufenden Verfahren: Nur selten werden so viele Indikatoren für Lehrleistungen verwendet. Insbesondere ein der Auslastungsquote vergleichbarer Indikator findet sich in keinem anderen Modell.

Die starke Gewichtung der Erfolgsquote (50%) und der Regelstudienzeitquote (30%) steht für eine starke Outputorientierung des Vergabeverfahrens im Aufgabenbereich Lehre. Maßgeblich dürfte hier das Ziel der Reduzierung von Abbruchquoten und langen Studienzeiten gewesen sein. Der Nachfrageorientierung kommt mit der zehnpromtigen Gewichtung der Auslastungsquote und der Internationalisierung (für den Fachhochschulbereich; bei den Universitäten handelt es sich bei dem Indikator für

Internationalität um eine nachfrage- und ergebnisorientierte Größe) eine eher untergeordnete Bedeutung zu.

Hochschulsicht

Die Berücksichtigung dieser vier Indikatoren wird sowohl von den Universitäten als auch von den Fachhochschulen befürwortet. Unterschiedliche Auffassungen gibt es aber – wie bereits unter 4.7.3 angesprochen - im Hinblick auf die Gewichtung der einzelnen Indikatoren, und hier insbesondere mit Blick auf die Auslastungsquote:

- Die Humboldt-Universität tritt dafür ein, das Gewicht dieses Indikators von derzeit zehn Prozent auf 20% zu Lasten der Erfolgsquote zu erhöhen. Die derzeit bestehende fünffach höhere Gewichtung der Erfolgsquote im Vergleich zur Auslastungsquote setze den Fehlanreiz, Studienanfängerzahlen nach Möglichkeit gering zu halten und bevorzugt Studierende in höheren Semestern aufzunehmen.
- Die Alice-Salomon-Fachhochschule sowie die FH für Wirtschaft treten ebenfalls für eine höhere Gewichtung der Auslastungsquote ein, jedoch aus einem anderen Grund als die Humboldt-Universität: Aus ihrer Sicht wird die bestehende Überlast an manchen Hochschulen durch die derzeitige Gewichtung der Auslastungsquote nicht ausreichend honoriert.
- Die anderen Universitäten sowie die Technische FH und die FH Technik und Wirtschaft sehen hingegen keinen Anlass für eine Höhergewichtung der Auslastungsquote. Die beiden genannten Fachhochschulen lehnen diese sogar ab, da sie darin angesichts der verbreiteten Überlast an den Berliner Hochschulen keine sinnvolle Anreizwirkung erkennen können.

Beurteilung

Angesichts dieser Argumente lassen sich die folgenden Überlegungen anstellen:

- Ob die von der Humboldt-Universität befürchtete Fehlentwicklung tatsächlich eintritt, ist letztlich nur durch eine Überprüfung der entsprechenden empirischen Daten zu klären, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vorgenommen werden kann (die in die Mittelvergabe einfließenden Daten sind durchschnittlich zwei Jahre alt). Möglicherweise ist die Argumentation der Humboldt-Universität vor dem Hintergrund der Einschätzung zu interpretieren, dass andere Universitäten durch tendenziell geringere Prüfungsanforderungen potentielle Absolventen anziehen und dadurch ihre Erfolgsquote zu Lasten der Humboldt-Universität erhöhen könnten. Die Gefahr der Absenkung qualitativer Ansprüche besteht bei quantitativ ausgerichteten Outputindikatoren allerdings immer und ist nicht durch eine Verschiebung der Gewichtungen innerhalb des Vergabemodells, sondern am effektivsten nur durch Qualitätssicherungsmaßnahmen zu verhindern.
- Grundsätzlich stellt sich bei einer Höhergewichtung der Auslastungsquote die Frage, inwieweit die verstärkte Setzung von Anreizen im Bereich der Auslastung angesichts der bestehenden Überauslastung an den Berliner Hochschulen tatsächlich sinnvoll ist. So liegen die in die Formelberechnung 2004 eingehenden Auslastungsquoten der Berliner Universitäten in fünf von sechs Fällen (jeweils zwei Fächergruppen pro Universität) über 100% und in zwei Fällen sogar über 110%. Bei den Fachhochschulen liegen die Auslastungsquoten bei

fünf von sieben Fällen (zwei Fachhochschulen mit Fächern in beiden Fächergruppen, drei Fachhochschulen mit Fächern in nur einer Fächergruppe) über 100% und in zwei Fällen sogar über 135%. Aus Sicht der mit der leistungsbezogenen Mittelvergabe verfolgten Absicht der Setzung von Leistungsanreizen macht es unter diesen Rahmenbedingungen keinen Sinn, in verstärktem Maße Anreize zur Steigerung der Auslastung zu setzen.

- Weiterhin muss die Auslastungsquote bzw. ihre Gewichtung im Kontext der Modellarchitektur bewertet werden. Der Zweck des in Berlin eingesetzten Verfahrens ist es nicht, die Gesamtzuschüsse an die Hochschulen zu bemessen, sondern lediglich einen Anteil am Grundbudget auf Grundlage erbrachter Leistungen zu bestimmen. Aspekte der Verteilungsgerechtigkeit und der adäquaten Kostenerstattung für übernommene Aufgaben, die bei der erstgenannten Variante für die Bestimmung von Gesamtuweisungen maßgeblich sein müssen, können bei der zweiten Variante – bei der nur ein Teil des Budgets ermittelt wird – zugunsten von leistungs- und ergebnisorientierten Schwerpunktsetzungen vernachlässigt werden (vgl. Leszczensky und Orr 2004, S. 46). Mit anderen Worten: Eine höhere Gewichtung der Auslastungsquote mit dem Ziel, Überauslastung zu kompensieren, steht tendenziell im Widerspruch zu dem Grundgedanken des Modells, Leistungsanreize zu setzen.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die derzeit im Modell enthaltenen Indikatoren für den Bereich Lehre unverändert beizubehalten und auch bei den Gewichtungen der Indikatoren keine Veränderungen vorzunehmen.

4.8 Indikatoren für den Aufgabenbereich Forschung

Da die Leistungsindikatoren in diesem Aufgabenbereich für Universitäten und Fachhochschulen unterschiedlich sind, werden sie hochschulartenspezifisch behandelt.

4.8.1 Forschungsindikatoren für Universitäten

4.8.1.1 Drittmittel

Definition und Begründung

Der Umfang eingeworbener Drittmittel wird als Hauptindikator für Forschungsleistungen an Universitäten verwendet. Die Drittmittelausgaben gehen zu 70% bezogen auf den Aufgabenbereich Forschung/Nachwuchsförderung in die Berechnung ein.

Die Höhe der Drittmittel lässt sich insofern als Nachfragegröße interpretieren, als dass mit der Einwerbung von Drittmitteln auf der Basis erfolgreicher Antragsverfahren (z.B. bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft) oder im Rahmen von Aufträgen (z.B. der Industrie) einer "Nachfrage" seitens der Wissenschaft, Wirtschaft und der Gesellschaft entsprochen wird. Mit diesem Indikator wird ein Anreiz gesetzt, sich im Rahmen der Forschungsplanung und -entwicklung den gesellschaftlichen Interessen gegenüber zu öffnen und darüber auch zusätzliche Finanzierungsquellen zu erschließen.

Hochschulsicht

Die Berücksichtigung sowie die hohe Gewichtung des Indikators für Drittmittelausgaben wird von den Universitäten als angemessen beurteilt. Im Falle der Aufnahme eines Indikators für Publikationsleistungen (vgl. Abschnitt 4.8.1.4) soll die Gewichtung des Drittmittelindikators jedoch zugunsten des Publikationsindikators verringert werden.

Uneinigkeit besteht bei den Universitäten hinsichtlich der Frage der Gewichtung der Drittmittel, die von den ingenieurwissenschaftlichen Fakultäten der Technischen Universität eingeworben werden. Derzeitige Praxis ist es, dass die ingenieurwissenschaftlichen Drittmittel der Technischen Universität nicht in vollem Umfang in die leistungsbezogene Mittelvergabe eingehen, sondern um einen bestimmten Faktor herabgewichtet werden. Dieser Gewichtungsfaktor wird jährlich neu ermittelt, indem die Drittmittelausgaben je Professor der Ingenieurwissenschaften und der Naturwissenschaften zueinander ins Verhältnis gesetzt werden.

Die Herabgewichtung erfolgt aufgrund der Annahme, dass – unabhängig von der Leistung der Akteure – das Volumen der je Professor eingeworbenen Drittmittel in den Ingenieurwissenschaften höher ist als in den Naturwissenschaften, u.a. weil bei den Ingenieurwissenschaften häufiger Mittel für aufwendige Geräte enthalten sind. Da die beiden anderen Berliner Universitäten, die Freie Universität und die Humboldt-Universität, nicht über ingenieurwissenschaftliche Fakultäten verfügen, käme die uneingeschränkte Berücksichtigung der ingenieurwissenschaftlichen Drittmittel einem einseitigen Vorteil für die Technische Universität gleich.

Diese Beurteilung wird von der Technischen Universität unter Angabe folgender Gründe kritisiert:

- Zum einen werfe die Kopplung der von den Ingenieurwissenschaften eingeworbenen Drittmittel an die Höhe der Drittmittel in den Naturwissenschaften Probleme mit Bezug auf die Anreizwirkung auf: Aus Sicht der betroffenen Wissenschaftler variere die Höhe des aufgrund von Drittmittelvolumina zugewiesenen Teilbudgets maßgeblich mit den Leistungen der Naturwissenschaftler und nicht nur mit den eigenen Leistungen.
- Zum anderen lasse sich zeigen, dass der – tatsächlich bestehende – Unterschied in der Höhe zwischen den von den Naturwissenschaften und den Ingenieurwissenschaften eingeworbenen Drittmittel nicht maßgeblich auf Mittel für Geräte und Anlagen, sondern im wesentlichen auf Personalmittel zurückgehe. Nicht nur Struktur-, sondern auch Leistungsunterschiede seien also für die unterschiedlichen Drittmittelvolumina verantwortlich.

Eine zweite von der Humboldt-Universität aufgeworfene Frage bezieht sich auf die Einrechnung von Drittmitteln, die nicht auf Fakultätsebene eingeworben werden (z.B. Rechenzentrum). Derzeitige Praxis ist es, dass diese Drittmittel auf alle Fakultäten umgelegt werden und damit in die leistungsbezogene Mittelvergabe eingehen. Aus diesem Umlageverfahren schließt die Humboldt-Universität allerdings Drittmittel des Naturkundemuseums aus, da das Budget dieser Einrichtung über Vorabzuweisungen finanziert wird. Aus Sicht der Humboldt-Universität ist es wichtig, ein gemeinsames Verständnis darüber zu entwickeln, für welche Einrichtungen solche Regelungen Geltung haben sollten.

Weiterhin wurde von den Universitäten die Frage thematisiert, ob nur Drittmittel mit eindeutigen Forschungsbezug in die Berechnung des Indikators eingehen sollen oder ob auch lehrbezogene Drittmittel einbezogen werden können und inwieweit derzeit eine trennscharfe Ermittlung dieser beiden Drittmittelarten gewährleistet ist.

Beurteilung

Unabhängig von der Frage, auf welche Faktoren das größere Volumen eingeworbener Drittmittel bei den Ingenieurwissenschaften der Technischen Universität im Einzelnen zurückzuführen ist, bestehen offensichtlich strukturell bedingte Niveauunterschiede zwischen Natur- und Ingenieurwissenschaften, die im Übrigen auch in länderübergreifenden Durchschnittswerten zum Ausdruck kommen. In anderen Worten: Unabhängig von bestehenden Leistungsunterschieden sind die Chancen von Ingenieurwissenschaftlern, Drittmittel einzuwerben, um einen bestimmten Faktor höher als die von Naturwissenschaftlern. Eine ungewichtete Berücksichtigung der Drittmittel der Ingenieurwissenschaften der Technischen Universität würde folglich zu einer Benachteiligung der beiden anderen Universitäten führen, die nicht über ingenieurwissenschaftliche Fakultäten verfügen.

Dem von der Technischen Universität vorgebrachten Argument, durch die Herabgewichtung würde eine verfehlte Anreizwirkung bewirkt, ist jedoch grundsätzlich zuzustimmen. Diese verfehlte Anreizwirkung resultiert jedoch nicht aus der Herabgewichtung als solcher, sondern eher aus der Tatsache, dass der Gewichtungsfaktor jährlich neu ermittelt wird und daher nicht vorhersehbaren Schwankungen ausgesetzt ist. Im Zeitraum von 2002 bis 2004 ergaben sich aus dem Verhältnis der Drittmittelausgaben je Professor in Natur- und Ingenieurwissenschaften folgende Gewichtungsfaktoren:

- 2002: 0,768
- 2003: 0,874
- 2004: 0,770

Die Werte weisen eine deutliche Varianz über die bisherige Laufzeit des leistungsbezogenen Zuweisungsverfahrens hinweg auf, die mit Bezug auf die Anreizwirkung des Indikators problematisch ist. Um diesen Effekt zu verhindern, bietet es sich an, zukünftig mit einem invarianten Gewichtungsfaktor zu arbeiten. Eine pragmatische Möglichkeit zur Ermittlung dieses Faktors bestünde darin, einfach den Durchschnittswert aus den genannten bisherigen drei Werten in Höhe von 0,8 invariant für die Gewichtung der ingenieurwissenschaftlichen Drittmittel in den Jahren 2006 bis 2009 zu verwenden. Mit diesem Vorgehen wäre der Vorteil verbunden, dass die eigene Leistungsentwicklung unmittelbar auf das budgetäre Ergebnis im Rahmen der leistungsbezogenen Mittelvergabe einwirkt.

Von der Humboldt-Universität wurde die Frage nach der Behandlung von Drittmitteln, die von vorabfinanzierten zentralen Einrichtungen eingeworben wurden, aufgeworfen. Da die Finanzierung dieser Einrichtungen völlig unabhängig von der formelgebundenen Mittelvergabe erfolgt, wird kein Anlass gesehen, Leistungen dieser Einrichtungen bei der leistungsbezogenen Mittelvergabe zu berücksichtigen.

Empfehlung

Es wird empfohlen, den Drittmittelindikator zu der derzeitigen Gewichtung im Modell für die Universitäten beizubehalten. Mit Bezug auf die Behandlung der ingenieurwis-

senschaftlichen Drittmittel der Technischen Universität wird empfohlen, diese im Zeitraum 2006 bis 2009 um einen invarianten Gewichtungsfaktor herabzugewichten, der auf Grundlage der empirischen Daten der Jahre 2002 bis 2004 bei 0,8 festgelegt werden kann. Zum Ende der Vertragslaufzeit sollte eine Überprüfung und ggf. Anpassung des Gewichtungsfaktors erfolgen.

Weiterhin wird empfohlen, Drittmittel von vorabfinanzierten zentralen Einrichtungen einheitlich nicht bei der leistungsbezogenen Mittelvergabe zu berücksichtigen.

4.8.1.2 Internationalität

Definition und Begründung

Der Indikator Internationalität definiert sich im Modell für die Universitäten als Anzahl der Humboldt-Stipendiaten und -preisträger und geht mit einem Gewicht von zehn Prozent in das Verfahren ein. Vor dem Hintergrund, dass Humboldt-Stipendiaten in der Wahl ihres Themas sowie ihres Aufenthaltsortes frei sind und es weder mit Bezug auf Herkunftsländer noch auf Fachbereichsebene Einschränkungen gibt, lässt sich die Zahl der Humboldt-Stipendiaten als ein Indikator klassifizieren, der die Nachfrage aus der internationalen Forschergemeinschaft zum Ausdruck bringt.

Hochschulsicht

Der Indikator stößt bei den Universitäten auf einhellige Akzeptanz.

Empfehlung

Es wird empfohlen, den Indikator für Internationalität in unveränderter Form im Modell beizubehalten.

4.8.1.3 Promotionen

Definition und Begründung

Die Zahl der erfolgreich abgeschlossenen Promotionen geht mit einem Gewicht von 20% in die Berechnung ein und lässt sich mit dem Ziel begründen, Anreize für die Ausbildung und Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses setzen zu wollen. Es handelt sich um einen ergebnisorientierten Indikator, der in nahezu allen derzeit in Deutschland angewandten indikatorgestützten Zuweisungsverfahren angewandt wird, teilweise ergänzt um die Zahl erfolgreich abgeschlossener Habilitationen.

Hochschulsicht

Die Berücksichtigung der Zahl der Promotionen sowie die Gewichtung dieses Indikators wird von den Universitäten ohne Vorbehalte akzeptiert.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die Zahl der Promotionen weiterhin in gleicher Gewichtung im Modell beizubehalten.

4.8.1.4 Auswahl und Gewichtung der Indikatoren

Spektrum und Begründung

Die Forschungsleistungen bei den Universitäten werden über drei Indikatoren gemessen: Drittmittelausgaben, Promotionen und Internationalität. Die dominierende Gewichtung der Drittmittelausgaben entspricht der gängigen Praxis der derzeit in Deutschland eingesetzten indikatorgestützten Zuweisungsverfahren. Aufgrund der Einbeziehung von zwei zusätzlichen Indikatoren – insbesondere der Internationalität – gehört das Berliner Verfahren jedoch zu den vergleichsweise differenzierten Verfahren.

Hochschulsicht

Die Auswahl und Gewichtung der Forschungsindikatoren wird von den Universitäten befürwortet, jedoch mit einer Ausnahme: Aus Sicht aller Universitäten ist es dringend geboten, einen Indikator für Publikationen in die leistungsbezogene Mittelvergabe einzubeziehen (wie es bei den Fachhochschulen in Berlin bereits der Fall ist, vgl. Abschnitt 4.8.2.3). Die Forderung wird zum einen damit begründet, dass Publikationen als wesentliches nennbares Ergebnis wissenschaftlicher Arbeit anzusehen sind, insbesondere in geisteswissenschaftlichen Disziplinen, die häufig über keine Drittmittel verfügen und wo Publikationen insofern das einzige zählbare Ergebnis der Forschungstätigkeit darstellen. Zum anderen wirft die Nicht-Berücksichtigung dieser Output-Dimension Vermittlungs- und Akzeptanzprobleme auf der hochschulinternen Ebene auf – insbesondere angesichts der Tatsache, dass in zwei Universitäten Publikationen bereits als Indikator für die interne Mittelvergabe eingesetzt werden.

Die mit der Abgrenzung dieses Indikators verbundenen Schwierigkeiten – welche Publikationen sollen berücksichtigt werden, wie soll deren Qualität eingeschätzt werden und in die Berechnung eingehen etc. – wird von den Universitäten gesehen, aber – mit Verweis auf den erfolgreichen Einsatz des Indikators auf der internen Ebene – für lösbar gehalten.

Beurteilung

Das Anliegen der Universitäten, einen Indikator für Publikationsleistungen einzuführen, wird für unterstützungswürdig gehalten, insbesondere angesichts der Tatsache, dass bei zwei der drei Universitäten Publikationen auch auf Ebene der internen leistungsgestützten Mittelvergabe berücksichtigt werden. Voraussetzung ist, dass die mit einem Publikationsindikator verbundenen Abgrenzungsprobleme (wie sie sich auch bei dem Vergabeverfahren für die Fachhochschulen in Berlin zeigen, vgl. Abschnitt 4.8.2.3) geklärt werden. Aufgrund der bereits vorliegenden Erfahrungen auf Ebene der internen Mittelvergabe bei den Universitäten erscheint diese Voraussetzung erfüllbar.

Empfehlung

Es wird empfohlen, die derzeit im Modell enthaltenen Indikatoren für den Aufgabenbereich Forschung an Universitäten im Modell beizubehalten. Die Initiative der Universitäten zur Einführung eines Indikators für Publikationsleistungen wird nachdrücklich unterstützt. Dabei ist sicherzustellen, dass eine präzise Abgrenzung bei der Ermittlung des Indikators erreicht wird. Die Gewichtung dieses Indikators sollte im Bereich von zehn bis 20% angesiedelt werden und zu Lasten des Drittmittelindikators gehen.

4.8.2 Forschungsindikatoren für die Fachhochschulen

4.8.2.1 Drittmittel

Definition und Begründung

Bei den Fachhochschulen geht die Höhe der Drittmittelausgaben pro Hochschullehrer (lt. Modellbeschreibung im Hochschulvertrag – vgl. dazu die Ausführungen weiter unten) mit einer Gewichtung von 60% bezogen auf den Aufgabenbereich Forschung in die Berechnung ein. Wie auch bei dem Indikator für die Universitäten wird damit der Anreiz gesetzt, sich dem Wettbewerb um staatliche und private Drittmittel stärker zu öffnen.

Hochschulsicht

Im Unterschied zu den Universitäten besteht bei den Fachhochschulen offenbar ein grundlegendes Problem bei der Abgrenzung des Indikators. In Abweichung von der in den Hochschulverträgen niedergelegten Modellbeschreibung verwenden einige Fachhochschulen bisher nicht die Höhe der *Drittmittelausgaben*, sondern diejenige der *Drittmittelleinnahmen*. Die Befürworter dieser Praxis (ausdrücklich die Technische FH) sehen den Vorteil darin, dass Sachspenden besser berücksichtigt werden können: Für technische Fächer erhalten die Fachhochschulen häufig Sachspenden in Form von Ausstattungsgegenständen, die zwar als Drittmittelleinnahmen, nicht aber als Drittmittelausgaben verbucht werden können. Da Drittmittelzuweisungen zumeist in jährlichen Teilsummen erfolgen und daher jährlich zugerechnet werden können, führt die Bewilligung mehrjähriger Vorhaben nicht zu größeren Schwankungen.

