

Der Handlungsspielraum von Universitätsleitungen

Eine quantitative Bestimmung auf Basis von
Haushaltskennzahlen

Heinke Röbbken
Oldenburg

Unter dem Stichwort Hochschulautonomie wird derzeit in der deutschen Bildungspolitik die Erweiterung der Handlungs- und Steuerungskompetenzen auf Ebene der Einzelhochschule diskutiert. Kernpunkt dieser Debatte ist es, die staatliche Steuerung im Hochschulsektor

zu reduzieren und Steuerungskompetenzen zunehmend auf die individuellen Hochschulen und ihre Leitungen zu übertragen. Hierdurch erhofft man sich eine Straffung und Flexibilisierung des tertiären Bildungsangebotes sowie eine wettbewerbsorientierte Profilbildung in der Hochschullandschaft (vgl. z.B. Teichler 2005; Merkens 2005). Ihren konkreten Ausdruck finden die Ansätze zur Erhöhung der Gestaltungsspielräume der Hochschule in der Erweiterung der Finanz-, Organisations- und Personalautonomie. Durch die Implementierung neuer hochschulpolitischer Steuerungsinstrumente, wie z.B. die Einführung von Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule sowie innerhalb der Hochschule, die leistungsorientierte Mittelverteilung und die globale Steuerung von Hochschulhaushalten soll u.a. die Finanzautonomie der Hochschulen gestärkt werden. Unter dem Stichwort Personalautonomie werden seit ein paar Jahren leistungsorientierte Vergütungsmodelle diskutiert und praktiziert. Und mit dem verstärkten Einsatz von Konzepten wie Qualitätsmanagement, Leitbild- und Organisationsentwicklung obliegt es den Hochschulen, ihre Verwaltungs- und Organisationsstrukturen stärker eigenverantwortlich auszugestalten.

Trotz seiner zentralen Bedeutung für die Initiierung organisatorischen Wandels wird das Thema Gestaltungsspielraum der Hochschulleitung in der aktuellen Reformdebatte eher am Rande thematisiert. Dies ist inso-

fern erstaunlich, als dass Autonomie, Wettbewerb und einflussreiche Hochschulleitungen als besonders geeignet betrachtet werden, die Effizienz von Einzelhochschule und Hochschulsystem zu verbessern (vgl. z.B. Lindner 2002). Empirische Studien, die die Einflussmöglichkeiten von deutschen Hochschulleitungen auf ihre Organisation quantitativ erfassen, existieren bisher nicht. Derartige Ansätze sind aber eine wesentliche Voraussetzung dafür, um gegenwärtige Defizite in der Hochschulsteuerung sichtbar und sie für Vergleiche mit anderen Organisationen, Epochen oder Hochschulsystemen zugänglich zu machen. Bisher wird in der deutschen Diskussion allenfalls von vereinzelten Modellversuchen und Fallanalysen berichtet, die sich mit der Einführung neuer Leitungsstrukturen und Entscheidungsverfahren an Hochschulen indirekt auch mit dem Thema Handlungsspielraum von Hochschulleitungen auseinandersetzen (vgl. z.B. Kronthaler 1998; Müller-Böling/Küchler 1998; Reiche 1998). Allerdings lassen die Einzelfallstudien in der Regel kaum Rückschlüsse über den tatsächlichen Handlungsspielraum von Hochschulleitungen zu. Problematisch an diesen Untersuchungen ist, dass die jeweiligen Kontextbedingungen der Hochschule, wie die Universitätsgröße, die Zusammensetzung der Fachbereiche oder die finanzielle Haushaltslage des Landes in einer bestimmten Amtsperiode nicht kontrolliert werden können.

In diesem Beitrag sollen der Gestaltungsspielraum von Universitätsleitungen empirisch erfasst und gleichzeitig externe Einflussfaktoren wie Universitätscharakteristika oder hochschul- und finanzpolitische Rahmenbedingungen berücksichtigt werden. Aus der Organisationsforschung sind bereits einige Ansätze bekannt, die Rückschlüsse darüber zulassen, welchen Einfluss Führungspersonen auf organisatorische Entscheidungen und Handlungen ausüben und welche Einwirkungen von der Organisation selbst bzw. von den externen Rahmenbedingungen einer bestimmten zeitlichen Epoche ausgehen. Hierzu wird eine Methode repliziert, die Bégadon/Agócs (1995) zur Erfassung des Entscheidungsspielraums von leitenden Angestellten im kanadischen öffentlichen Sektor angewendet haben. Mit einer ähnlichen Methode untersuchten bereits Salancik/Pfeffer (1977) den Einfluss des Bürgermeisters auf das Haushaltsbudget von 30 US-amerikanischen Städten.

Die hier untersuchte Forschungsfrage basiert auf einer ähnlichen Vorgehensweise: Wie viel Varianz in ausgewählten Einnahme- und Ausgabekategorien kann auf einen Wechsel im obersten Amt der Universitäts-

leitung zurückgeführt werden und wie viel Varianz ist externen Kontextfaktoren (z.B. Größe der Universität, Finanzierungssituation eines Haushaltsjahres) zuzurechnen? Die empirische Basis für die Analyse der Varianzkomponenten bilden finanzstatistische Kennzahlen über zwei Einnahme- und drei Ausgabekategorien an 69 deutschen Universitäten in staatlicher Trägerschaft.

Dieser Artikel ist wie folgt aufgebaut: Zunächst werden zwei verschiedene organisationstheoretische Sichtweisen zum Gestaltungsspielraum von Führungspersonen diskutiert. Auf dieser Basis werden in einem zweiten Schritt die empirischen Daten mit einer Analyse der Varianzkomponenten ausgewertet und vor dem Hintergrund der Diskussion zur Erweiterung der Hochschulautonomie diskutiert.

1. Handlungsspielraum in der Leadership-Literatur

Ob und inwieweit Führungspersonen die Ausrichtung und Ergebnisse ihrer Organisation beeinflussen und welchen Gestaltungsspielraum sie dabei haben, ist ein klassisches Thema in der Leadership-Literatur. Im Wesentlichen konkurrieren hier zwei unterschiedliche Sichtweisen, die sich auf einem Kontinuum von Zwang und Wahlfreiheit bzw. von Determinismus und Voluntarismus auf zwei gegensätzlichen Polen einordnen lassen. Der eher voluntaristisch geprägte Ansatz betont die aktive Führungsrolle der Unternehmensleitung. Charakteristika, wie Charisma, Erfahrungen und die Autorität der Führungsperson, gelten als wichtige Kriterien, um das Verhalten unterstellter Mitarbeiter und den Organisationserfolg zu beeinflussen. Die Führungskraft ist aktiver Initiator und Beförderer von Projekten, die den Fortbestand der Organisation sichern sollen. Übertragen auf Hochschulen würde aus dieser Perspektive der Universitätsleitung ein vergleichsweise großer Handlungsspielraum zugestanden, den sie für den organisatorischen Wandel der Einrichtung nutzbar machen kann. Ihr liegt die