Ein weiteres Problem bezieht sich ebenfalls auf die Abgrenzung der Drittmittel, und zwar die auf Frage, ob nur forschungsbezogene oder auch lehrbezogene Drittmittel in die Berechnung einbezogen werden und ob die erforderliche Trennschärfe bei der Ermittlung immer eingehalten werden kann.

Beurteilung

Im Fachhochschulbereich müssen klare Abgrenzungskriterien hinsichtlich der einzubeziehenden Drittmittel vorgenommen werden. So ist dringend eine Entscheidung herbeizuführen, ob einheitlich Drittmittelleinnahmen oder -ausgaben zu verwenden sind. Für Drittmittelausgaben spricht die leichtere Periodisierbarkeit. Zu prüfen ist allerdings, ob sich auch Sachspenden auf der Ausgabenseite abbilden lassen.

Da das Drittmittelvolumen als Indikator für den Aufgabenbereich Forschung in die leistungsbezogene Mittelvergabe eingeht, sollten nur Drittmittel mit eindeutigem Forschungsbezug berücksichtigt werden.

Empfehlung

Es wird empfohlen, den Drittmittelindikator in der derzeitigen Gewichtung im Modell beizubehalten und künftig einheitlich *Drittmittelausgaben* pro Professor zu verwenden. Diese Empfehlung gilt unter der Voraussetzung, dass eine Lösung zur Berücksichtigung von Sachspenden gefunden wird.

Da das Ziel in der Abbildung von Forschungsleistungen besteht, wird weiterhin empfohlen, nur forschungsbezogene Drittmittel in die Berechnung einzubeziehen.

4.8.2.2 Internationalität

Definition und Begründung

Das Ausmaß an Internationalisierung im Bereich der Forschung wird für die Fachhochschulen durch die Zahl internationaler Kooperationsprojekte pro Hochschullehrer zum Ausdruck gebracht. Der Indikator geht mit einem Gewicht von 20% in das forschungsbezogene Berechnungsverfahren ein und steht für das Ziel, die internationale Zusammenarbeit und den Aufbau internationaler Netzwerke auch im Bereich der anwendungsorientierten Forschung an Fachhochschulen fördern zu wollen.

Hochschulsicht

Wie bereits bei dem Indikator für Drittmittel bestehen auch bei dem Indikator für Internationalität Abgrenzungsprobleme. Offene Fragen sind aus Sicht der Fachhochschulen etwa, ob alle internationalen Kooperationsprojekte oder nur solche mit eindeutiger Forschungsrelevanz berücksichtigt werden sollen und ab welchem Stand der Institutionalisierung von einer internationalen Kooperation zu sprechen sei.

Beurteilung

Wie beim Indikator für Drittmittel ist es auch bei dem Indikator für Kooperationsprojekte erforderlich, eine präzise und transparente Ermittlung des Indikators sicherzustellen:

- Bei der Abgrenzung des Indikators sollte – analog zum Verfahren bei den Drittmitteln – nur auf forschungsrelevante Kooperationsprojekte abgestellt werden, da der Indikator Leistungen im Aufgabenbereich Forschung messen soll.
- Hinsichtlich der erforderlichen Institutionalisierung von internationalen Kooperationsprojekten dürfte es zweckmäßig sein, die Abgrenzung auf Grundlage vorliegender schriftlich niedergelegter Verträge vorzunehmen. Mit einer solchen Regelung wäre der Vorteil verbunden, dass eine Einwilligung der Vertragsparteien zur längerfristigen Zusammenarbeit vorausgesetzt würde.
- Um die erforderliche Transparenz bei der Ermittlung des Indikators zu gewährleisten, könnte von den Fachhochschulen gemeinsam ein Kriterienkatalog zur Klassifikation internationaler Kooperationsprojekte erarbeitet werden. Eine weitere Möglichkeit zur Herstellung von Transparenz besteht darin, die Listen der einbezogenen und nicht einbezogenen Kooperationsprojekte gegenseitig offen zu legen.

Empfehlung

Es wird empfohlen, den Indikator für Internationalität in der Forschung in der derzeitigen Gewichtung im Modell beizubehalten. Für die Ermittlung des Indikators müssen präzise Abgrenzungskriterien eingeführt werden. Dabei sollten nur internationale Kooperationsprojekte mit eindeutigem Forschungsbezug in die Mittelvergabe eingehen, für die schriftlich niedergelegte Verträge existieren.

4.8.2.3 Veröffentlichungen

Definition und Begründung

Bei den Fachhochschulen geht neben dem Drittmittelvolumen und der Internationalität die Zahl der Veröffentlichungen pro Hochschullehrer mit einer Gewichtung von 20% bezogen auf den Aufgabenbereich Forschung in die Berechnung ein. Damit ist das Vergabemodell für die Berliner Fachhochschulen deutschlandweit das einzige Finanzierungsverfahren auf der Ebene Land-Hochschule, das einen Indikator für Veröffentlichungen enthält. Lediglich für die Hochschulmedizin in Nordrhein-Westfalen existiert ein indikatorgestütztes Zuweisungsverfahren, das ebenfalls Publikationsleistungen berücksichtigt

Hochschulsicht

Wie auch bei den anderen beiden Forschungsindikatoren weisen die Stellungnahmen der Fachhochschulen auf erhebliche Abgrenzungsprobleme bei der Ermittlung dieses Indikators hin. Die Fachhochschulen ziehen daraus unterschiedliche Schlussfolgerungen:

- Die Technische FH plädiert für eine Beibehaltung des Indikators und begründet dies mit der Verwendbarkeit des Indikators auf Ebene der internen Steuerung. Dies gelte etwa in Hinsicht auf die mögliche Eignung des Indikators als Kriterium für die W-Besoldung. Zur Lösung der vorliegenden Abgrenzungsprobleme regt die Technische FH die Einrichtung eines fachhochschulübergreifenden Beirates an, dessen Aufgabe es wäre, die Angaben der Fachhochschulen zu ihren Veröffentlichungen in qualitativer Hinsicht zu überprüfen.
- Die FH für Technik und Wirtschaft argumentiert hingegen, dass sie angesichts des notwendigen Ermittlungsaufwandes diesen Indikator für verzichtbar hält.

Beurteilung

Die eingangs thematisierte geringe Verbreitung dieses Indikators in den derzeit eingesetzten Vergabeverfahren in Deutschland ist entscheidend auf die mit diesem Indikator verbundenen Definitions- und Abgrenzungsprobleme zurückzuführen. So stellt sich etwa das Problem der Abgrenzung der Art der Publikationen und deren qualitativer Bewertung, für das in Berlin noch keine befriedigende Lösung besteht. Die Vereinbarung einheitlicher und verbindlicher Standards für die Ermittlung der in diesen Indikator eingehenden Publikationen wird HIS-seitig als unabdingbare Voraussetzung für dessen sinnvolle Weiterverwendung im Berliner Mittelvergabeverfahren gesehen.

Empfehlung

Es wird empfohlen, sehr zeitnah ein Verfahren zur Vereinbarung verbindlicher Abgrenzungsstandards für die Ermittlung des Indikators zu initiieren. Eine Weiterverwendung des Indikators kann nur unter der Voraussetzung empfohlen werden, dass einheitliche und verbindliche Erfassungs- und Bewertungskriterien erreicht werden können. Aus pragmatischer Sicht könnte das Gewicht des Indikators solange auf 10% herabgesetzt werden, bis eine Lösung für die genannten Probleme gefunden wird.

4.8.2.4 Auswahl und Gewichtung der Indikatoren

Spektrum und Begründung

Die Leistungen im Forschungsbereich werden bei den Fachhochschulen über drei Indikatoren bemessen: das Drittmittelvolumen, Veröffentlichungen und Internationalität. Wie auch bei Vergabeverfahren für die Universitäten kommt dem Drittmittelindikator mit einer Gewichtung von 60% die dominierende Bedeutung zu. Während das Verfahren in dieser Hinsicht mit den anderen derzeit in Deutschland angewandten Verfahren vergleichbar ist (vgl. Abschnitt 4.8.1.4), stellt die Berücksichtigung von Veröffentlichungen eine Besonderheit dar, die in keinem anderen staatlichen Zuweisungsverfahren (mit Ausnahme der Hochschulmedizin in Nordrhein-Westfalen) in Deutschland zu finden ist.

Hochschulsicht

Die Auswahl und Gewichtung der Indikatoren wird von den Fachhochschulen grundsätzlich befürwortet. Aufgrund der thematisierten Abgrenzungsprobleme werden allerdings von einer Fachhochschule die Indikatoren für Internationalität und Veröffentlichungsleistungen in Frage gestellt.

Beurteilung

Für die Fachhochschulen muss insgesamt eine Abwägung in Hinsicht auf Aufwand und Nutzen einer differenzierten Abgrenzung der Indikatoren für Veröffentlichungen und internationale Kooperationsprojekte getroffen werden. Eine pragmatische Lösung dieser Erfassungs- und Abgrenzungsprobleme könnte darin bestehen, die Gewichtung beider Indikatoren auf jeweils zehn Prozent zu verringern, um die Budgetwirksamkeit von Unschärfen bei der Ermittlung der Indikatorwerte zu begrenzen. Im Falle der internationalen Kooperationen würde diese Korrektur gleichzeitig bedeuten, dass Internationalität in den Forschungsbereichen der Universitäten und Fachhochschulen mit dem gleichen Gewicht versehen wären.

Empfehlung

Es besteht dringender Bedarf, eine präzise Abgrenzung insbesondere der Indikatoren für Veröffentlichungen und Kooperationsprojekte sicherzustellen. Die Beibehaltung der Gewichtung der beiden letztgenannten Indikatoren hängt entscheidend davon ab, inwieweit hier einheitliche und verbindliche Standards erreicht werden können.

4.9 Indikatoren für den Aufgabenbereich Gleichstellung

4.9.1 Frauenanteil an Neuberufungen

Definition und Begründung

Der Indikator Frauenanteil an Neuberufungen bezieht sich auf das Verhältnis der Zahl neu berufener Professorinnen zur Gesamtzahl erfolgter Berufungen in einem Zeitraum von zwei Jahren und bringt damit die aktuell praktizierte geschlechtsspezifische Berufungspraxis einer Hochschule zum Ausdruck. Dem liegt das Ziel zugrunde, über die Anreizsetzung zur verstärkten Berufung von Frauen ihren Anteil an der Ge-

samtzahl der Professoren zu steigern, der im Jahr 2002 bei den Berliner Hochschulen durchschnittlich bei zwölf Prozent (Universitäten) bzw. 17% (Fachhochschulen) lag. Der Faktor geht mit 40% Gewichtung bezogen auf den Aufgabenbereich Gleichstellung in die leistungsbezogene Mittelvergabe ein.

Hochschulsicht

Wahl und Gewichtung dieses Indikators stoßen bei den Hochschulen nicht auf grundsätzliche Einwände. Zwei Hochschulen äußern allerdings Bedenken, dass schon geringe zeitliche Schwankungen zu deutlichen Umverteilungseffekten führen würden.

Beurteilung

Eine Prüfung der vorliegenden Finanzierungsdaten für den Zeitraum 2002 bis 2004 bestätigt den oben aufgeführten Einwand, dass bereits bei geringen zeitlichen Schwankungen der Werte dieses Indikators starke Umverteilungseffekte eintreten können. Dieser Effekt, der auf die sehr geringen Fallzahlen dieses Indikators zurückgeht, sei am Beispiel der Quoten für die Mittelvergabe 2004 bei den Universitäten illustriert: Die Technische Universität hat in der Fächergruppe Natur- und Ingenieurwissenschaften in den vergangenen zwei Jahren keine Frau berufen und verliert im Aufgabenbereich Gleichstellung der betreffenden Fächergruppe insgesamt 757 T€ (vgl. dazu auch Abschnitt 5.2.2). Hätte sie dagegen nur eine einzige Frau berufen, würde sich dieser Verlustbetrag auf 508 T€ reduzieren – mithin eine Differenz von 249 T€. Ein ähnlicher Effekt lässt sich für die gleiche Fächergruppe bei der Humboldt-Universität zeigen. Bei den Fachhochschulen treten diese Effekte nicht in solcher Deutlichkeit zutage, da sich ihre Budgets nicht in der gleichen Größenordnung wie die der Universitäten bewegen.

Dennoch wird eine Beibehaltung des Indikators als empfehlenswert angesehen, da er – im Unterschied zu dem im folgenden Abschnitt diskutierten Indikator des Frauenanteils an den Professoren – in höherem Maße durch die Hochschulen beeinflussbar ist. Denkbar erscheinen daher allenfalls eine Abminderung der Gewichtung des Frauenanteils an Neuberufungen zugunsten der anderen Indikatoren im Aufgabenbereich Gleichstellung oder eine Ausdehnung des Betrachtungszeitraums auf z.B. vier Jahre.

Empfehlung

Es wird empfohlen, den Indikator weiterhin zu verwenden. Aufgrund der relativ geringen Fallzahlen sollte der Erfassungszeitraum auf einen Vierjahresdurchschnitt ausgeweitet werden (vgl. dazu Abschnitt 4.9.5).

4.9.2 Frauenanteil an Professoren

Definition und Gewichtung

Der Anteil der Frauen an der Gesamtzahl aller Professoren geht mit einer Gewichtung von 20% bezogen auf den Aufgabenbereich Gleichstellung in die leistungsbezogene Mittelvergabe ein. Wie schon mit dem Indikator Frauenanteil an Neuberufungen soll damit das Ziel verfolgt werden, die Voraussetzungen für eine Gleichstellung der Geschlechter bei der Besetzung von Professuren zu schaffen. Im Unterschied zu dem erstgenannten Indikator lässt sich der Frauenanteil an den Professoren hochschulseitig nur in mittel- bis langfristiger Hinsicht beeinflussen.

Hochschulsicht

Die Hochschulen melden bei diesem Indikator keine Bedenken an.

Beurteilung

Vor dem Hintergrund des Gleichstellungsziels müsste bei diesem Indikator eine Kappung bei Werten über 50% stattfinden, da eine Anreizsetzung bei einem Frauenanteil von mehr als 50% nicht mehr zielführend ist. Dieser Punkt ist mit Blick auf den Anteil von Frauen an den Professoren an den Berliner Hochschulen jedoch derzeit nicht relevant und wird daher unter 4.9.3 ausführlicher diskutiert.

Empfehlung

Es wird empfohlen, diesen Indikator in unveränderter Form im Modell beizubehalten.

4.9.3 Frauenanteil an Absolventen

Definition und Begründung

Das Verhältnis der Zahl der Absolventinnen zur Gesamtzahl aller Absolventen geht bei den Universitäten mit einer Gewichtung von 20% bezogen auf den Aufgabenbereich Gleichstellung in die formelbezogene Mittelvergabe ein, bei den Fachhochschulen mit einer Gewichtung von 40%. Der Indikator setzt Anreize dahingehend, dass nicht nur mehr Frauen zur Aufnahme eines Studiums motiviert werden, sondern auch mehr Frauen zum erfolgreichen Abschluss geführt werden. Wie bei dem Lehrindikator für Internationalität bei den Universitäten handelt es sich auch hier um einen Indikator, der Nachfrage- und Ergebnisorientierung kombiniert.

Hochschulsicht

Der Indikator wird in dieser Form und Gewichtung von den betroffenen Hochschulen akzeptiert.

Beurteilung

Der Indikator Frauenanteil an den Absolventen lässt sich mit dem Ziel der Gleichstellung der Geschlechter begründen, d.h. technisch gesprochen wird eine „Zielmarke“ im Verhältnis von 50:50 angestrebt. Daraus würde folgen, dass Werte über 50% nicht mehr in die Mittelvergabe einfließen, da die Zielmarke in diesem Fall erreicht ist. Eine solche Kappung ist jedoch im Berliner Verfahren nicht vorgesehen. Dies führt bei dem vorliegenden Indikator zu zwei problematischen Effekten:

- Mit Bezug auf Studiengänge, wo aus Gründen geschlechtsspezifischer Studierneigung weibliche Studierende überwiegen, findet trotz der bereits erreichten Gleichstellung weiterhin eine Anreizsetzung statt, verstärkt Frauen für die Aufnahme eines Studiums zu motivieren und zum Abschluss zu führen.
- Das Verfahren führt dazu, dass Hochschulen, die über viele Studiengänge mit überwiegend weiblichen Studierenden verfügen, finanziell systematisch begünstigt werden, ohne dass dies auf erbrachte Leistungen zurückgeht.

Die skizzierte Problematik ist für die Hochschulen in Berlin relevant, da einzelne Hochschulen hier Quotenwerte von über 50% aufweisen. Dies ist derzeit etwa bei der Alice-Salomon-FH (72%) und der FH für Wirtschaft (63%) der Fall, weiterhin bei allen Universitäten mit Ausnahme der Technischen Universität in der natur- und in-

genieurwissenschaftlichen Fächergruppe. Um eine hinreichend präzise Anreizsetzung sicherzustellen, sollte daher eine Kappungsgrenze bei 50% eingeführt werden.

Empfehlung

Die Beibehaltung des Indikators wird mit der Maßgabe der Einführung einer Kappungsgrenze bei 50% empfohlen.

4.9.4 Frauenanteil an Promotionen (Universitäten)

Definition und Begründung

Der Anteil der von Frauen abgeschlossenen Promotionen an der Gesamtzahl abgeschlossener Promotionen geht mit einer Gewichtung von 20% bei der leistungsbezogenen Mittelvergabe an die Universitäten ein. Die mit diesem Indikator verfolgte Zielsetzung entspricht derjenigen der anderen Indikatoren des Aufgabenbereichs Gleichstellung. Es handelt sich um einen Indikator, der auch in den indikatorgestützten Mittelzuweisungsverfahren anderer Bundesländer häufig zur Anwendung kommt (z.B. in Baden-Württemberg, Bayern und Hessen).

Hochschulsicht

Bei diesem Indikator wird von den betroffenen Universitäten kein Veränderungsbedarf gesehen.

Beurteilung

Auch bei diesem Indikator gilt die unter 4.9.3 dargelegte Argumentation entsprechend: Vor dem Hintergrund des Gleichstellungsziels ist eine Kappungsgrenze bei 50% erforderlich. Für die Hochschulen in Berlin hat dies derzeit allerdings noch keine Auswirkungen, da die entsprechenden Quoten unter 50% liegen.

Empfehlung

Die Beibehaltung des Indikators wird mit der Maßgabe der Einführung einer Kappungsgrenze bei 50% empfohlen.

4.9.5 Auswahl und Gewichtung der Indikatoren

Spektrum und Begründung

Wie dargestellt, wird der Aufgabenbereich Gleichstellung hochschulartenübergreifend durch drei Indikatoren abgebildet: dem Anteil neu berufener Professorinnen an den neu besetzten Professuren im Durchschnitt zweier Jahre, dem Frauenanteil an den Professoren und dem Frauenanteil an den Absolventen. Bei den Universitäten wird zusätzlich der Frauenanteil an den Promoventen berücksichtigt. Damit findet auch für den Aufgabenbereich Gleichstellung eine im Vergleich zu den in anderen Bundesländern eingesetzten indikatorgestützten Mittelzuweisungsverfahren differenzierte Anreizsetzung statt, die darauf abzielt, den Anteil von Frauen an den verschiedenen Akteursgruppen im Hochschulbereich nachhaltig zu erhöhen.

Hochschulsicht

Mit Blick auf die Auswahl und Gewichtung der im Modell enthaltenen Indikatoren für den Aufgabenbereich Gleichstellung thematisieren die Hochschulen keinen dringenden Veränderungsbedarf.

Beurteilung

Die Ingenieurwissenschaften haben traditionell geringere Frauenanteile unter den Absolventen, Promoventen und vor allem unter den Professoren als die Naturwissenschaften. Dadurch entsteht der Technischen Universität aufgrund ihres Fachprofils ein struktureller Nachteil in ähnlichem Ausmaß, wie sie strukturelle Vorteile durch eine ungewichtete Verwendung des Drittmittelindicators hätte. Zur Lösung dieses Problems könnten zwei alternative Wege beschritten werden:

- Es könnten nicht nur Niveauunterschiede bei den Gleichstellungsindikatoren berücksichtigt werden, sondern auch Veränderungsraten.
- Die Niveaus der Frauenanteile der Ingenieurwissenschaften könnten höher gewichtet werden.

Aufgrund der Komplexität der Einbeziehung von Veränderungsraten im Berliner Verfahren ist die Lösung des Problems über eine einfache Gewichtung vorzuziehen.

Eine statistische Auswertung der durchschnittlichen Frauenanteile an den Absolventen ergibt, dass dieser in den Natur- und Agrarwissenschaften ca. doppelt so hoch ist wie in den Ingenieurwissenschaften; beim Frauenanteil an den Promoventen ist die Diskrepanz noch größer.

Eine Höhergewichtung um maximal Faktor zwei erscheint angemessen, um eine strukturelle Benachteiligung auszuschließen.

Empfehlung

Es wird empfohlen, alle derzeit für den Aufgabenbereich Gleichstellung verwendeten Indikatoren in gleicher Gewichtung beizubehalten. Mit Bezug auf alle Gleichstellungsindikatoren wird außerdem empfohlen, die Frauenanteile in den ingenieurwissenschaftlichen Fakultäten der Technischen Universität um maximal den Faktor zwei höher zu gewichten.

5 Bewertung der Wirkungen des Verfahrens

5.1 Möglichkeiten der Wirkungsanalyse

Wie unter 2.1 beschrieben, soll im Rahmen der Evaluation des leistungsbezogenen Mittelvergabeverfahrens in Berlin auch eine Beurteilung der Auswirkungen des Verfahrens erfolgen. Dabei werden zum einen die durch die leistungsbezogene Mittelvergabe bedingten Zuflussänderungen bei den Hochschulbudgets in den Jahren 2002 bis 2004 ins Blickfeld genommen: Lässt sich ein substantieller Einfluss der Formelfinanzierung auf die Budgetentwicklung nachweisen, und wurden die Kapazitätsgrenzen zur Abfederung von Verlusten erforderlich? Zum anderen richtet sich die Analyse auf die hochschulinternen Auswirkungen der leistungsbezogenen Mittelvergabe: Wie haben die Hochschulen auf Ebene der internen Steuerung auf die lan-

desseitige Einführung der indikatorgestützten Mittelvergabe reagiert, und inwieweit kommt es intern zu einer Zunahme der Leistungsorientierung? Die Möglichkeiten einer differenzierten Wirkungsanalyse sind im Rahmen des vorliegenden Projektes allerdings begrenzt:

- Zum einen wurde das Verfahren erst 2002 eingeführt und läuft jetzt im dritten Jahr, während gleichzeitig die in die Berechnung einfließenden Indikatorwerte im Durchschnitt zwei Jahre alt sind. Die Ergebnisse der leistungsbezogenen Mittelvergabe in den Jahren 2002 bis 2004 beruhen also auf Leistungswerten aus einem Zeitraum, in dem die leistungsbezogene Mittelvergabe noch gar nicht bzw. gerade erst eingeführt worden war und können mithin nicht auf Verhaltensänderungen der Hochschulen zurückgeführt werden, die durch das Mittelvergabeverfahren bedingt wären.
- Zum anderen wurde bereits deutlich, dass die leistungsbezogene Mittelvergabe nur eine Komponente des Gesamtsystems der staatlichen Hochschulsteuerung in Berlin darstellt, das im Kern durch die Vereinbarung von Zielen und Leistungen im Rahmen der Hochschulverträge gekennzeichnet ist. Eine verlässliche Abgrenzung dahingehend, in welchem Maße beobachtete Auswirkungen in den Hochschulen eher auf die leistungsbezogene Mittelvergabe oder eher auf andere Komponenten des Gesamtsystems (z.B. die Hochschulverträge) zurückgehen, ist daher kaum möglich.

Unter Beachtung der vorgenannten Einschränkungen werden im Folgenden die Auswirkungen der leistungsbezogenen Mittelvergabe mit Bezug auf die oben genannten Fragenkomplexe thematisiert.

5.2 Auswirkungen auf die Hochschulbudgets im Zeitraum 2002 bis 2004

5.2.1 Hochschulübergreifende Betrachtung der Budgetentwicklung

Die formelgebundene Mittelvergabe führt bei den Hochschulen in Berlin zu Umverteilungseffekten, die sich bei Universitäten und Fachhochschulen in unterschiedlicher Weise darstellen (vgl. Tabelle 2 bis Tabelle 5):

- Bei den Universitäten gibt es im betrachteten Zeitraum (2002 bis 2004) durchgängig einen Gewinner und einen Verlierer. Die Freie Universität gewinnt in allen Jahren hinzu (im Jahr 2004 deutlich um 6% des leistungsgebunden zugewiesenen Budgetanteils), während die Humboldt-Universität bei allen drei Vergaberunden Mittel abgeben muss. Die Technische Universität gewinnt während der Vergaberunden 2002 und 2003 zunächst leicht hinzu, muss aber im Jahr 2004 ebenfalls deutlich Mittel abgeben (-3,9%). Bezogen auf die bereinigten konsumtiven Zuschüsse bewegen sich die durch die leistungsbezogene Mittelvergabe bewirkten Zuflussveränderungen bei den Universitäten in einem Bereich von -0,6% und +0,9%.
- Bei den Fachhochschulen bietet sich ein eher heterogenes Bild. Eine durchgängiges Muster zeigt sich nur bei der FH Technik und Wirtschaft, die in allen drei Jahren verliert: in 2002 und 2003 deutlich, 2004 nur noch in geringem Umfang. Auffällig sind die hohen Gewinne bei der Alice-Salomon-FH in den Jahren 2002 und 2003 (15% bzw. 10,6% bezogen auf den leistungsbezogen

Tabelle 2: Gewinne und Verluste in T€ nach Verlustkappung bei den Universitäten

	Lehre		Forschung		Gleichstellung		Ingesamt		
	GSW	NIW	GSW	NIW	GSW	NIW	GSW	NIW	Insges.
Freie Universität									
2002	81	119	-20	-29	14	5	75	94	170
2003	292	327	-378	90	75	174	-10	591	581
2004	197	517	-476	406	74	908	-204	1.831	1.627
Humboldt-Universität									
2002	-155	-217	82	-39	-8	63	-80	-193	-274
2003	-322	-465	439	-332	4	-90	121	-886	-766
2004	8	-563	402	-287	32	-151	443	-1.000	-558
Technische Universität									
2002	73	98	-63	68	-5	-68	5	99	104
2003	30	138	-61	242	-79	-84	-111	295	185
2004	-205	45	74	-119	-107	-757	-238	-831	-1.069

Anmerkung: GSW = Fächergruppe Geistes- und Sozialwissenschaften, NIW = Fächergruppe Natur- und Ingenieurwissenschaften.

Tabelle 3: Gewinne und Verluste in Prozent nach Verlustkappung bei den Universitäten

	Lehre		Forschung		Gleichstellung		Ingesamt		
	GSW	NIW	GSW	NIW	GSW	NIW	GSW	NIW	Insges.
Freie Universität									
2002	3,2	4,3	-0,8	-1,1	5,2	1,7	1,4	1,6	1,5
2003	6,8	7,0	-8,8	1,9	16,6	35,4	-0,1	6,0	3,1
2004	3,1	7,8	-7,5	6,1	11,2	130,4	-1,5	13,1	6,0
Humboldt-Universität									
2002	-7,0	-10,3	3,7	-1,8	-3,5	28,3	-1,7	-4,3	-3,0
2003	-8,5	-13,3	11,6	-9,5	1,0	-24,6	1,5	-12,1	-5,0
2004	0,1	-11,3	7,3	-5,7	5,6	-28,8	3,8	-9,5	-2,5
Technische Universität									
2002	5,8	2,4	-5,0	1,7	-4,1	-16,0	0,2	1,2	0,9
2003	1,4	2,0	-2,9	3,6	-36,2	-11,8	-2,5	2,1	1,0
2004	-6,8	0,4	2,4	-1,2	-33,7	-71,6	-3,8	-3,9	-3,9

Anmerkung: GSW = Fächergruppe Geistes- und Sozialwissenschaften, NIW = Fächergruppe Natur- und Ingenieurwissenschaften. Die Prozentangaben beziehen sich jeweils auf die per Formel zu vergebenden Teilbeträge.

Tabelle 4: Gewinne und Verluste in T€ nach Verlustkappung bei den Fachhochschulen

	Lehre		Forschung		Gleichstellung		Insgesamt		Insges.
	FGFH1	FGFH2	FGFH1	FGFH2	FGFH1	FGFH2	FGFH1	FGFH2	
ASFH									
2002									61
2003	37	0	11	0	20	0	68	0	68
2004	-79	0	53	0	17	0	-9	0	-9
FHTW									
2002									-62
2003	-70	-58	-14	7	-29	-5	-113	-55	-168
2004	-46	76	-45	-21	-10	-3	-101	53	-48
FHVR									
2004	35	0	-6	0	-7	0	22	0	22
FHW									
2002									-3
2003	50	0	16	0	5	0	70	0	70
2004	52	0	9	0	13	0	74	0	74
TFH									
2002									4
2003	-17	58	-13	-7	4	5	-25	55	30
2004	37	-76	-11	21	-13	3	14	-53	-39

Anmerkung: FGFH1 = Fächergruppe Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, FGFH2 = Fächergruppe Technische Wissenschaften und Gestaltung. Für das Jahr 2002 liegen aufgrund der durch die Senatsverwaltung erfolgten Bereinigung der Modellrechnung keine Daten auf Ebene von Aufgabenbereichen und Fächergruppen vor.

Tabelle 5: Gewinne und Verluste in Prozent nach Verlustkappung bei den Fachhochschulen

	Lehre		Forschung		Gleichstellung		Insgesamt		Insges.
	FGFH1	FGFH2	FGFH1	FGFH2	FGFH1	FGFH2	FGFH1	FGFH2	
ASFH									
2002									15,0
2003	7,3	--	11,0	--	62,2	--	10,6	--	10,6
2004	-9,7	--	34,9	--	33,8	--	-0,9	--	-0,9
FHTW									
2002									-3,0
2003	-7,5	-3,0	-8,0	2,1	-49,1	-4,3	-9,7	-2,3	-4,7
2004	-3,2	2,6	-16,7	-3,9	-11,4	-1,4	-5,7	1,5	-0,9
FHVR									
2004	5,0	--	-4,4	--	-16,9	--	2,5	--	2,5
FHW									
2002									-0,7
2003	7,9	--	13,8	--	11,6	--	9,0	--	9,0
2004	4,8	--	4,4	--	19,4	--	5,5	--	5,5
TFH									
2002									0,2
2003	-6,5	1,9	-25,8	-1,3	25,6	2,7	-7,8	1,5	0,7
2004	10,3	-1,6	-16,5	2,3	-55,7	0,8	3,0	-0,9	-0,6

Anmerkung: FGFH1 = Fächergruppe Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, FGFH2 = Fächergruppe Technische Wissenschaften und Gestaltung. Für das Jahr 2002 liegen aufgrund der durch die Senatsverwaltung erfolgten Bereinigung der Modellrechnung keine Daten auf Ebene von Aufgabenbereichen und Fächergruppen vor. Die Prozentangaben beziehen sich jeweils auf die per Formel zu vergebenden Teilbeträge.

vergebenen Budgetanteil) sowie der FH Wirtschaft in den Jahren 2003 und 2004 (9% bzw. 5,5%). Dagegen wird das Budget der Technischen FH kaum von der leistungsorientierten Mittelvergabe beeinflusst (alle Veränderungsraten unter einem Prozent). Bezogen auf die bereinigten konsumtiven Zuschüsse bewegen sich die durch die leistungsbezogene Mittelvergabe bewirkten Budgetveränderungen bei den Fachhochschulen in einem Fenster von -0,5% und 1,1%.

- Die Kappungsgrenze für Verluste wurde bei der ersten Vergaberunde im Jahr 2002 sowohl bei den Universitäten (Verlust der Humboldt-Universität) als auch bei den Fachhochschulen (Verlust der FH Technik und Wirtschaft) überschritten, im Jahr 2003 nur noch bei den Universitäten (Verlust der Humboldt-Universität). Bei der Mittelvergabe 2004 werden erstmals bei beiden Hochschularten die Kappungsgrenzen nicht mehr tangiert.

In den folgenden beiden Abschnitten erfolgt eine differenzierte Analyse der Zuflussveränderungen auf Grundlage der Leistungsindikatoren der Hochschulen in den verschiedenen Fächergruppen.

5.2.2 Budgetentwicklung bei den einzelnen Universitäten

Die aus der leistungsbezogenen Mittelvergabe resultierenden Zuflussveränderungen stellen sich für die einzelnen Berliner Universitäten wie folgt dar (vgl. Tabelle 2 und Tabelle 3 sowie die Hochschulprofile in Anhang 1):

- Die oben beschriebenen Zugewinne der *Freien Universität* erklären sich insbesondere durch überdurchschnittliche Werte im Aufgabenbereich Lehre, wo sie bei den bisherigen Vergaberunden jeweils Mittel hinzugewinnen konnte. In der Fächergruppe Natur- und Ingenieurwissenschaften gehen die Zugewinne auf überdurchschnittliche Werte bei der Erfolgs- und bei der Regelstudienzeitquote zurück, in der Fächergruppe Geistes- und Sozialwissenschaften vor allem auf überdurchschnittliche Werte bei der Internationalität. Im Aufgabenbereich Forschung dagegen hat die Freie Universität in allen drei Jahren Mittel abgegeben.

Im Aufgabenbereich Gleichstellung hat die Freie Universität in allen Jahren Zugewinne verzeichnen können. Gleichzeitig lassen sich die mit dem Gleichstellungsindikator „Frauenanteil an Neuberufungen“ einhergehenden Schwierigkeiten (vgl. Abschnitt 4.9.1) besonders deutlich am Beispiel der Freien Universität illustrieren: Der Gewinn von 908 T€ aus diesem Aufgabenbereich in der Fächergruppe Natur- und Ingenieurwissenschaften im Jahr 2004 geht wesentlich auf die Tatsache zurück, dass die beiden anderen Berliner Universitäten in den Jahren 2001 und 2002 keine Professorinnen in dieser Fächergruppe berufen haben. Hätte etwa die Technische Universität nur eine Frau berufen, würde sich der Gewinn der Freien Universität aus diesem Aufgabenbereich auf 660 T€ reduzieren, bei einer Berufung von zwei Frauen entsprechend auf 493 T€ etc.

- Die *Humboldt-Universität* verzeichnet in allen drei Jahren Verluste aus der leistungsbezogenen Mittelvergabe, insbesondere in der Fächergruppe Natur- und Ingenieurwissenschaften. Über alle Aufgabenbereiche hinweg beträgt der Verlust der Humboldt-Universität in dieser Fächergruppe im Jahr 2003 886 T€ und im Jahr 2004 1 Mio. €. In der Fächergruppe Geistes- und Sozialwissen-

schaften verzeichnet die Humboldt-Universität dagegen zwar Gewinne (2003: 121 T€, 2004: 443 T€); diese reichen jedoch nicht aus, um die Verluste der naturwissenschaftlichen Fächergruppe zu kompensieren. Wie ein Blick auf das Hochschulprofil der Humboldt-Universität zeigt, gehen die Verluste in der naturwissenschaftlichen Fächergruppe in 2004 insbesondere auf unterdurchschnittliche Werte bei der Erfolgsquote und der Internationalität in der Lehre sowie auf einen unterdurchschnittlichen Wert bei den Drittmittelausgaben zurück.

- Die *Technische Universität* gewinnt in den Jahren 2002 und 2003 in geringem Umfang Mittel hinzu, verzeichnet im Jahr 2004 jedoch einen deutlichen Verlust (-3,9% bezogen auf den indikatorgestützt zu vergebenden Budgetanteil). Bei der Einschätzung der Budgetentwicklung der Technischen Universität ist zu berücksichtigen, dass sich das Fächerspektrum nicht wie bei den beiden anderen Berliner Universitäten etwa hälftig auf die beiden Fächergruppen aufteilt, sondern zu 77% auf die natur- und ingenieurwissenschaftliche Fächergruppe entfällt. Für die Technische Universität sind also insbesondere die Leistungsindikatoren in dieser Fächergruppe budgetrelevant. Wie Tabelle 2 und Tabelle 3 zeigen, verzeichnet die Technische Universität in den Jahren 2002 und 2003 in den Aufgabenbereichen Lehre und Forschung der naturwissenschaftlichen Fächergruppe Zugewinne. Durchgängige Verluste weist die Technische Universität allerdings im Aufgabenbereich Gleichstellung auf. Die in diesem Zusammenhang problematische Umverteilungswirkung des Indikators „Frauenanteil an Neuberufungen“, der 2004 zu einem erheblichen Verlust in diesem Aufgabenbereich führt, wurde bereits weiter oben (vgl. Abschnitt 4.9.1) diskutiert.

5.2.3 Budgetentwicklung bei den einzelnen Fachhochschulen

Bei den einzelnen Fachhochschulen stellt sich die Budgetentwicklung im Zeitraum 2002 bis 2004 wie folgt dar (vgl. Tabelle 4 und Tabelle 5 sowie die Hochschulprofile in Anhang 1):

- Die nur mit Fächern in der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Fächergruppe vertretene *Alice-Salomon-FH* gewinnt in den Jahren 2002 und 2003 deutlich hinzu (15% bzw. 10,6%) und muss im Jahr 2004 erstmals Mittel abgeben (-0,9%). Der Verlust im Jahr 2004 geht auf den Aufgabenbereich Lehre und hier auf eine unterdurchschnittliche Erfolgsquote zurück. Nach Auskunft der Alice-Salomon-FH ist diese Entwicklung auf die Umstellung der Regelstudienzeit aufgrund des Sozialberufe-Anerkennungsgesetzes zurückzuführen, die vorübergehend eine Verminderung der Zahl der Studienabschlüsse zur Folge hat.

Wie Tabelle 5 weiterhin zeigt, profitiert die Alice-Salomon-FH insbesondere vom Aufgabenbereich Gleichstellung, bei dem sie 2003 und 2004 62,2% bzw. 33,8% – und damit jeweils mehr als jede andere Fachhochschule – hinzugewinnt.

- Die *FH Technik und Wirtschaft* ist die einzige Hochschule, die in allen drei Jahren Mittel abgeben muss. Hierzu tragen insbesondere die Leistungswerte in der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Fächergruppe bei, wo jeweils in allen drei Aufgabenbereichen fast durchgängig Verluste auftreten. Weiterhin

weist die FH Technik und Wirtschaft im Jahr 2004 in beiden Fächergruppen unterdurchschnittliche Werte beim Drittmittelvolumen auf; in der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Fächergruppe ist hier eine über die Jahre deutlich abnehmende Tendenz zu erkennen.

- Die *FH Verwaltung und Rechtspflege* nimmt erst ab 2004 am Verfahren der leistungsbezogenen Mittelvergabe teil und ist – wie die Alice-Salomon-FH – nur mit Fächern der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Fächergruppe vertreten. Aufgrund überdurchschnittlicher Indikatorwerte in der Lehre gewinnt sie 2004 insgesamt 2,5% bezogen auf das indikatorgestützt vergebene Budget hinzu, obwohl sie bei den Aufgabenbereichen Forschung und Gleichstellung Mittel abgeben muss. Bei der Interpretation des Profildiagramms ist die Sonderstellung der FH Verwaltung und Rechtspflege zu beachten, die z.B. in dem äußerst geringen Anteil ausländischer Studierender zum Ausdruck kommt, der durch die Besonderheiten des Studienangebots bedingt ist. Auf das Problem der infolge der Herausrechnung von Praktikumszeiten geringeren Erfolgsquote wurde bereits unter 4.7.1 ausführlich eingegangen.
- Die ebenfalls nur mit Fächern der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Fächergruppe vertretene *FH für Wirtschaft* profitiert nach einem anfänglichen Verlust in 2002 deutlich von der leistungsbezogenen Mittelvergabe. In 2003 und 2004 gewinnt sie 9% bzw. 5,5% bezogen auf den indikatorgestützt vergebenen Budgetanteil dazu. Diese Gewinne gehen vor allem auf den Aufgabenbereich Lehre und hier auf die Auslastungsquote, die Erfolgsquote und die Internationalität zurück. Weiterhin weist die FH für Wirtschaft im Aufgabenbereich Forschung die im Vergleich zu allen Berliner Fachhochschulen höchsten Werte für Internationalität auf und kann hierdurch unterdurchschnittliche Leistungen beim Einwerben von Drittmitteln teilweise ausgleichen. Beim Aufgabenbereich Gleichstellung weist die FH für Wirtschaft im Jahr 2004 einen Gewinn von 13 T€ auf, der insbesondere auf die Berufung von zwei Professorinnen sowie auf eine Verbesserung des Frauenanteils an den Absolventen zurückzuführen ist.
- Das Budget der *Technischen FH* wird in den Jahren 2002 bis 2004 nur in sehr geringem Maße von der formelgebundenen Mittelvergabe beeinflusst: Die Veränderungsraten bewegen sich zwischen -0,6 und 0,7% bezogen auf den indikatorgestützt vergebenen Budgetanteil. 93% des Fächerspektrums der Technischen FH entfallen auf die Fächergruppe „Technische Wissenschaften und Gestaltung“. Wie ein Blick auf das entsprechende Profildiagramm zeigt, bewegen sich die Indikatorwerte der Technischen FH in dieser Fächergruppe großenteils sehr dicht an den entsprechenden Durchschnittswerten aller Fachhochschulen in Berlin (mit Ausnahme des Indikators für Internationalität in der Lehre, wo die Technische FH deutlich überdurchschnittliche Werte aufweist).

5.3 Auswirkungen auf der hochschulinternen Ebene

Die Ausgestaltung der hochschulinternen formelgebundenen Mittelvergabe und ihre Kopplung an das landesseitige Zuweisungsverfahren stellt sich für Universitäten und Fachhochschulen sehr unterschiedlich dar, ebenso die Einschätzungen der Hochschulleitungen zur internen Wirksamkeit der gesetzten Leistungsanreize:

- Alle drei Universitäten verfügen intern über differenzierte Systeme zur indikatorgestützten Vergabe von Sachmitteln bzw. von laufenden Mitteln für Lehre und Forschung. Die Freie Universität wendet intern bereits seit 1992 Verfahren zur leistungsbezogenen Mittelvergabe an, in den übrigen beiden Hochschulen wurde sie 2002 eingeführt. In allen drei Universitäten wird die indikatorgestützte Mittelvergabe durch Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen bzw. Instituten ergänzt, die zumeist aus einem Zentralfonds finanziert werden.

Die indikatorgestützten Vergabesysteme aller drei Universitäten weisen starke Bezüge zum landesseitigen Formelmodell auf. Das Verfahren der Technischen Universität enthält alle Indikatoren des Landesmodells und ergänzt diese um weitere spezifische Indikatoren (z.B. Publikationen, Patente und Lizenzen). Auch das interne Vergabemodell der Humboldt-Universität orientiert sich am landesseitigen Modell, indem die Indikatoren des Landesmodells für die Aufgabenbereiche Forschung und Lehre in z.T. modifizierter Weise übernommen werden (z.B. zusätzliche Berücksichtigung von Habilitationen, andere Berechnung des Drittmittelindikators). Lediglich der Bereich Gleichstellung wird durch einen abweichenden Berechnungsmodus abgebildet. Auch bei dem zum Zeitpunkt der landesseitigen Formeleinführung bereits bestehenden Verfahren der Freien Universität besteht offenbar eine weitgehende Entsprechung der einbezogenen Indikatoren mit denen in der Landesformel (vgl. Abschlussbericht der Freien Universität Berlin zum Projekt hochschulinterne Steuerungsmodelle, S. 12). Für die Technische Universität und die Freie Universität gilt, dass sie für die interne Mittelvergabe einen Indikator für Publikationsleistungen verwenden, der im Landesmodell nicht enthalten ist (vgl. auch Abschnitt 4.8.1.4).

- Die Fachhochschulen verfügen bisher nicht über mit dem Landesverfahren vergleichbare indikatorgestützte Mittelvergabeverfahren. Soweit Leistungskriterien in die interne Mittelvergabe einfließen, erfolgt dies über Zielvereinbarungen (dies ist insbesondere bei der Technischen FH der Fall) und über andere Maßnahmen (z.B. die Beschleunigungsnovelle bei der FH für Wirtschaft). Zwei Fachhochschulen (FH Technik und Wirtschaft, FH Verwaltung und Rechtspflege) planen zukünftig eine verstärkte Berücksichtigung von Leistungskriterien bei der internen Mittelvergabe.
- Mit Bezug auf die internen Auswirkungen gesetzter Leistungsanreize betonen alle drei Universitäten, dass die leistungsbezogene Mittelvergabe intern zu einer Zunahme des Leistungsbewusstseins geführt habe. So berichtet die Humboldt-Universität, dass das Verfahren intern eine verstärkte Diskussion um Qualität, Leistung und Output bewirkt habe, und die Freie Universität berichtet von beträchtlichen Leistungssteigerungen als Folge des internen Verfahrens. Bei den Fachhochschulen äußert sich nur die FH für Wirtschaft explizit positiv zu den Auswirkungen der leistungsbezogenen Mittelvergabe. Sie habe hochschulintern zu einer deutlichen Zunahme der Leistungsorientierung geführt und verschaffe der Hochschulleitung eine Legitimationsbasis für interne Steuerungsmaßnahmen. Von den anderen Fachhochschulen liegen keine Äußerungen zu den hochschulinternen Auswirkungen vor.

Bei der Interpretation dieses Umsetzungsstandes sind zwei Aspekte zu berücksichtigen:

- Die Unterschiede zwischen den Universitäten und den Fachhochschulen müssen im Kontext der hochschulartspezifischen Größenunterschiede gesehen werden: Die kleinste der Universitäten verfügt über mehr Studierende als alle fünf Fachhochschulen zusammen. Insbesondere bei den kleinen Fachhochschulen stellen sich andere Voraussetzungen für die Implementierung indikatorgestützter Vergabesysteme, da oft nur wenige Fachbereiche vorhanden sind.
- Bei Universitäten und Fachhochschulen gleichermaßen ist weiterhin zu berücksichtigen, dass die Einführung einer leistungs- und belastungsorientierten Mittelvergabe in den 2001 abgeschlossenen Hochschulverträgen vereinbart wurde (§9 Abs. 3). Maßnahmen der Hochschulen in diesem Bereich können also nicht ursächlich als Folge der landesseitigen Einführung der leistungsbezogenen Mittelvergabe interpretiert werden, sondern müssen im Kontext des Gesamtsystems staatlicher Steuerung gesehen werden.

Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass zumindest bei den Universitäten in den letzten Jahren die Voraussetzungen geschaffen wurden, dass die staatlicherseits mit der leistungsbezogenen Mittelvergabe gesetzten Leistungsanreize auch in die Hochschulen hinein weitergegeben werden und hier ihre Wirksamkeit entfalten können. Bei den Fachhochschulen stellt sich das Bild deutlich heterogener dar und lässt diesbezüglich keine eindeutigen Aussagen zu. Eine verlässliche Abschätzung der Frage, inwieweit es in den einzelnen Hochschulen tatsächlich zu einer effektiven Setzung von Leistungsanreizen kommt und ob diese Leistungsanreize ihre Wirksamkeit entfalten, ist allerdings auf Grundlage der vorliegenden Daten noch nicht möglich:

- In allen Hochschulen, die intern indikatorgestützte Mittelzuweisungsverfahren eingeführt haben, sind diese auf die Vergabe eines relativ kleinen Teils der Gesamtmittel beschränkt. Eine Budgetierung der finanziell wesentlich relevanteren Personalkosten auf Basis leistungsorientierter Indikatoren findet in keiner der Hochschulen statt; die Stellenbewirtschaftung erfolgt nach anderen und z.T. sehr unterschiedlichen Modalitäten. Eine detaillierte Behandlung der Frage, welche Kriterien hier von der jeweiligen Hochschule im Einzelnen berücksichtigt werden und inwieweit dabei auch Leistungsfaktoren – etwa aus der formelgebundenen Mittelvergabe – maßgeblich sind, ist in diesem Rahmen nicht möglich. Ein umfassendes Bild von den internen Auswirkungen ist nur durch eine primär auf die hochschulinterne Steuerungsebene abstellende empirische Untersuchung zu erlangen.
- Das gleiche gilt in Hinblick auf die Passung von Landesformel und hochschulinterner Mittelvergabe. Eine Beurteilung der Frage, wie in den einzelnen Hochschulen die landesseitige und die hochschulinterne Mittelvergabe aufeinander bezogen sind und welche Konsequenzen daraus für die hochschulinterne Relevanz gesetzter Leistungsanreize folgen, ist nur auf Grundlage einer Untersuchung mit deutlicher Fokussierung auf die hochschulinternen Auswirkungen möglich.

5.4 Beurteilung der Auswirkungen

Die unter 5.2 und 5.3 vorgenommene Analyse der Budgetentwicklung bei den einzelnen Hochschulen sowie der hochschulinternen Auswirkungen lässt folgende Schlussfolgerungen zu:

- Ein Umverteilungseffekt der indikatorgestützten Mittelvergabe ist deutlich erkennbar. Die Formel ist also nicht so ausgestaltet, dass Leistungsveränderungen der Hochschulen keine Relevanz für das ihnen zugewiesene Budget hätten, sie bewirkt aber auch keine drastischen Umverteilungen zwischen den Hochschulen. Auch bei den Vergaberunden, bei denen eine Verlustkappung erforderlich wurde, hätte ein Fehlen der Kappungsgrenze keine gravierenden Folgen gehabt (der größte im Zeitraum 2002 bis 2004 aufgetretene Verlust einer Hochschule vor Verlustkappung betrug 6,6% bezogen auf den indikatorgestützt vergebenen Budgetanteil). Die Eignung des Modells zur Setzung von Leistungsanreizen ist daher positiv zu beurteilen: Es ist in der Lage, Erfolge zu belohnen und Misserfolge finanziell zu sanktionieren, ohne die finanzielle Planungssicherheit der Hochschulen grundlegend in Frage zu stellen.
- Wie bereits dargestellt, verfügen die Berliner Hochschulen über z.T. sehr unterschiedliche Leistungsprofile, wodurch die Voraussetzungen für ein wettbewerbliches Verteilungsmodell erschwert werden. Wie die Analyse der Budgetentwicklung der einzelnen Hochschulen gezeigt hat, sind die Indikatoren des Modells jedoch offensichtlich so gewählt, dass die Leistungen aller Hochschulen grundsätzlich adäquat abgebildet werden können. Geringe Leistungen in einen Aufgabenbereich oder in einer Fächergruppe können durch entsprechend überdurchschnittliche Leistungen in einem anderen Aufgabenbereich bzw. einer anderen Fächergruppe ausgeglichen werden. Eine Ausnahme bildet hier der Gleichstellungsbereich aufgrund des Indikators „Frauenanteil an Neuberufungen“, bei dem daher Veränderungsbedarf gesehen wird (vgl. Abschnitt 4.9.1 bzw. 4.9.5).
- Die Analyse des derzeitigen Umsetzungsstands auf Ebene der hochschulinternen Mittelvergabe zeigt, dass insbesondere die Universitäten bereits differenzierte indikatorgestützte Mittelvergabemodelle implementiert haben und sich bei der Ausgestaltung großenteils sehr stark an der Landesformel orientieren. Dieses Ergebnis spricht dafür, derzeit keine grundlegenden Veränderungen in der Architektur des landesseitigen Verfahrens vorzunehmen, da andernfalls in den Hochschulen ein erneuter Anpassungsaufwand entstehen würde.

6 Zusammenfassung der Empfehlungen

6.1 Grundlegende Aspekte des Verfahrens

Das Gesamtsystem der staatlichen Hochschulsteuerung in Berlin wird insbesondere aufgrund der mit den Hochschulverträgen gewährleisteten Planungssicherheit und Hochschulautonomie positiv beurteilt. Das Verfahren der leistungsbezogenen Mittelvergabe ist in dieses System nur sinnvoll integrierbar, solange es auf einen bestimmten Prozentanteil des Gesamtbudgets beschränkt bleibt.

Auch angesichts der breiten Akzeptanz des Gesamtsystems staatlicher Hochschulsteuerung in Berlin wird empfohlen, die Grundarchitektur des bisherigen Verfahrens beizubehalten. Sofern zukünftig eine stärkere Nachfrageorientierung als wünschenswert angesehen wird, sollte diese in die alle vier Jahre stattfindenden Vertragsverhandlungen einfließen und nicht zum Bestandteil der leistungsorientierten Mittelvergabe gemacht werden.

Es wird empfohlen, den Anteil des leistungsbezogenen Mittelvergabeverfahrens an den konsumtiven Zuschüssen sukzessive auf maximal 20% zu erhöhen. Dies erscheint aus drei Gründen angemessen:

- Die mittelfristigen Folgen des Verfahrens können derzeit noch nicht abgeschätzt werden, da das Verfahren erst seit drei Jahren läuft.
- Weiterhin steht in einigen Fällen noch eine einheitliche und verbindliche Abgrenzung von Indikatoren aus (vgl. 4.8.2), über die vor einer Ausweitung des leistungsorientiert zu vergebenden Mittelanteils Klarheit bestehen sollte.
- Bei einem Mittelvergabesystem mit einem Budgetanteil von mehr als 20% steht die Passfähigkeit mit dem Gesamtsystem der staatlichen Hochschulsteuerung in Berlin in Frage. Um die mit den Hochschulverträgen gewährleistete Planungssicherheit der Hochschulen nicht zu gefährden, müssen Abweichungen von den vertraglich ausgehandelten Budgets in bestimmten Grenzen gehalten werden.

Eine weitere Erhöhung sollte im Zeitraum 2006 bis 2009 nicht in Betracht gezogen werden.

Die bisherige Laufzeit des Modells ist zu kurz, um daraus verlässliche Schlüsse hinsichtlich der zukünftigen Notwendigkeit der Kappungsgrenze ableiten zu können. Da bei einigen Indikatoren noch eine Restunsicherheit bezüglich ihrer Abgrenzung sowie ihrer Eigenschaften hinsichtlich der Abbildung von Qualität besteht, sollte auf eine Kappungsgrenze mittelfristig nicht verzichtet werden. ***Es wird deshalb empfohlen, die Verlustkappung im Modell im Prinzip beizubehalten***, da noch keine verlässlichen Erkenntnisse über die mittelfristigen Umverteilungswirkungen des Verfahrens vorliegen und eine schrittweise Anpassung der Hochschulen an das wettbewerblich organisierte Verfahren ermöglicht werden sollte. ***Zu erwägen wäre allenfalls, die Höhe der Kappungsgrenze für den Zeitraum 2006 bis 2009 sukzessive auf bis zu zehn Prozent zu erhöhen.***

Ein Umbau des bestehenden Mehrkreis- in ein Einkreismodell wird aus folgenden Gründen nicht empfohlen:

- Grundsätzlich stellt sich bei der Entwicklung von Einkreismodellen die Frage, inwieweit die von Universitäten und Fachhochschulen erbrachten Leistungen durch die gleichen Indikatoren (z.B. Promotionen, Veröffentlichungen) abgebildet werden können, ohne dass eine der beiden Hochschularten benachteiligt wird.
- Durch die Umgestaltung in ein Einkreismodell würde in Berlin zudem verhindert, dass das bestehende Verfahren über einen längeren Zeitraum hinweg einer verlässlichen Wirkungsanalyse unterzogen werden kann, da eine periodenübergreifende Vergleichbarkeit nicht mehr gegeben ist.
- Systeme leistungsbezogener Mittelvergabe eignen sich tendenziell nicht für die Realisierung politisch gewollter struktureller Umverteilungseffekte zwi-

schen den Hochschularten, da es nicht möglich wäre, struktur- und leistungsbedingte Umverteilungseffekte zwischen den Hochschularten zu trennen. In Berlin ist statt dessen ein Fachhochschulstrukturfond eingerichtet worden, um den Ausbau der Fachhochschulen unmittelbar zu befördern.

Es wird empfohlen, die bestehende Aufteilung in jeweils zwei Fächergruppen bei Universitäten und Fachhochschulen in unveränderter Form beizubehalten.

Grundsätzlich ist bei der Überlegung, zusätzliche Fächergruppen einzubeziehen, die Vereinbarkeit einer stärkeren Differenzierung mit der wettbewerblich ausgerichteten Grundarchitektur des Modells zu prüfen. Diese Vereinbarkeit ist nur dann gegeben, wenn innerhalb einer neuen Fächergruppe eine Konkurrenz zwischen mehreren bzw. allen Hochschulen möglich ist, diese also nicht zur Monopolstellung von einer der beteiligten Hochschulen führt (so wäre die Einrichtung einer ingenieurwissenschaftlichen Fächergruppe bei den Universitäten aus genau diesem Grund nicht möglich, da die Technische Universität hier keine Mitbewerber hätte).

Über eine Anerkennung der besonderen Situation der landwirtschaftlich-gärtnerischen Fakultät der Humboldt-Universität, die offenbar durch einen erheblichen Personalüberhang gekennzeichnet ist und daher die Leistungsbilanz der Universität in der entsprechenden Fächergruppe schwächt, sollte nachgedacht werden. Die Lösung dieses Problems durch eine Veränderung der Modellarchitektur erscheint allerdings als der falsche Weg. Günstiger ist es vermutlich, im Rahmen der anstehenden Vertragsverhandlungen eine Lösung z.B. in Form einer Sonderzuweisung für Versuchsgüter zu erreichen.

Die Gewichtung der Aufgabenbereiche der Universitäten und Fachhochschulen (Lehre, Forschung, Nachwuchsförderung und Gleichstellung) im Rahmen der leistungsbezogenen Mittelverteilung erscheint angemessen.

Aufteilung und Gewichtung entsprechen auch den in den Hochschulverträgen niedergelegten Zielen. Es wird empfohlen, die Aufgabenbereiche in der bestehenden Gewichtung weiterzuführen. Angesichts des hochschulpolitischen Ziels, den Bereich der Weiterbildung fördern zu wollen, sollte die Aufnahme eines zusätzlichen Indikators für Weiterbildung im Aufgabenbereich Lehre in Erwägung gezogen werden.

6.2 Beurteilung der Lehrindikatoren

Es wird empfohlen, die derzeit im Modell enthaltenen Indikatoren für den Bereich Lehre – abgesehen von evtl. Veränderungen im Bereich von Internationalisierung – unverändert beizubehalten und auch bei den Gewichtungen der Indikatoren keine Veränderungen vorzunehmen.

Vereinzelte vorgebrachte Argumente für eine Höhergewichtung der Auslastungsquote werden kritisch beurteilt. Die Frage stellt sich, inwieweit die verstärkte Setzung von Anreizen im Bereich der Auslastung angesichts der bestehenden Überauslastung an den Berliner Hochschulen tatsächlich sinnvoll ist. So liegen die in die Formelberechnung 2004 eingehenden Auslastungsquoten der Berliner Universitäten überwiegend bereits bei über 100%.

Zur **Erfolgsquote** als outputorientiertem Indikator für den Bereich der Lehre wird keine überzeugendere Alternative gesehen. Zum einen misst er den Studienerfolg sehr direkt, zum anderen wäre ein „absoluter“ Indikator im Berliner Vergabeverfahren nicht passfähig. Es wird empfohlen, diesen Indikator weiter zu verwenden. Bei der

Ermittlung der Zahl der Studierenden in der Jahrgangsstärke sollten zur Herstellung der Vergleichbarkeit zwischen den Hochschulen die Praktikumszeiten voll bei der Regelstudienzeit berücksichtigt werden. Künftig besteht aufgrund der Umstellung auf Bachelor- und Masterstudiengänge allerdings zusätzlicher Regelungsbedarf.

Im Bereich von Internationalisierung erscheint die Aufnahme eines zusätzlichen Indikators überlegenswert:

- Der bisher verwendete Indikator „**Ausländeranteil an den Absolventen**“ entspricht dem Ziel, möglichst viele ausländische Studierende dauerhaft an Berliner Hochschulen zu binden und hier erfolgreich zum Abschluss zu führen.
- Dem gegenüber spricht für einen zusätzlichen Indikator „**Anteil der Programmstudierenden an allen Studierenden**“ die Zielsetzung, den internationalen Austausch zwischen den Studierenden und damit die Internationalisierung des Studienbetriebs selbst zu fördern.

Die Frage, ob ein Indikator für den Anteil der Programmstudierenden an den Studierenden in der Regelstudienzeit in das Modell aufgenommen werden sollte, ist auf Ebene der politischen Zielbildung zu klären.

Mit Blick auf die Abgrenzung des bestehenden Indikators wird empfohlen, bei beiden Hochschularten auch ausländische Studierende aus EU-Staaten einzubeziehen. Die offenbar dem Zulassungsrecht entlehnte Nichtberücksichtigung dieses Personenkreises bei einigen Hochschulen ist hier nicht zielführend.

6.3 Beurteilung der Forschungsindikatoren

6.3.1 Universitäten

Es wird empfohlen, die derzeit im Modell enthaltenen Indikatoren für den Aufgabenbereich Forschung an Universitäten (Drittmittel, Promotionen und Zahl der Humboldt-Stipendiaten) im Modell beizubehalten. Die Initiative der Universitäten zur Einführung eines Indikators für Publikationsleistungen wird nachdrücklich unterstützt. Dafür ist allerdings Voraussetzung, dass eine präzise Abgrenzung bei der Ermittlung des Indikators erreicht wird. Die Gewichtung dieses Indikators sollte im Bereich von 10% bis 20% angesiedelt werden und zu Lasten des Drittmittelindikators gehen.

Mit Bezug auf die Behandlung der ingenieurwissenschaftlichen Drittmittel der Technischen Universität wird empfohlen, diese im Zeitraum 2006 bis 2009 um einen invarianten Gewichtungsfaktor herabzugewichten, der auf Grundlage der empirischen Daten der Jahre 2002 bis 2004 bei 0,8 festgelegt werden kann. Zum Ende der Vertragslaufzeit sollte eine Überprüfung und ggf. Anpassung des Gewichtungsfaktors erfolgen.

Unabhängig von bestehenden Leistungsunterschieden sind die Chancen von Ingenieurwissenschaftlern, Drittmittel einzuwerben, um einen bestimmten Faktor höher als die von Naturwissenschaftlern. Eine ungewichtete Berücksichtigung der Drittmittel der Ingenieurwissenschaften der Technischen Universität würde folglich zu einer Benachteiligung der beiden anderen Universitäten führen, die nicht über ingenieurwissenschaftliche Fakultäten verfügen. Eine verfehlte Anreizwirkung resultiert jedoch

aus der Tatsache, dass der Gewichtungsfaktor bisher abhängig von der Leistungsentwicklung in den Naturwissenschaften ist. Mit dem vorgeschlagenen invarianten Gewichtungsfaktor wäre der Vorteil verbunden, dass die eigene Leistungsentwicklung unmittelbar auf das budgetäre Ergebnis im Rahmen der leistungsbezogenen Mittelvergabe einwirkt.

Weiterhin wird empfohlen, Drittmittel von vorabfinanzierten zentralen Einrichtungen nicht bei der leistungsbezogenen Mittelvergabe zu berücksichtigen.

6.3.2 Fachhochschulen

Es besteht dringender Bedarf, eine präzise Abgrenzung insbesondere der Indikatoren für Veröffentlichungen und Kooperationsprojekte sicherzustellen. Die Beibehaltung der Gewichtung der beiden letztgenannten Indikatoren hängt entscheidend davon ab, inwieweit hier einheitliche und verbindliche Standards erreicht werden können.

Für die Fachhochschulen muss insgesamt eine Abwägung in Hinsicht auf Aufwand und Nutzen einer differenzierten Abgrenzung der Indikatoren für Veröffentlichungen und internationale Kooperationsprojekte getroffen werden. Eine pragmatische Lösung dieser Erfassungs- und Abgrenzungsprobleme könnte darin bestehen, die Gewichtung beider Indikatoren auf jeweils zehn Prozent zu verringern, um die Budgetwirksamkeit von Unschärfen bei der Ermittlung der Indikatorwerte zu begrenzen. Im Falle der internationalen Kooperationen würde diese Korrektur gleichzeitig bedeuten, dass Internationalität in den Forschungsbereichen der Universitäten und Fachhochschulen mit dem gleichen Gewicht versehen wären.

Es wird empfohlen, den Drittmittelindikator – möglicherweise mit erhöhter Gewichtung – im Modell beizubehalten, aber künftig einheitlich Drittmittelausgaben pro Professor zu verwenden. Diese Empfehlung gilt unter der Voraussetzung, dass eine Lösung zur Berücksichtigung von Sachspenden gefunden wird.

Da das Ziel in der Abbildung von Forschungsleistungen besteht, wird weiterhin empfohlen, nur Drittmittel mit eindeutigem Forschungsbezug in die Berechnung einzubeziehen.

6.4 Beurteilung der Gleichstellungsindikatoren

Es wird empfohlen, alle derzeit für den Aufgabenbereich Gleichstellung verwendeten Indikatoren in gleicher Gewichtung beizubehalten. Mit Bezug auf die Gleichstellungsindikatoren wird allerdings empfohlen, die Frauenanteile in den ingenieurwissenschaftlichen Fakultäten der Technischen Universität um maximal den Faktor zwei höher zu gewichten.

Die Ingenieurwissenschaften haben traditionell geringere Frauenanteile unter den Absolventen, Promoventen und Professoren als die Naturwissenschaften. Dadurch entsteht der Technischen Universität aufgrund ihres Fachprofils ein struktureller Nachteil in ähnlichem Ausmaß, wie sie strukturelle Vorteile durch eine ungewichtete Verwendung des Drittmittelindikators hätte. Zur Lösung dieses Problems könnten zwei alternative Wege beschritten werden:

- Es könnten nicht nur Niveauunterschiede bei den Gleichstellungsindikatoren berücksichtigt werden, sondern auch Veränderungsraten.
- Die Niveaus der Frauenanteile der Ingenieurwissenschaften könnten höher gewichtet werden.

Aufgrund der Komplexität der Einbeziehung von Veränderungsraten im Berliner Verfahren ist die Lösung des Problems über eine einfache Gewichtung vorzuziehen. Eine Höhergewichtung um maximal Faktor zwei erscheint angemessen, um eine strukturelle Benachteiligung auszuschließen.

Eine Prüfung der vorliegenden Finanzierungsdaten für den Zeitraum 2002 bis 2004 zeigt, dass bereits bei geringen zeitlichen Schwankungen der Werte beim Indikator „Frauenanteil an den Neuberufungen“ starke Umverteilungseffekte eintreten können. Dieser Effekt ist durch die sehr geringen Fallzahlen dieses Indikators bedingt. Eine Beibehaltung des Indikators wird dennoch als empfehlenswert angesehen, da er – im Unterschied zum Indikator „Frauenanteil an den Professoren“ – in höherem Maße durch die Hochschulen beeinflussbar ist. **Aufgrund der relativ geringen Fallzahlen sollte der Erfassungszeitraum auf einen Vierjahresdurchschnitt ausgeweitet werden.**

Bei dem Indikator „Frauenanteil an den Absolventen“ gehen derzeit auch Quotenwerte über 50% in die Berechnung ein. Dies führt zu zwei problematischen Effekten:

- Mit Bezug auf Studiengänge, wo aus Gründen geschlechtsspezifischer Studierneigung weibliche Studierende überwiegen, findet trotz der bereits erreichten Gleichstellung weiterhin eine Anreizsetzung statt, verstärkt Frauen für die Aufnahme eines Studiums zu motivieren und zum Abschluss zu führen.
- Das Verfahren führt dazu, dass Hochschulen, die über viele Studiengänge mit überwiegend weiblichen Studierenden verfügen, finanziell systematisch begünstigt werden, ohne dass dies auf erbrachte Leistungen zurückgeht.

Die gleiche Problematik stellt sich bei dem Indikator „Frauenanteil an den Promotionen“. **Daher wird empfohlen, für beide Indikatoren eine Kappungsgrenze bei 50% einzuführen.**

Anhang 1: Hochschulprofile

Die nachfolgenden Abbildungen stellen die relativen Leistungen der Universitäten bzw. Fachhochschulen anhand der im Mittelverteilungsverfahren verwendeten Indikatoren dar. Diese "Spinnennetze" zeigen für die Aufgabenbereiche Lehre und Gleichstellung die prozentuale Abweichung der Leistungen je Indikator vom jeweiligen hochschularten- und fächergruppenspezifischen Durchschnittswert (Durchschnitt = null Prozent im Diagramm). Eine unterdurchschnittliche Leistung ist deshalb unterhalb der Null-Prozent-Linie und eine überdurchschnittliche Leistung oberhalb der Null-Prozent-Linie zu finden.

Im Universitätsverfahren stellen die Indikatoren für den Forschungsbereich im Unterschied zu den anderen Indikatoren nicht Quoten, sondern absolute Größen dar. Die Indikatorwerte einer Universität in diesem Leistungsbereich sind deshalb nicht auf Mittelwertsabweichungen zurückzuführen, sondern auf die anteilige Differenz zwischen dem staatlichen Zuschuss vor wettbewerblicher Verteilung (Soll-Leistung) und der bemessenen Leistung (Ist-Leistung) je Indikator. Eine prozentuale Verbesserung gegenüber der Soll-Leistung ist oberhalb, eine prozentuale Leistungsabnahme unterhalb der Null-Prozent-Linie zu finden.

In der Legende – oben links – werden jeweils die Hochschule und die Fächergruppen (bei den Universitäten: Geistes- und Sozialwissenschaften = GSW, Natur- und Ingenieurwissenschaften = NIW; bei den Fachhochschulen: Sozial- und Wirtschaftswissenschaften = FGFH 1, Natur- und Ingenieurwissenschaften = FGFH 2) sowie die Anteile des Haushalts, die den Fächergruppen jeweils zugeordnet werden, angegeben.

Die ersten acht Abbildungen zeigen die Hochschulprofile der Universitäten und Fachhochschulen für beide Fächergruppen entsprechend den Indikatorwerten für die leistungsbezogene Mittelverteilung im Jahr 2004 (Daten i.d.R. aus 2002).

Anschließend zeigen zwei zusätzliche Abbildungen exemplarisch die Entwicklung in den Ausprägungen der Leistungsindikatoren der Freien Universität in der Fächergruppe Natur- und Ingenieurwissenschaften und der FH für Wirtschaft in der Fächergruppe Sozial- und Wirtschaftswissenschaften für die Jahre 2002, 2003 und 2004. Sie weisen damit auf Varianzen der bemessenen Leistung über die Zeit hin.

Hochschulprofile der Universitäten

Abbildung A1 – Hochschulprofil für die FU für Fächergruppen GSW und NIW 2004

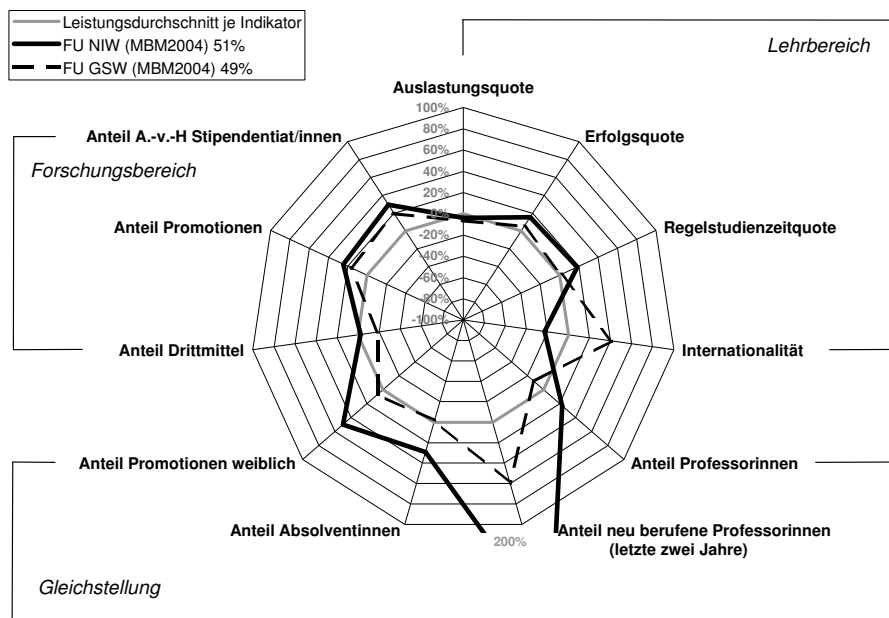


Abbildung A2 – Hochschulprofil für die HU für Fächergruppen GSW und NIW 2004

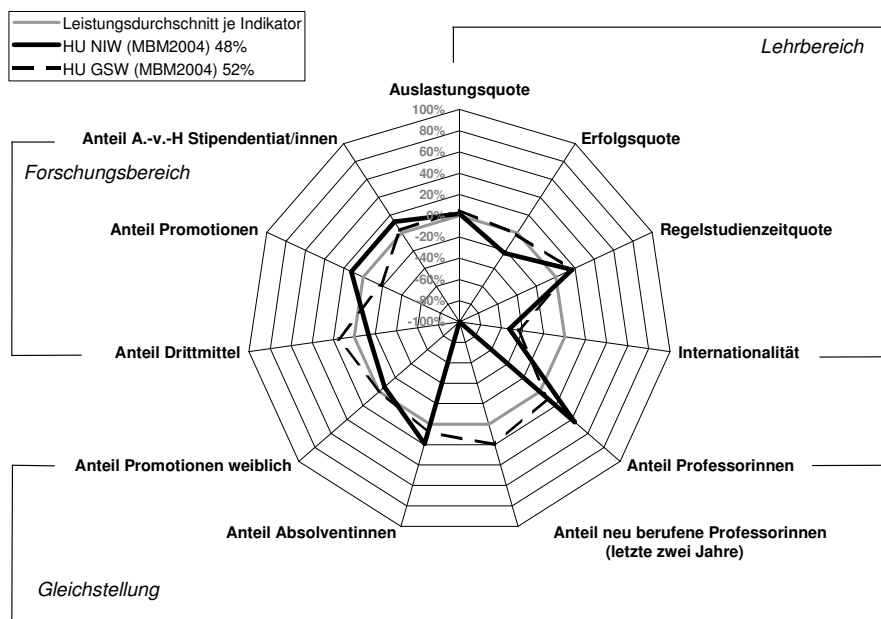
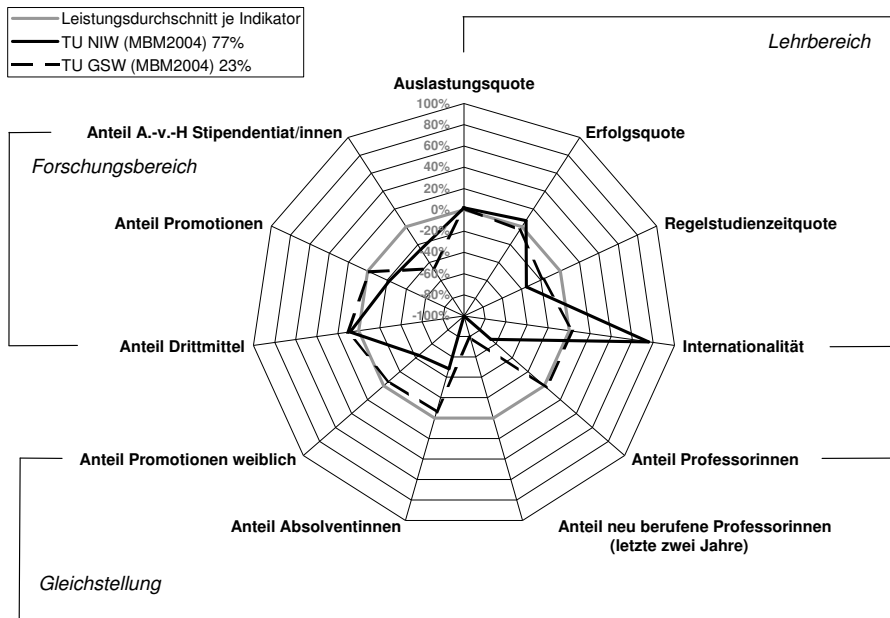


Abbildung A3 – Hochschulprofil für die TU für Fächergruppen GSW und NIW 2004



Hochschulprofile der Fachhochschulen

Abbildung A4 – Hochschulprofil für die ASFH für Fächergruppe FGFH 1 2004

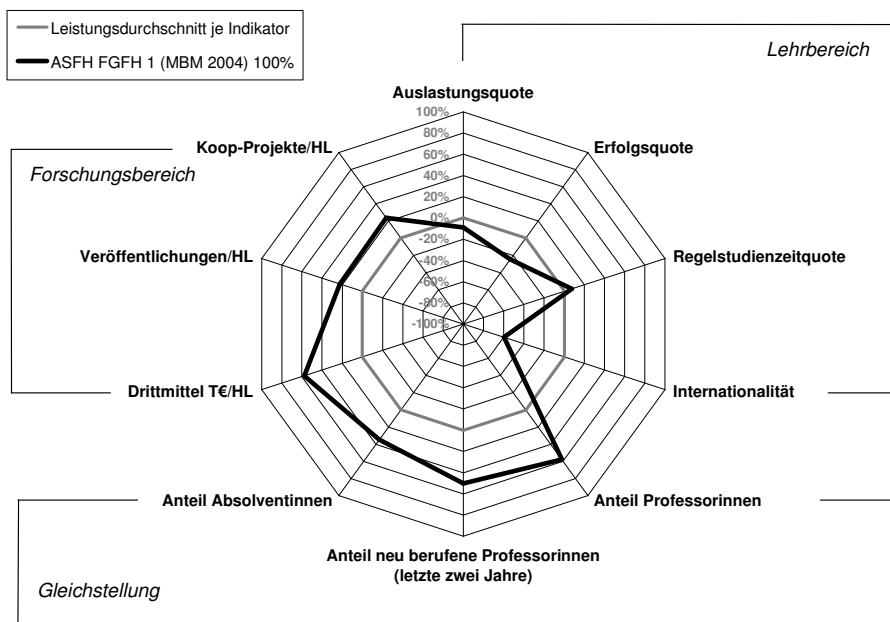


Abbildung A5 – Hochschulprofil für die FHTW für Fächergruppen FGFH 1 und 2 2004

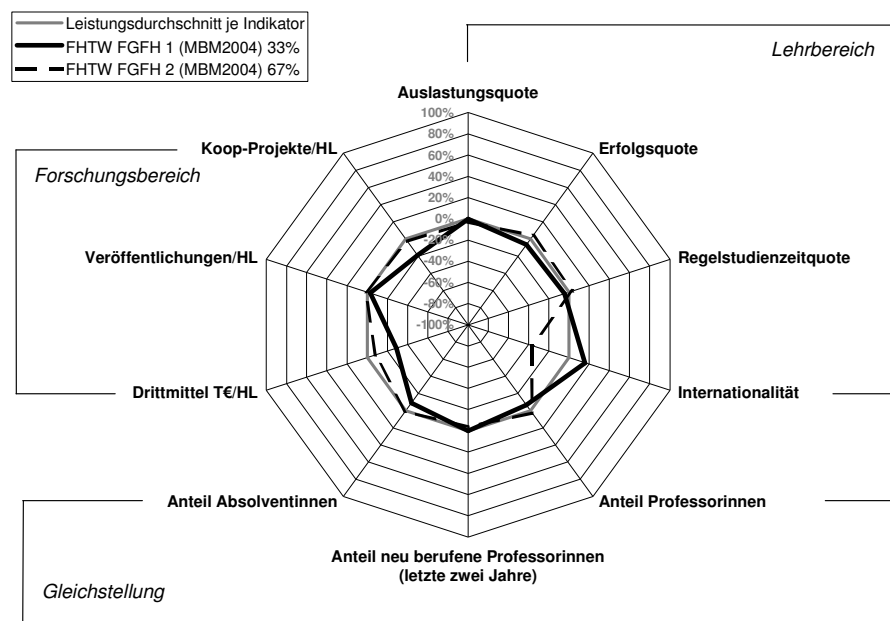


Abbildung A6 – Hochschulprofil für die FHVR für Fächergruppe FGFH 1 2004

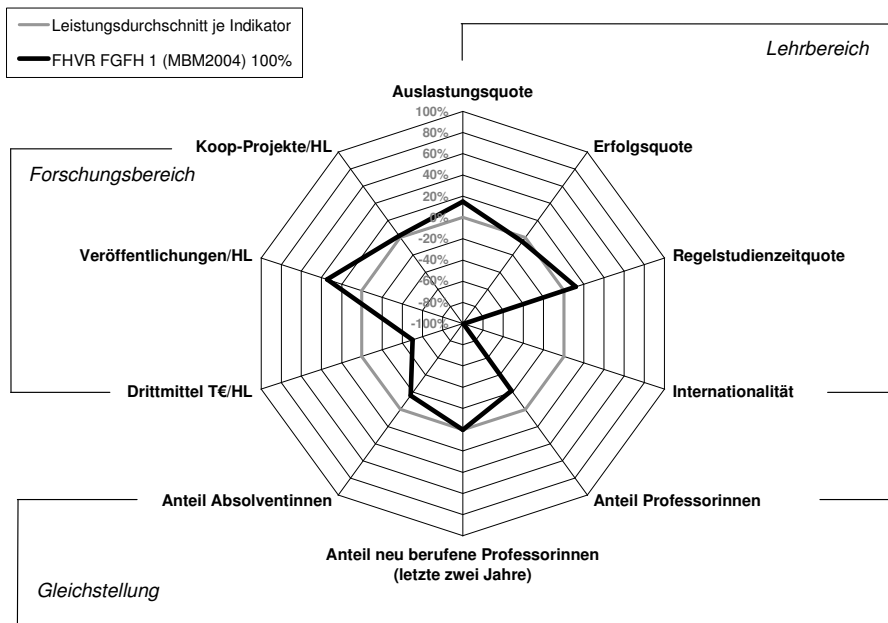


Abbildung A7 – Hochschulprofil für die FHW für Fächergruppe FGFH 1 2004

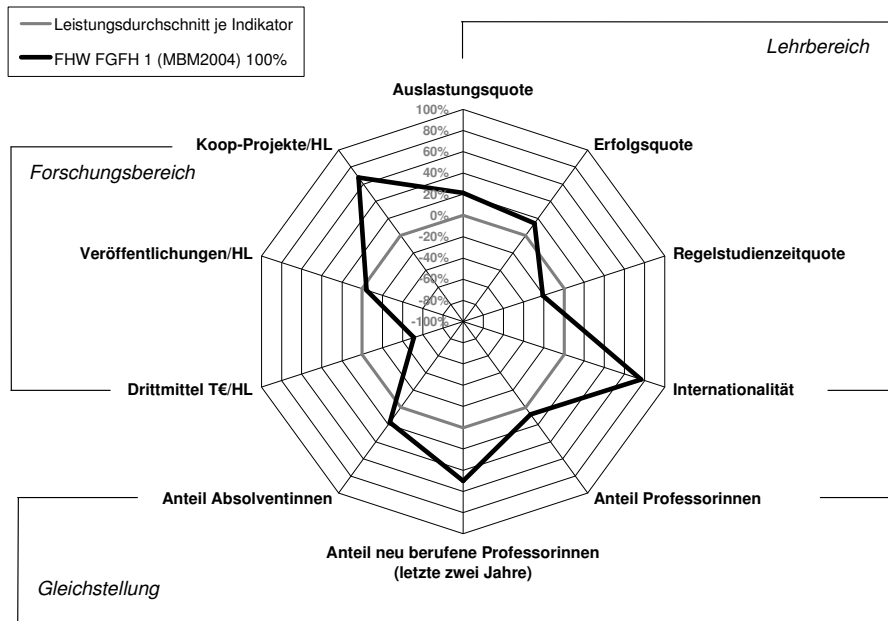
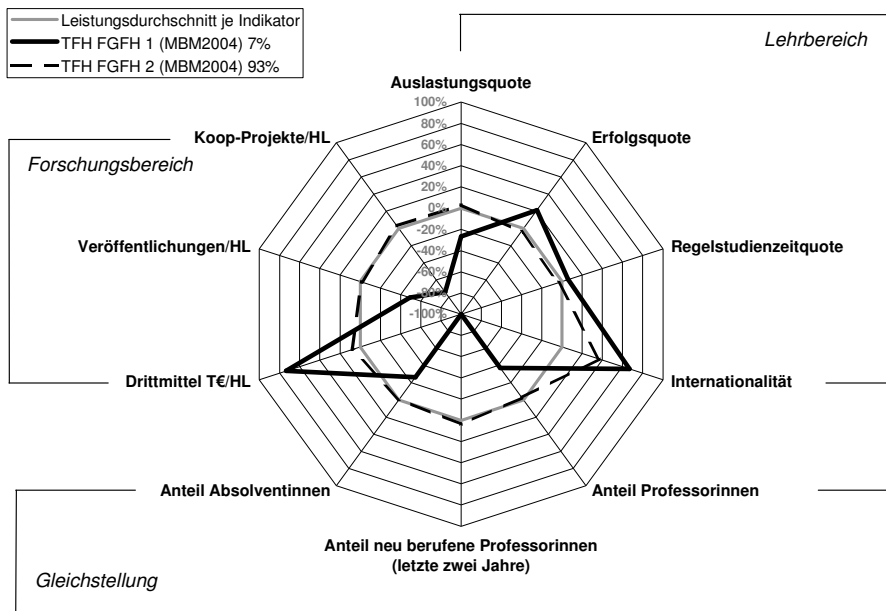


Abbildung A8 – Hochschulprofil für die TFH für Fächergruppen FGFH 1 und 2 2004



Darstellung der Ausprägung der Indikatorwerte anhand zweier Beispiele für die Jahre 2002, 2003 und 2004

Abbildung A9 – Hochschulprofil für die FU für Fächergruppe NIW für 2002 bis 2004

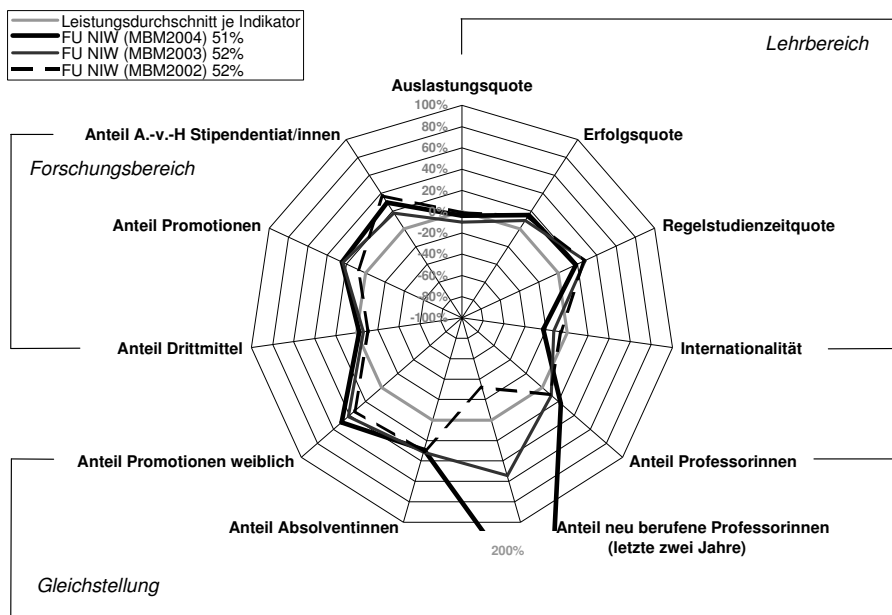
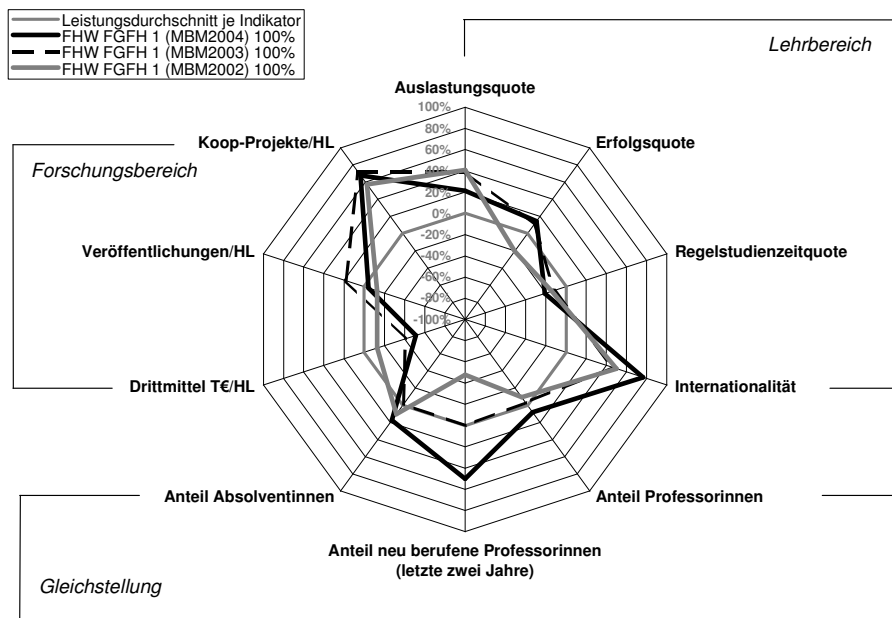


Abbildung A10 – Hochschulprofil für die FHW für Fächergruppe FGFH 1 für 2002 bis 2004



Anhang 2: Stellungnahmen der Hochschulen

Freie Universität
27.02.2004

Evaluierung des Systems der leistungsbezogenen Mittelvergabe – Ihr Schreiben vom 26.01.2004

Sehr geehrter Herr Kleber,

Ihrer Bitte um unsere Stellungnahme zum bisherigen System der leistungsbezogenen Mittelvergabe möchte ich hiermit nachkommen.

Das Präsidium der Freien Universität hält das bisher praktizierte Verfahren der leistungsbezogenen Mittelvergabe im Grundsatz für sinnvoll und befürwortet dessen Weiterführung in der bisherigen Form, eine Ergänzung scheint uns im Hinblick auf die Berücksichtigung der Publikationen dringend erforderlich und längst überfällig, wofür die drei Universitäten gemeinsam ein Modell entwickeln sollten. Die in dem System zur leistungsbezogenen Mittelvergabe angewandten Kriterien entsprechen unseres Erachtens den grundsätzlichen Anforderungen und Zielen des Hochschulvertrags. Außerdem haben wir die Kriterien unserer universitätsinternen leistungsabhängigen Mittelvergabe auf die Kriterien des universitätsübergreifenden Modells abgestimmt. Durch diese Verzahnung der Modelle und die Kriterienfestlegung entlang der Ziele des Hochschulvertrags besteht ein differenziertes Instrumentarium zur Hochschulsteuerung, das bis auf die Ebene der Fachbereiche und Institute durchgreift. Dieses Modell ist in den letzten Jahren schrittweise ausgebaut und in Verbindung von leistungsabhängiger Mittelvergabe und Zielvereinbarungen differenziert worden. Um die Wirkung dieses Instrumentariums entfalten und in messbaren Effekten feststellen zu können, bedarf es angesichts der Entwicklungszeiträume in einer Universität die z.B. durch die Länge der Ausbildungszyklen usw. definiert sind, einer mehrjährigen Anwendung des Steuerungsverfahrens. Häufige tiefgreifende Veränderungen der Steuerungsphilosophie und der darauf abgestimmten Mechanismen dürften der Entfaltung der Wirkungsweisen eher hinderlich sein. Aus diesem Grund plädieren wir dafür, an dem bestehenden Modell im Grundsatz festzuhalten und zum gegenwärtigen Zeitpunkt allenfalls kleinere Modifizierungen vorzunehmen.

Zu den Fragen der HIS im Einzelnen:

- 1) Sollen die gesonderten Regelungskreise für die Hochschularten beibehalten werden oder soll ein „Einkreisverfahren“ entwickelt und implementiert werden?

Das Präsidium der Freien Universität spricht sich eindeutig für die Beibehaltung des „Zweikreis-Modells“ aus. Die strukturellen Unterschiede zwischen Fachhochschulen und Universitäten lassen die Entwicklung eines gemeinsamen Modells nicht als sinnvoll erscheinen. Zu den gravierendsten strukturellen Unterschieden zählen u.a. die unterschiedliche Breite des Fächerspektrums, die sehr voneinander abweichenden Anforderungen an Forschung und Nachwuchsförderung, die verschiedenen Voraussetzungen im Bereich der Lehre (z.B. gibt es an Fachhochschulen durch eine andere Zulassungspolitik in der Regel keine den Universitäten vergleichbare Überlast) usw.

In einem gemeinsamen Verfahren von Universitäten und Fachhochschulen würden zwei Institutionsarten, an die unterschiedliche Anforderungen gestellt werden und die unter sehr unterschiedlichen Voraussetzungen arbeiten, an identischen Kriterien gemessen. In einem Einkreis-Verfahren würde man daher je einer der beiden Institutionen im Vergleich nicht gerecht.

- 2) Soll der leistungsorientiert verteilte Budgetanteil erhöht werden?

Eine Erhöhung des leistungsorientierten Budgetanteils ist wünschenswert. Allerdings ist festzustellen: Die bereits feststehenden Kürzungen vermindern die budgetbezogenen Handlungsspielräume auf ein Minimum. Unter den bestehenden finanziellen Restriktionen verfügt keine Universität über große Spielräume, zusätzliche Kürzungen,

die aus einer Erhöhung der leistungsorientiert vergebenden Budgetanteile resultieren könnten, zu realisieren.

- 3) Soll die Kappungsgrenze beibehalten werden?

Zu dieser Frage entspricht die Einschätzung derjenigen zu Frage 2.

- 4) Sollen Zahl und Art der Indikatoren verändert werden?

Ein Mangel des bestehenden Verfahrens ist das Fehlen der Publikationsleistungen bei den forschungsbezogenen Indikatoren. Da derzeit noch kein abgestimmtes Verfahren besteht, die Publikationsleistungen festzustellen und zu vergleichen, sollte im auszuhandelnden Hochschulvertrag vereinbart werden, dass die Universitäten rasch ein Verfahren entwickeln, die Publikationsleistungen in das Modell einzubeziehen. Um Verzerrungen, die sich aus der unterschiedlichen Größe und Fächerstruktur einer Universität ergeben können, zu vermeiden, muss dieser Tatsache Rechnung getragen werden.

- 5) Ist die Gewichtung zwischen den Indikatoren zielführend?

Die Gewichtung von „Lehre“ sowie „Forschung und Nachwuchsförderung“ mit je 47,5 % entspricht den Aufgabenschwerpunkten einer Universität und ist somit angemessen. Innerhalb der beiden Bereiche liegt der Schwerpunkt der sog. output-orientierten Leistungsindikatoren „Drittmittel“ und „Absolventen bzw. Absolventen in der Regelstudienzeit“. Das hohe Gewicht dieser beiden Indikatoren ist angemessen, da sie unter den quantitativen Parametern am ehesten die Leistungsfähigkeit und Leistungsstärke einer Universität dokumentieren. Die Gewichtung der Drittmittel in den Ingenieurwissenschaften muss erhalten bleiben, um den strukturellen Unterschieden zwischen Natur- und Ingenieurwissenschaften, die sich auch in der Art der Drittmiteleinwerbung niederschlagen (hohe Anteile für Großgeräte und Maschinen, für die es in den anderen Fachrichtungen keine Äquivalente gibt), Rechnung zu tragen.

- 6) Gibt es Möglichkeiten der Verzahnung von leistungsbezogenem Mittelverteilungsverfahren und Studienkontenmodell?

Zu dem von Dieter Dohmen vorgelegten Modell zur Einführung von Studienkonten hat die LKRP deutlich Stellung bezogen. Danach wurde das Modell unter Steuerungsgesichtspunkten nicht für sinnvoll und unter administrativen Gesichtspunkten für nicht umsetzbar gehalten. Eine Verzahnung mit dem Modell zur leistungsbezogenen Mittelvergabe wird daher nicht gesehen und auch nicht gewünscht.

Ihrer Aufforderung, die Berechnung zur Mittelvergabe für 2003 unverzüglich nachzuholen, werden wir versuchen, so schnell wie möglich nachzukommen. Das Modell beruht auf den Daten, die im Rahmen des AKL-Vergleichs erhoben werden. Die Fertigstellung dieser Daten hat sich verzögert, da die HIS-GmbH noch in den letzten Tagen Änderungen im Berechnungsverfahren erbeten hat, die zu erheblichen, in der ursprünglichen Zeitplanung nicht vorgesehenen, Zusatzarbeiten geführt hat. In der Frage der Studienplatzberechnung kann es sogar sein, dass noch weitere Änderungswünsche an die Berliner Universitäten herangetragen werden; Details hierzu entnehmen Sie bitte dem beigefügten Brief an die HIS-GmbH. Wenn keine weiteren Änderungen erforderlich werden, sollte es jedoch möglich sein, eine vorläufige Berechnung für 2003 noch im Lauf des März durchzuführen, so dass die Ergebnisse noch Eingang in die Evaluierung finden können.

Mit freundlichen Grüßen

Univ.-Prof. Dr. Dieter Lenzen
Präsident

Anlage

Humboldt-Universität
10.03.2004

Leistungsbezogene Mittelverteilung an die Berliner Universitäten

Sehr geehrter Herr Kleber,

zu dem bisherigen Verfahren der leistungsbezogenen Mittelverteilung möchte ich folgende Stellungnahme abgeben:

Zu 1:

Die gesonderten Regelkreise für Universitäten und Fachhochschulen sollten beibehalten werden. Die Rahmenbedingungen von Lehre und Forschung und die jeweiligen Leistungsprofile sind zwischen Universitäten und Fachhochschulen nicht unmittelbar vergleichbar. Für einen direkten Wettbewerb müssten Ausgleichsfaktoren eingeführt werden, die hochschulpolitisch schwer vermittelbar sein dürften. Hinzu kommt, dass zwischen den Universitäten mit dem gemeinsamen Pflichtenheft zum Kennzahlenprojekt im Rahmen des AKL Konsens über die Ermittlung der Datenbasis gefunden wurde, der mit den Fachhochschulen in dieser Form mittelfristig nicht herstellbar ist, so dass eine Vergleichbarkeit der Daten nicht gewährleistet werden kann.

Zu 2:

Ein leistungsorientiert verteilter Budgetanteil von 15 % ist angemessen, sofern das an den jeweiligen Leistungsmittelwerten orientierte Berechnungsverfahren grundsätzlich beibehalten wird. Eine Erhöhung auf einen Anteil von 20 % wäre möglich, ist jedoch angesichts der durch die aktuellen Etatkürzungen bedingten Haushaltsrisiken und durch den hohen Anteil an fest gebundenen Personalausgaben gegenwärtig nicht vertretbar. Bereits mit dem bisherigen leistungsorientiert verteilten Budgetanteil wurden durch das Verfahren Leistungsanreize gesetzt, so dass eine weitere Ausweitung nicht erforderlich erscheint.

Zu 3:

Eine Kappungsgrenze ist entbehrlich, sofern das an den jeweiligen Leistungsmittelwerten orientierte Berechnungsverfahren grundsätzlich beibehalten wird und sofern Besonderheiten im Fächerschnitt durch das Berechnungsverfahren besser als bisher berücksichtigt werden. Dies könnte durch die Einführung weiterer Fächergruppen, insbesondere einer agrarwissenschaftlichen, realisiert werden. Falls diesbezüglich keine Veränderungen vorgenommen werden, sollte eine Kappungsgrenze auf Fächergruppenebene für die einzelnen Leistungsbereiche eingeführt werden.

Zu 4:

Anzahl und Art der Indikatoren haben sich durch ihre Einfachheit und Übersichtlichkeit prinzipiell bewährt. Im Bereich Forschung wäre eine Normierung der Drittmittel und Promotionen auf die Anzahl der Professoren wünschenswert.

Im Bereich Lehre sollte für den Indikator „Internationalität“ die Anzahl der Programmstudenten anstelle der Abschlüsse ausländischer Studierender herangezogen werden, weil sie eher ein Indiz für den internationalen Ruf der Studiengänge und die Verwaltungs- und Betreuungsleistungen der Universität im Bereich Internationalität der Lehre sind. Hingegen hängt die Anzahl der Studienabschlüsse ausländischer Studierender von weiteren Faktoren, wie dem Fächerspektrum und der Möglichkeit zur NC-freien Einschreibung ab. Sie ist außerdem statistisch schwer erfass- und kontrollierbar, da nach dem bisherigen Berechnungsmodell sowohl nichtdeutsche Staatsangehörigkeit als auch eine ausländische Hochschulzugangsberechtigung vorliegen sollten.

Zu 5:

Die Gewichtung zwischen den Leistungsbereichen und Indikatoren bildet hochschulpolitische Grundsätze und Zielstellungen zutreffend ab. Der Anteil der einzelnen Leistungsbereiche Lehre, Forschung und Gleichstellung hat sich bewährt und sollte beibehalten werden. Insbesondere darf der Anteil von 5 % für den Bereich Gleichstellung nicht überschritten werden.

Im Bereich Lehre wird folgende Veränderung der Gewichtung vorgeschlagen: Erfolg 40 %, Regelstudienzeit 30 %, Auslastung 20 % und Internationalität 10 %. Beim gegenwärtigen Berechnungsverfahren sind der Anteil der Abschlussprüfungen zu hoch und die Auslastung zu niedrig gewichtet. Hierdurch werden im Extremfall Universitäten belohnt, die die Anzahl der Studienanfänger niedrig halten und bevorzugt Studierende in höheren Semestern aufnehmen. Eine hohe Nachfrage durch Studierende und die damit verbundenen Betreuungsleistungen werden ungenügend honoriert.

Zu 6:

Unsere Bedenken gegen die Einführung eines Studienkontenmodells konnten bisher nicht ausgeräumt werden. Eine Verzahnung mit der leistungsbezogenen Mittelverteilung wäre zwar grundsätzlich möglich, ist jedoch nach unserer Einschätzung entbehrlich, da durch die Indikatoren im Bereich Lehre „Auslastung“ und „Erfolg“ die entsprechenden Sachverhalte abgebildet werden. Durch eine Höhergewichtung des Auslastungs-Indikators könnte dieser Effekt verstärkt werden (vgl. Nr. 5).

Abschließend möchte ich darauf hinweisen, dass Wege gefunden werden müssen, um die gegenseitige Prüfbarkeit und Transparenz der Daten sicherzustellen. Beispielsweise sollten die beteiligten Universitäten ihre Haushaltsrechnungen offen legen und punktuelle Prüfungen vereinbaren.

Die Berechnung auf der Grundlage der Zahlen des Jahres 2002 konnte aufgrund der unlängst durch die HIS GmbH veranlassten Änderungen der Datenerfassungsmethodik noch nicht vorgenommen werden. Die Arbeitsgruppe der Universitäten wird dies unverzüglich nachholen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Jürgen Mlynek

Technische Universität
17.02.2004

Evaluation des Systems der leistungsbezogenen Mittelverteilung

Sehr geehrter Herr Kleber,

dem Wunsch Ihres Schreibens vom 26.01.2004 folgend möchte ich Sie über unsere Stellungnahme zum bisherigen Verfahren der leistungsbezogenen Mittelverteilung informieren und eine erste Antwort auf die von HIS gestellten Fragen geben:

1. Das Wettbewerbsmodell zur leistungsorientierten Ressourcensteuerung zwischen den Universitäten FU, HU und TU hat sich auf der gesamtuniversitären Ebene im Grundsatz bewährt. Es etabliert Leistungsanreize, die mit den umfassenderen Leistungszielen der TU kompatibel sind und die im Prinzip bis auf die Ebene der Fachgebiete weitergegeben werden können. Daher findet das Mittelverteilungsmodell in erweiterter Form und unter Einbeziehung von Publikationsleistungen bereits Anwendung bei der hochschulinternen Budgetierung der Sachmittel.
2. Das etablierte Wettbewerbsmodell genügt der Forderung nach relativer Einfachheit und Übersichtlichkeit. So haben Simulationsrechnungen mit erweiterten Leistungsparametern keine grundsätzlich anderen Wettbewerbsergebnisse erbracht. Dies lässt den Schluss zu, dass es Leistungskorrelationen gibt, die es gerechtfertigt erscheinen lassen, den Parametersatz nicht auszuweiten. Notwendig erscheint allerdings die Ergänzung der Forschungsparameter durch die Publikationsleistungen (s.u.).
3. Kritisch ist anzumerken, dass die Bildung von nur 2 Fächergruppen und damit das hohe Aggregationsniveau des Rechenverfahrens die Modelltransparenz schwächt. Deshalb kann der einzelne Leistungsträger keinen direkten Zusammenhang zwischen seiner persönlichen Leistungssteigerung und den daraus resultierenden finanziellen Konsequenzen erkennen, wie er es z.B. bei der Einwerbung von Drittmitteln gewohnt ist.
Da die parametergestützte leistungsorientierte Ressourcensteuerung auf einer Datenbasis beruht, die systematisch 2 Jahre alt ist, eignet sich das Wettbewerbsmodell nicht, um auf zukünftige Entwicklungen Einfluss zu nehmen. Notwendig und auf universitärer Ebene bereits im Einsatz ist daher das Instrument der Zielvereinbarungen als eine ergänzende und zukunftsbezogene Maßnahme, die zur Zielerreichung auf einen zentral vorgehaltenen Finanzpool zurückgreifen kann.
4. Aus all den genannten Gründen ist es bisher nicht gelungen, das Wettbewerbsmodell zur Motivationssteigerung des einzelnen Wissenschaftlers zu nutzen.
5. Ich schlage daher folgende Änderungen und Ergänzungen für das Modell der leistungsabhängigen Mittelverteilung vor:
 - a) Berücksichtigung der Publikationsleistungen bei den Leistungsleistungsparametern
Siehe dazu das TU-Schreiben vom 13.02.2001 (Anlage 1)
 - b) Aufhebung der Sonderbehandlung der TU-Drittmittel bei den Ingenieurwissenschaften
Die Sonderbehandlung der TU-Drittmittel bei den Ingenieurwissenschaften ist nicht gerechtfertigt, wenn die drei unterschiedlich ausgerichteten Berliner Univer-

sitäten in einen echten Leistungswettbewerb gestellt werden sollen. Unbestritten eröffnen die Ingenieurwissenschaften der TU Berlin ein Forschungspotenzial, das den beiden anderen Universitäten nicht zur Verfügung steht. Die Forschungsleistung gemessen in Drittmittelwerbungen hängt jedoch nicht vom Marktpotenzial ab, sondern vom überzeugenden Leistungsangebot der TU im Wettbewerb mit anderen ingenieurwissenschaftlich ausgerichteten Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Insofern gibt es keine Veranlassung, die Drittmittelleistungen der TU-Ingenieurwissenschaften auf dem hart umkämpften Drittmittelmarkt in Zukunft anders zu behandeln als die Drittmittelleistungen der anderen Fächergruppen.

Sollte bei dieser Frage eine derartige Betrachtungsweise ins Auge gefasst werden, müssten die Wettbewerbsnachteile der TU, die mit ihrem Profil und ihrer Ausrichtung zusammenhängen, ebenfalls entsprechend Berücksichtigung finden.

- c) Aufhebung der Kappungsgrenze bei Wettbewerbsverlusten unter der Maßgabe einer Begrenzung des leistungsorientierten Budgetanteils auf max. 20 %

Die bisherigen Modellrechnungen haben gezeigt, dass das Wettbewerbsverlustisiko bereits durch das Rechenverfahren begrenzt wird, weil dieses sich durchgängig an den Abweichungen vom Leistungsmittelwert der Berliner Universitäten orientiert. Eine zusätzliche Kappungsgrenze für Wettbewerbsverluste erscheint deshalb bei Begrenzung des gesamten leistungsorientierten Budgetanteils entbehrlich.

- d) Beibehaltung gesonderter leistungsorientierter Ressourcensteuerungsverfahren für die verschiedenen Hochschultypen auf der Grundlage von spezifischen Wettbewerbsmodellen

Ein fairer Wettbewerb setzt voraus, dass das Leistungsprofil und die Leistungsrahmenbedingungen der Wettbewerbsteilnehmer vergleichbar sind. Das Wettbewerbsmodell erzeugt diese Vergleichbarkeit durch die Berücksichtigung von Sondertatbeständen der beteiligten Universitäten bei der Festlegung der am Wettbewerb teilnehmenden Finanzmasse. Grundlage hierfür sind die im Pflichtenheft des Kennzahlprojektes (HIS-AKL-Vergleich) vereinbarten Abminderungstatbestände.

Ein hochschultypen-übergreifender Leistungswettbewerb würde die bisherige Modellkonzeption überfordern, weil in diesem Fall die Leistungsprofile und Leistungsrahmenbedingungen zu sehr auseinanderklaffen würden.

- e) Kein Ersatz der bisherigen Lehrleistungsparameter durch Kreditpunkte aus einem Studienkontenmodell

Siehe dazu den Entwurf einer LKRP-Stellungnahme vom 01.12.2003 (Anlage 2). Die dort formulierten grundsätzlichen Bedenken gegen ein Studienkontenmodell werden von der TUB mitgetragen. Da außerdem die Einführung eines Studienkontenmodells kurz- bis mittelfristig weder technisch noch hochschulpolitisch realisierbar ist, haben alle diesbezüglichen Überlegungen für die Evaluierung des Berliner Systems der leistungsbezogenen Mittelzuweisung wenig Bedeutung.

Abschließend verweise ich hinsichtlich der neuen Modellrechnung für die leistungsbezogene Mittelzuweisung auf das Schreiben vom 19.01.2004 (Anlage 3).

Die Arbeitsgruppe ist bemüht, vorläufige Modellergebnisse bis Mitte März vorlegen zu können. Detailfragen zu den Verzögerungen kann Ihnen in Ihrem Hause Frau Strobel beantworten, die den Diskussionsstand in der Arbeitsgruppe bestens kennt.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. K. Kutzler

Alice-Salomon-Fachhochschule
09.03.2004

Evaluation des Systems der leistungsbezogenen Mittelverteilung – Ihr Brief vom 26.01.04

Sehr geehrter Herr Kleber,

die in der Anlage zum o.g. Schreiben aufgeworfenen Fragen beantworte ich wie folgt:

Zu 1. (Gesonderte Regelungskreise oder Einkreisverfahren):

Da ein Teil der Leistungsindikatoren, wie zum Beispiel Forschung, im bisherigen System zwischen Fachhochschulen und Universitäten eine unterschiedliche Gewichtung erfahren, sind auch für den nächsten Vertragszeitraum nur getrennte Leistungsvergleiche sinnvoll.

Zu 2. (Erhöhung des leistungsbezogenen Budgetanteils):

Gegen eine Erhöhung des umzuverteilenden Budgetanteils spricht v.a., dass bereits jetzt rund 85 % unserer Ausgaben fixe Kosten sind, die von unserer Seite nicht oder kaum zu beeinflussen sind. Dies gilt umso mehr als diese Kosten durch steigende Versorgungsbezüge, Beihilfen etc. in den nächsten Jahren weiter steigen werden.

Zu 3. (Beibehaltung der Kappungsgrenze):

Die unter 2. vorgebrachten Argumente gegen eine Erhöhung des leistungsbezogenen Budgetanteils greifen auch hier.

Zu 4. (Veränderung der Zahl und Art der Indikatoren):

Die Unterscheidung in die 3 Leistungsbereiche „Lehre“, „Forschung“ und „Gleichstellung“ hat sich bewährt und ist sinnvoll. Dies gilt auch für die einzelnen Indikatoren hierzu.

Zu 5. (Gewichtung der Indikatoren):

Dies gilt im Prinzip auch für die Gewichtung der Indikatoren. Dennoch sollten nach Evaluation des Systems durch HIS hierüber gemeinsame Gespräche mit dem Ziel geführt werden, eindeutige Definitionen für die einzelnen Parameter und gegebenenfalls auch einzelne Veränderungen der Gewichtung einvernehmlich zu erreichen.

Zu 6. (Verzahnung von leistungsbezogener Mittelverteilung und Studienkontenmodell)

Da bisher in Berlin verschiedene Studienkontenmodelle von Seiten des Senators für Wiss/For/Kultur bzw. der verschiedenen Parteien kursieren und eine endgültige Entscheidung für (oder auch gegen) ein bestimmtes Modell noch nicht erfolgt ist, kann auch schlecht ein Vergleich stattfinden.

Generell ist zu sagen, dass die leistungsbezogene Mittelzuweisung mit ihren verschiedenen Parametern eher einer, wenn auch eingeschränkten Steuerung durch die Hochschulen zu unterliegen scheint, als dies bei den bisher vorgestellten Studienkontenmodellen der Fall zu sein scheint.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Christine Labonté-Roset

Fachhochschule Technik und Wirtschaft
09.03.2004

Ihr Schreiben vom 26.01.2004 – Evaluation des Systems der leistungsbezogenen Mittelverteilung im Rahmen des Hochschulvertrages – Stellungnahme der FHTW Berlin

Sehr geehrter Herr Kleber,

die FHTW Berlin stimmt der Evaluation durch HIS grundsätzlich zu. Trotz eines engen zeitlichen Rahmens müssen die Hochschulen jedoch in den Abstimmungsprozess zum von HIS zu erstellenden Evaluationsbericht (dafür vorgesehener Zeitraum 26.04. bis 16.05.2004) kontinuierlich einbezogen werden. Die Einbindung in dieser Phase erscheint um so wichtiger, als die Abstimmung die Generierung eines neuen Verfahrens zum Ziel haben soll. Davon würden auch die weiteren Hochschulvertragsverhandlungen profitieren.

Die am System der Mittelumverteilung einbezogenen Fachhochschulen haben in den letzten drei Jahren regelmäßige Beratungen durchgeführt, insbesondere in Vorbereitung und Abstimmung der jährlich zum 01.12. abzugebenden Berechnungsergebnisse. Hierbei ging es weniger um eine Systemanalyse, als um Abstimmung von Fragen und Problemen bei der Kennzahlenbetrachtung und -ermittlung.

Die FHTW Berlin nimmt zu den Fragen von HIS wie folgt Stellung:

1. Sollen die gesonderten Regelungskreise für die Hochschularten beibehalten werden oder soll ein „Einkreisverfahren“ entwickelt und implementiert werden?

Aus Sicht der FHTW ist auch für den nächsten Vertragszeitraum nur ein getrennter Leistungsvergleich für Fachhochschulen und Universitäten sinnvoll. Gegen ein Einkreisverfahren sprechen aus Sicht der FHTW folgende Gründe:

- a) Die anstehende Umstrukturierung der Universitäten und Fachhochschulen (z.B. neue Studienabschlüsse) können zu einer Verzerrung bei der Ermittlung der Parameter führen (welche Studienangebote auf der Grundlage welcher Kennziffern werden in die Leistungsbeurteilung einbezogen).
- b) Das unterschiedliche Gewicht des Parameters Forschung bei der Leistungsbeurteilung und die dafür einzubeziehenden Kennziffern für Fachhochschulen und Universitäten (z.B. Nachwuchsförderung) kann bei der quantitativen Beurteilung keine Rolle für die Fachhochschulen spielen. Die Publikationstätigkeit wird erwartungsgemäß bei den Universitäten einen größeren Stellenwert haben müssen als an Fachhochschulen, forschungsorientierte Bereiche der Universitäten können eher in Forschungsverbänden involviert sein oder an internationalen und nationalen Programmen partizipieren als solche an Fachhochschulen mit eher kleineren Forschungspotentialen.
- c) Ungleiche Voraussetzungen für den Parameter Gleichstellung aufgrund des „engeren“ Fächerspektrums bei Fachhochschulen unter Beachtung der zu bestimmenden Fächergruppen sind zu erwarten.

2. Soll der leistungsorientiert verteilte Budgetanteil erhöht werden?

Eine Erhöhung des leistungsorientiert umzuverteilenden Budgets wird nicht als zielführend angesehen. Gegen eine Erhöhung spricht vor allem, dass die Globalbudgets im Ergebnis auf

dem Niveau des Jahres 2004 bis zum Jahr 2009 eingefroren werden. Die „nicht steuerbaren“ Belastungen werden sich jedoch mit Sicherheit für alle Hochschulen erhöhen, u.a. auch durch steigende Versorgungsbezüge, Beihilfen, Unterhaltung, Mieten. Diese Ausgaben müssen durch die Hochschulen finanziert oder durch wachsende Erträge und Einsparungen in anderen Bereichen erwirtschaftet werden. Zu erwarten ist demnach, dass insgesamt ein geringerer konsumtiver Anteil (bereinigter Zuschuss) unter Abzug der zuvor genannten konsumtiven Ausgaben in die Leistungsumverteilung einfließen wird. Die Sicherung der notwendigen Leistungen jeder einzelnen Hochschule – unabhängig von ihrer Größe – lässt einen höheren leistungsbezogenen Anteil von Jahr zu Jahr problematischer werden.

3. Soll die Kappungsgrenze beibehalten werden?

Unter Beachtung der unter 2. gemachten Äußerungen soll eine Kappungsgrenze beibehalten werden.

4. Sollen Zahl und Art der Indikatoren verändert werden?

5. Ist die Gewichtung zwischen den Indikatoren zielführend?

Aus Sicht der FHTW legen sich im System der leistungsbezogenen Mittelverteilung, das Fachhochschulen angewendet haben, Änderungen nahe.

Grundsätzlich soll aber an den Parametern Lehre, angewandte Forschung und Wissenstransfer sowie Gleichstellung festgehalten werden. Die Wichtung der Parameter (Lehre (0,8), Forschung (0,15) und Gleichstellung (0,05)) wird nicht in Frage gestellt, allerdings im Einzelfall die Kennzahlengewichtung. Nach vorgenommener Analyse gehen allein die Erfolgsquote und Regelstudienzeitquote mit 64 % Gesamtgewicht in die Umverteilung der Mittel ein. Auch wenn innerhalb der Parameter Forschung z.B. die Drittmittel/besetzte Professur mit einer Wichtung von 0,6 einen hohen Stellenwert hat, liegt die Gesamtewichtung der Kennzahl nur bei 9 % im Rahmen des Systems.

Neben der Zahl der Indikatoren und ihrer Spezifikation sollten die Definition und Ermittlung der Kennziffern und deren Gewichtung einer Prüfung unterzogen werden. Eine in allen Parametern gleiche Herangehensweise bei der Messung der Leistungen wird für notwendig erachtet.

- a) Die Ermittlung der Kennzahlen (Ausgangsdaten) setzt eine nachprüfbare Dokumentation voraus. Als Arbeitsgrundlage sollte ein Handbuch erstellt werden. Die einheitliche Ermittlung der Ausgangsdaten und Kennzahlen soll zu einer reibungsfreien und objektiven Leistungsermittlung beitragen.
- b) Ein ggf. neues oder weiter entwickeltes Berechnungsverfahren muss inhaltlich und mathematisch den Hochschulvertragsvereinbarungen entsprechen bzw. Bestandteil der Vertragsvereinbarung sein. Hierzu wird empfohlen, dass für die Leistungsermittlung der Fachhochschulen eine für alle Parameter gleiche Berechnung und Wichtung zur Anwendung kommt.
- c) Die Mittelumverteilung zwischen den Fachhochschulen basiert auf den Einlagen der Hochschulen in Abhängigkeit ihres konsumtiven Globalbudgets. Angesichts der unterschiedlichen Größe der Berliner Fachhochschulen profitieren bei dem bisher angewandten System die Hochschulen mit den geringeren Budgeteinlagen. Die Umverteilung im Verhältnis zur Budgeteinlage führt dazu, dass bei Erfolg die „größeren“ Hochschulen weniger Geld erhalten können, da die kleineren Hochschulen vom Betrag her weniger zur Umverteilung beitragen. Es erfolgt zwar eine leistungsbezogene,

gleichzeitig aber auch eine unspezifisch größenbezogene Umverteilung der Mittel im bestehenden System.

- d) Zu fragen ist daher, ob anstelle der Leistung in Prozent auch eine zu erreichende Punktezahl oder ein Prozentanteil an der Gesamtleistung als Grundlage für die Umverteilung möglich oder sinnvoll sein kann.
- e) Bei der Untersuchung des bisherigen Berechnungssystems ist festzustellen, dass die Gesamtleistungsermittlung einer Hochschule so erfolgt, dass die absoluten Kennzahlendaten mit den Gewichtungsfaktoren multipliziert und diese Werte dann addiert werden. Die Summe ist das Maß für die Gesamtleistung (je Parameter und insgesamt). Die Gewichtung der Parameter und die Leistung je Kennzahl sind in diesem Leistungsvergleich im Ergebnis unerheblich, da ein „schlechtes“ Ergebnis in einer Kennzahl durch ein „besseres“ in einer anderen Kennzahl des gleichen Parameters bei der Summierung ausgeglichen werden kann. Eine Hochschule kann nach dem jetzigen System in der Summe besser als die andere sein, auch wenn sie in einer oder mehreren Kennzahlen gleich oder schlechter als andere ist. Demnach könnte ein direkter Vergleich je Kennzahl zu einem anderen Gesamtergebnis führen als in dem bisher angewandten System. Es ist zu prüfen, ob ein neuer – z.B. kennzahlenbezogener – Leistungsvergleichsansatz gewählt werden soll.
- f) Die Ermittlung der Kennzahlen:
Ohne hier auf Einzelheiten eingehen zu wollen – diese könnten ggf. Gegenstand der konsultativen Gespräche der Hochschulen mit HIS sein – müssen aufgrund der Erfahrungen folgende Fragen unbedingt geklärt werden:

Für den Parameter Lehre:

- Definition der Studienplätze?
- Definition der Regelstudienzeit für einen Bachelor-, Master- und Diplomstudien- gang (welcher Faktor für welchen Studiengang)
- Definition der Regelstudienzeit für Teilzeit- und Fernstudiengänge
- Liste (ggf. jährlich fortzuschreiben) der Studienprogramme, die Bestandteil des Strukturplans sind und aus dem der LBMV zugrunde liegenden Budget finanziert werden – nur diese sollten Gegenstand der LBMV sein.
- Definition der Studierenden in der Jahrgangsstärke
(Wird z.B. ein Absolvent, der am 01.10. eines Jahres seine Diplomprüfung abschließt, als Absolvent des Sommersemesters oder des folgenden Wintersemesters berücksichtigt – wichtig für die Absolventen/innenquote?)

Im Leistungsbereich Lehre haben immer wieder die Erfolgsquote (0,5) und die Regelstudienzeitquote (0,3) und ihr jeweiliger Wichtungsfaktor zu Diskussionen geführt. Auch die Definition der Auslastungsquote (0,1), die als Quotient aus der Anzahl der Studierenden in den Regelstudienzeit und der Anzahl der personalbezogenen Studienplätze gebildet wird – bedurfte einer Klarstellung. Die rechnerische Gegenüberstellung der vorhandenen Studierenden in der Regelstudienzeit und der gesamten Soll-Studienplatzkapazität führte zu einer Quote, die nicht berücksichtigt, dass in einem Teil der Studiengänge noch kein voller Durchlauf an Studierenden vorlag (Aufbausituation). Die Hochschulen hatten sich daher darauf verständigt, dass nur die Studiengänge in die Berechnung der Kennzahl einbezogen werden, die bereits einen vollen Durchlauf an Studierenden aufweisen, d.h. in denen Studierende bereits den Studienabschluss erreicht haben. Gleiches war erforderlich bei der Berechnung und der Interpretation der Erfolgsquote.

Zu fragen ist, ob im Parameter Lehre alle Indikatoren zutreffend definiert sind (z.B. Internationalität dokumentiert durch die Kennzahl „Ausl. Studierende in der RSZ+2/Stud. in der RSZ+2“). Ein großer Teil der Studiengänge der Berliner Fachhochschulen ist zulassungsbeschränkt und die Studienplätze werden daher nach den gesetzlichen Vorgaben der Hochschulzulassungsverordnung vergeben. Die Erhöhung des Anteils ausländischer Studierender (nicht EU und nicht ausländische Studierende mit deutscher HZB) ist daher nur in geringem Maße möglich. Wenn man das Herkunftsland zur Grundlage der Erfassung macht, ist ggf. zufällig ein anderes Ergebnis möglich.

Für den Parameter Forschung:

- Was sind Drittmittel: Einnahmen, Ausgaben, Sachspenden, alle im Bezugsjahr eingegangenen Drittmittel (z.B. DAAD, Sokrates-Erasmus ...) oder tatsächlich „forschungsbezogene“ Drittmittel? Sinnvoll erscheint auch hier eine eindeutige Festlegung.
- Welche Publikationen fließen in die LBMV ein? Sollte die „Qualität“ des Publikationsmediums ein Maßstab für die „Zählung“ sein oder zählt jede Veröffentlichung? Auch hier wird eine eindeutige Verabredung sinnvoll sein. (Wie handhaben dies die Universitäten?)
- Was sind institutionalisierte internationale Forschungs-, Wissens- und Transferprojekte? Auch hier zeigen die bisherigen Erfahrungen eine große Bandbreite für die quantitative Ermittlung (Ist jeder Kontakt im Rahmen eines Projekts oder einer Kooperation als Projekt im Sinne der LBMV zu werten oder das Projekt insgesamt? Ist ein Dozenten/innen-austausch in einem Bildungsprogramm ein internationales Wissens- und Transferprojekt im Sinne des Parameters Forschung?)
- Die Berechnung der Kennzahl „Drittmittel/Professor/in“ kann zu „Verzerrungen“ der erbrachten Leistung in Bezugsjahr führen. Bezugsbasis für die Anzahl der Professoren/innen ist der 01.10. eines Jahres. Angenommen, dass zum 1.10. in einer Hochschule zehn Professuren besetzt und fünf Professuren vakant werden, dann kann das in Bezug auf die Drittmittel so wirken, dass die neuberufenen Professoren/innen – die im allgemeinen noch keine Drittmittel im Bezugsjahr für die Hochschule erbracht haben können – das Ergebnis der Hochschule in dieser Kennzahl (negativ) beeinflussen (je mehr Professoren/innen im Nenner, desto kleiner der Quotient). Gleiches würde auch für die Kennziffer „Projekte/Professor/in“ zutreffen. Bei den „Publikationen/Professor/in“ kann die individuelle Leistung im Bezugsjahr maßgeblich für das Ergebnis sein, muss es aber nicht.
- Die Erfassung der Ausgangsdaten für die Berechnung der Forschungsleistung der Hochschule sollte sicherstellen, dass jede/r Professor/in die notwendigen Angaben insbesondere im Bereich Publikationen und Projekte jährlich zum Stichtag zur Verfügung stellt. Die FHTW muss hier insbesondere ihr eigenes Erfassungssystem fortentwickeln.
- Die Erfassung der Drittmittel birgt eine gewisse Unklarheit in Bezug auf ihre forschungsbezogene Relevanz und – in Bezug auf den Leistungsbericht der Hochschule – auf ihre Klassifizierung nach der Herkunft der Drittmittel.
- Zu erörtern ist, ob in Bezug auf einen neuen Indikator die Anzahl von drittmittelrelevanten Kooperationen als zu ermittelnde Größe sinnvoller erscheint anstatt die Ermittlung von internationalen Kooperationsprojekten.

Für den Parameter Gleichstellung

Der Parameter ist mit nur 5 v. H. in der LBMV erfasst. Trotzdem soll hier auf einige Aspekte der Berechnung der Kennzahlen und deren Wirkungen aus Sicht der FHTW eingegangen werden:

- Die Kennziffer „neu berufene Professorinnen/neu berufene Professoren“ geht mit 0,4 in die LBMV ein. Der damit verfolgte qualitative Anspruch steht außer Frage. Allerdings bleibt zu fragen, ob die Anstrengungen jeder einzelnen Hochschule in diesem Aufgabenfeld im System der LBMV gewürdigt werden. Eine Hochschule mit zwei Berufungen – darunter eine Frau – hat eine Quote von 0,5 erreicht, eine Hochschule mit drei Berufungen – darunter eine Frau – hat eine Quote von 0,33 erreicht. Aus Sicht der einzelnen Hochschule ist auch letzteres Ergebnis durchaus ein Erfolg, aus Sicht der LBMV ein schlechtes Ergebnis, das zu Abzügen in der Bewertung führt.
- Die Kennziffer „Absolventinnen/alle Absolventen/innen“ wird nur unwesentlich vom Ausgangsniveau bei den Studierenden abweichen. Wenn eine Hochschule durchschnittlich 35 % Studentinnen in einem ersten Fachsemester hat, wird sich die Quote nur unwesentlich die nächsten Jahre verändern, ebenso im umgekehrten Fall. Es ist zu erwarten, dass sich auch bei den Absolventen und –innen keine wesentlichen Veränderungen ergeben. Insofern ist zu prüfen, ob die Kennzahl tatsächlich ein Leistungsparameter für die Betrachtung eines oder zweier Jahre/s ist und ob sie mit einer Gewichtung von 0,4 in die Berechnung eingehen sollte.
- Die Kennzahl „Anzahl der Professorinnen/Gesamtprofessoren/innen“ wird in ihrer Wirkung für eine Hochschule im Rahmen der Leistungsermittlung kaum einschneidende Wirkungen haben. Die Ausgangsposition wird sich auch mittelfristig nicht wirklich verändern. Unrealistisch ist auch, dass dereinst eine Hochschule 100 % der Professuren mit Frauen besetzt haben wird. Der Vergleichsmaßstab, wie gut oder schlecht eine Hochschule ist, kann kaum an 100 % gemessen werden, sondern immer nur im Vergleich (durchschnittlich, über- oder unterdurchschnittlich im Vergleich der Hochschulen untereinander).

g) Sollte ein neuer Leistungsparameter bzw. ein neuer Indikator eingeführt werden?

Unter Beachtung der Ausführungen im Punkt (e) wird die Berücksichtigung des Indikators „Internationalität“ kritisch bewertet. Aus Sicht der FHTW sollte der Internationalitätsindikator im Parameter Lehre berücksichtigt werden.

6. Gibt es Möglichkeiten der Verzahnung von leistungsbezogenem Mittelverteilungsverfahren und Studienkontenmodell?

Um diese Frage zu beantworten, bedarf es vorab der Klärung des Begriffs „Studienkontenmodell“, die allerdings im HIS-Papier nicht erfolgt. Gegenwärtig existieren unterschiedliche Vorstellungen bzw. Modellentwürfe zu Studienkonten innerhalb und außerhalb Berlins. Generell scheint es indes so zu sein, dass die beiden Ansätze, LBMV einerseits und ein wie auch immer geartetes Studienkontenmodell andererseits, in Teilen nicht kompatibel sind. Bestimmte Ziele des einen Modells verhalten sich zu Teilzielsetzungen des anderen Modells divergent.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Hochschulleitung
i.V.

Holger Langkutsch
Kanzler

Fachhochschule für Wirtschaft
24.02.2004

Evaluation des Systems der leistungsbezogenen Mittelverteilung – Ihr Brief vom 26.01.04

Sehr geehrter Herr Kleber,

im Folgenden beantworte ich die in der Anlage zu Ihrem Schreiben vom 26.01.04 aufgeworfenen Fragen. Mit meinen beiden Schreiben an die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur vom 05.01.2001 und vom 25.06.2002 habe ich bereits auf verschiedene Probleme des Systems der leistungsbezogenen Mittelverteilung (LbMV) in Berlin hingewiesen. Die dort vorgetragenen Einschätzungen werden zum Teil wiederholt.

1. Sollen die gesonderten Regelungskreise für die Hochschularten beibehalten werden oder soll ein „Einkreisverfahren“ entwickelt und implementiert werden?

Das Berliner System der LbMV beruht ausschließlich auf quantitativen Daten, die nach Verarbeitung in einem mathematischen Modell zu einem genau bestimmten Betrag der Mittelzuweisung führen. Modelle dieser Art erfüllen ihren Zweck nur, wenn die einzelnen Indikatoren eindeutig definiert sind und von allen Hochschulen – mehr oder weniger – gleich interpretiert werden. Sie setzen außerdem voraus, dass zwischen den beteiligten Hochschulen ein allgemein akzeptiertes Gewichtungssystem vereinbart ist.

Ein gemeinsames Mittelverteilungsmodell für Universitäten und Fachhochschulen setzt also identische Leistungsindikatoren und eine einheitliche Gewichtung voraus. Beide Hochschularten haben aber z.B. eine völlig unterschiedliche Gewichtung der Forschung und Lehre. Auch die einzelnen Indikatoren für die Forschung und Lehre sind nur schwer zu vereinheitlichen, wie die Diskussionen der vergangenen Jahre gezeigt haben.

Ein einheitliches Verteilungsmodell für Universitäten und Fachhochschulen ist kaum operational. Bereits zwischen den Hochschulen eines Typs ist eine einheitliche Definition der Leistungsindikatoren schwer zu erreichen.

2. Soll der leistungsorientiert verteilte Budgetanteil verändert werden?

Eine leistungsorientierte Mittelverteilung soll einerseits einen Anreiz zur kontinuierlichen Verbesserung aller Hochschulprozesse bieten, sie darf andererseits aber nicht die Erfüllung des Ausbildungsauftrags der einzelnen Hochschule gefährden. Staatliche Hochschulen verfügen nur über einen sehr eingeschränkten Spielraum bei der Gestaltung ihrer Ausgaben, da rund 85 % ihrer Ausgaben – zumindest kurz- bis mittelfristig – fix sind. Es ist daher eine Erhöhung des leistungsorientiert verteilten Budgetanteils nicht angezeigt.

3. Soll die Kappungsgrenze beibehalten werden?

Bei den Fachhochschulen hatte in 2003 die Kappungsgrenze keine Auswirkung auf die zu verrechnenden Gewinne und Verluste. Auch bei der – allerdings noch nicht abgeschlossenen – Mittelverteilung für 2004 ist zu erwarten, dass die Kappungsgrenze von 5 % nicht zum Tragen kommt.

Generell muss die Verlustkappungsgrenze in Verbindung mit den – bereits erwähnten – begrenzten Möglichkeiten der Ausgabengestaltung gesehen werden. Unter diesem

Gesichtspunkt ist die Beibehaltung der Kappungsgrenze sinnvoll. Bei einer Kappungsgrenze von 5 % ist ein etwaiger Verlust zwar deutlich spürbar, gleichzeitig erscheint das damit verbundene Risiko als noch beherrschbar.

4. Sollen Zahl und Art der Indikatoren verändert werden?

Die Unterscheidung in die drei umfassenden Leistungsbereiche „Lehre“, „Forschung“ und „Gleichstellung“ hat sich bewährt. Auch die den jeweiligen Leistungsbereichen unterlegten Indikatoren sind sinnvoll.

Ein grundsätzliches Problem liegt allerdings darin begründet, dass sämtliche Indikatoren ausschließlich **output-orientiert sind** und der Input völlig vernachlässigt wird. Eine Beurteilung der Effizienz der Mittelverwendung muss auch das Verhältnis von Output zu Input berücksichtigen. Eine alleinige Konzentration auf den Output wäre nur dann sinnvoll, wenn der Mitteleinsatz (je Studienplatz, Absolvent usw.) bei allen Hochschulen gleich wäre. Trotz der beiden Verrechnungskreise, die der LbMV zugrunde liegen, bestehen hier Unterschiede. Die Berücksichtigung des Inputs könnte über eigene Kennzahlen oder vorzugsweise dadurch geschehen, dass die bestehenden Leistungsgrößen des Bereichs „Lehre“ mit inputbezogenen Indikatoren (z.B. Kosten je Studienplatz, je Studierendem, je Absolvent) gewichtet werden.

Von der unzureichenden Effizienzmessung abgesehen, sollte die Zahl der Indikatoren nicht erhöht werden. Wichtiger ist eine eindeutige Definition der Basiswerte, die in die Indikatoren eingehen.

5. Ist die Gewichtung zwischen den Indikatoren zielführend?

Die Gewichtung zwischen den Leistungsbereichen „Lehre“ (80 %), „Forschung“ (15 %) und „Gleichstellung“ (5 %) ist zielführend. Insbesondere wird das Verhältnis von Lehre und Forschung bei der jetzigen Gewichtung nach meiner Meinung einigermaßen zutreffend abgebildet.

Allerdings bin ich der Meinung, dass innerhalb des Bereichs „Lehre“ die Gewichtung der einzelnen Faktoren der Verbesserung bedarf. Die Problematik der Überlast einzelner Hochschulen wird in dem augenblicklichen Kennzahlensystem nur unzureichend erfasst. Als einzige Kennzahl, die die Belastungen einer Hochschule abbildet, wird die sog. Auslastungsquote herangezogen (Zahl der Studierenden in der RSZ/Zahl der Studienplätze). Die Auslastungsquote hat allerdings nur ein Gewicht von 10 % innerhalb der Indikatoren für die Lehre (80 %), so dass diese Kennzahl nur mit 8 % in das Endergebnis eingeht. Es sind eine Reihe von weiteren Kennzahlen denkbar, die die Überlast und zugleich den Stand der Ausstattung abbilden, z.B. Absolventen je Hochschullehrer, Studienanfänger zu finanzierter Aufnahmekapazität. In jedem Fall aber sollte das Gewicht des Indikators „Auslastungsquote“ innerhalb der Lehrindikatoren erhöht werden. Nach Lage der Dinge könnte dies nur zu Lasten anderer Indikatoren der Lehre gehen, z.B. der Kennzahl „Absolventen in der Regelstudienzeit“, die von den Hochschulen ohnehin nur sehr schwer beeinflusst werden kann.

6. Gibt es Möglichkeiten der Verzahnung von leistungsbezogenem Mittelverteilungsverfahren und Studienkontenmodell?

Oberflächlich betrachtet haben LbMV und Studienkontenmodell die gleiche Zielrichtung: Sie sollen durch größere Effizienz bei der Leistungserstellung dazu beitragen, die Einnahmen der Hochschule zu verbessern, und sie sollen die Studierenden zu einer besseren Studienorganisation anregen. Allerdings beruht ein Studienkontenmo-

dell auf der Selbststeuerung der Studierenden bei der Studiengestaltung, während die LbMV ihre angestrebte Wirkung durch Druck der Hochschule auf die Studierenden entfaltet. Auf der Einnahmenseite hätte ein Studienkontenmodell weit größere Auswirkungen auf die Finanzierung der Hochschulen als die LbMV so wie sie jetzt praktiziert wird. Es hat aber bereits die LbMV an der FHW Berlin erhebliche Anstrengungen bewirkt, vor allem auf dem Gebiet der Lehre, die auch erfolgreich waren.

Ein System der LbMV ist relativ flexibel in der Ausgestaltung der Indikatoren und damit der Anreizwirkungen. Je nach erkannten „Schwachstellen“ können unterschiedliche Leistungsbereiche in den Mittelpunkt der LbMV gerückt werden. Ein Studienkontenmodell ist dagegen auf die Lehrnachfrage der Studierenden fokussiert, könnte allerdings durch ein System der LbMV in anderen Leistungsbereichen ergänzt werden. Es könnten aber solch parallele Systeme möglicherweise zu einer Übersteuerung führen.

7. Schlussbemerkung

Die FHW Berlin ist grundsätzlich sehr an einer Qualitätssteigerung sowohl in der Ausbildung und in der Gestaltung der innerbetrieblichen Prozesse interessiert. Die bislang vorliegenden Ergebnisse der LbMV bestätigen auch diesen Weg. Im ersten Jahr gehörte die FHW Berlin zu den Verlierern, allerdings in einem noch hinnehmbaren Ausmaß von 3.000,- Euro, im zweiten Jahr erhielt die FHW Berlin 70.000,- Euro, und im dritten Jahr ist wieder ein ähnlich hoher Gewinn zu erwarten.

Die Wirkung der LbMV besteht aber hauptsächlich in einer Art „Benchmarking“, das wohl bei allen Hochschulen Anstrengungen bewirkt.

Das System der leistungsbezogenen Mittelverteilung hat sich bewährt, bedarf aber aus Sicht der FHW Berlin in einigen Punkten der Nachbesserung. Dazu gehören die bereits bei einzelnen Fragen aufgeworfenen Punkte. Dies waren im Wesentlichen die Berücksichtigung des Inputs zur umfassenderen Beurteilung der von der Hochschule erzielten Leistungen und die stärkere Berücksichtigung der Auslastungsquote. Es gibt aber noch weitere Punkte. Die Leistungskennzahlen sind ausschließlich auf das jeweilige vorausgegangene Jahr bezogen. Dies könnte gelegentlich zu erratischen Ergebnissen führen. So wäre es bei manchen Kennzahlen vermutlich zweckdienlicher – ähnlich wie es die Universitäten schon praktizieren – auf 3-Jahres-Durchschnitte überzugehen, z.B. bei der Zahl der Absolventen. Schließlich möchte ich noch erwähnen, dass das ausschließlich auf (quantitative) Indikatoren gestützte System die Erfüllung von etwaigen Ziel- und Leistungsvereinbarungen nicht berücksichtigt.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Franz Herbert Rieger

Fachhochschule Verwaltung und Rechtspflege
19.02.04

Sehr geehrter Herr Kleber,

die FHVR ist im diesjährigen Turnus zum ersten Mal in das Verfahren der leistungsbezogenen Mittelverteilung einbezogen gewesen. Unsere Erfahrungen sind daher noch nicht sehr umfangreich.

Als grundsätzliches Problem sehe ich die Definition von Leistung, wenn diese durch Indizes operationalisiert wird, deren Ausprägung den Hochschulen z.T. ja gar nicht oder nur bedingt als Ergebnis von hoher oder geringer Anstrengung zugerechnet werden kann. Dies könnte an Beispielen erläutert werden, aber ich gehe davon aus, dass diese grundsätzliche Debatte bereits abschließend geführt wurde und nicht noch einmal eröffnet werden soll.

Dies berücksichtigend, können die Indikatoren als angemessene Effizienzmaßstäbe angesehen werden. Einen Nachbearbeitungsbedarf gibt es aus unserer Sicht allerdings bei der Festlegung der Berechnungswege einzelner Indikatoren, da hier z.T. paradoxe und inhaltlich nicht begründbare Vorgehensweisen vorgegeben sind (besonders beim Indikator „Erfolgsquote“). Einzelheiten dazu können im Auswertungsgespräch gern erläutert werden.

Mit freundlichen Grüßen
i.V.

Prof. Dr. Claudius Ohder

Technische Fachhochschule
04.02.2004

Evaluation des Systems der leistungsbezogenen Mittelverteilung
Ihr Schreiben vom 26.01.2004

Sehr geehrter Herr Kleber,

Bezug nehmend auf die mit dem o.g. Schreiben aufgeworfenen Fragen möchte ich die Erfahrungen der TFH Berlin mit der leistungsbezogenen Mittelverteilung wie folgt zusammenfassen:

- Ein „Einkreisverfahren“ für alle Hochschulen ist einerseits erstrebenswert, andererseits lassen die nach Hochschularten differenzierten Aufgabengebiete es ratsam erscheinen, zum gegenwärtigen Zeitpunkt das bisher praktizierte „Zweikreis-Modell“ beizubehalten.
- Eine Erhöhung des leistungsorientierten Anteils bei knapper werdendem Gesamthaushalt und einem hohen Anteil fixer Ausgaben ist nicht zu verantworten.
- Damit wird auch die Beibehaltung der Kappungsgrenze befürwortet.
- Die Anzahl der Indikatoren hat sich bewährt und sollte beibehalten werden, ebenso ihre Gewichtung.
- Für einzelne Hochschulen, bei denen die Studierendenzahlen sehr stark von den Studienplätzahlen abweichen, sollte eine Anpassung der Planzahlen vorgenommen werden.
- Die indirekte „quotenschädliche“ Berücksichtigung von Langzeitstudierenden wird als angemessen angesehen.
- Für die Erfolgsquote sollte nicht wie bisher „Studierende in der Jahrgangsstärke“ sondern „Gesamtstudierende“ der Bezugspunkt sein. Damit wird u. E. der Erfolg einer Hochschule, dokumentiert durch die Anzahl der Absolventen, deutlicher sichtbar.
- Die Regelstudienzeit sollte das Praxissemester beinhalten, d. h. die bisherige Basis für die Berechnung von Studienplätzahlen für grundständige Diplomstudiengänge – 3,5 Jahre – wird ersetzt durch – 4 Jahre -. Damit würde eine Anpassung an den „Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich“ vorgenommen werden.
- Bei der Berechnung der „Forschungsquoten“ haben die Fachhochschulen – abweichend von den Festlegungen zu den Leistungsberichten – Drittmittel zugrunde gelegt. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass insbesondere technisch orientierte Hochschulen häufig Sachspenden aus der Industrie für die Unterstützung der Forschung einwerben. Diese z.T. erheblichen geldwerten Zuwendungen werden bei einer ausgabenbezogenen Betrachtung nicht berücksichtigt.
- Die weitgehend undifferenziert erfolgte Erfassung von Veröffentlichungen und internationalen Kooperationsprojekten wird im Kreis der Fachhochschulen in diesem Jahr diskutiert. Voraussichtlich wird man sich auf eine bewertende Betrachtungsweise – vor Eingang in die Berechnung – einigen. Es wird vorgeschlagen, eine Votierung der Präsidenten für Forschung und Entwicklung der Fachhochschulen einzurichten.

- Bisher berücksichtigte Sondertatbestände bei der Berechnung der zu verteilenden finanziellen Mittel sind zu prüfen, für die TFH Berlin ist das Fernstudieninstitut korrigierend zu berücksichtigen.
- Noch nicht vollständig „durchgelaufene“ Studiengänge sollten weiterhin nicht berücksichtigt werden, da sonst die Relationen zwischen den beteiligten Hochschulen nicht leistungsgerecht verschoben würden.
- Problematisch erscheint die Einbeziehung von solchen Studiengängen, deren Teilnehmer für die Zeit des Studiums Gehaltsempfänger und dadurch weitgehend „gezwungen“ sind, ihr Studium in der Regelstudienzeit abzuschließen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Thümer

cc: FHTW; FHW; ASFH; FHVR

Literaturverzeichnis

- Freie Universität Berlin (Hg.). (2003). Abschlussbericht Projekt Hochschulinterne Steuerungsmodelle. Berlin: Freie Universität Berlin.
- Leszczensky, M., & Orr, D. (2004). Staatliche Hochschulfinanzierung durch indikatorgestützte Mittelverteilung. Dokumentation und Analyse in 11 Bundesländern. HIS-Kurzinformation A2/2004. Hannover: Hochschul-Informationssystem GmbH.
- Leszczensky, M., Orr, D., Schwarzenberger, A., & Weitz, B. (2004). Staatliche Hochschulsteuerung durch Budgetierung und Qualitätssicherung: Ausgewählte OECD-Länder im Vergleich. Hochschulplanung Bd. 167. Hannover: Hochschul-Informationssystem GmbH.
- Strobel, I. (2003). Ergebnisverwertung in Berlin: Externes Berichtswesen auf der Ebene Staat-Hochschule. In M. Leszczensky (Hg.), Internes und externes Hochschulcontrolling. HIS-Tagung vom 30. September – 01. Oktober 2003 in Hannover. HIS-Kurzinformation A9/2003 (Bd. 2, S. 27-38). Hannover: Hochschul-Informationssystem GmbH.
- Ziegele, F. (2000). Mittelvergabe und Zielvereinbarungen. Finanzierungselemente eines neuen Steuerungsmodells im Verhältnis Staat-Hochschule. In S. Titscher, G. Winckler, H. Biedermann, H. Gatterbauer, S. Laske, R. Moser, F. Strehl, F. Wodja & H. Wutz (Hg.), Universitäten im Wettbewerb. Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten (S. 331-381). München: Mering.



Impressum:

Herausgeber: HIS-Hochschul-Informationen-System GmbH,
Goseriende 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."

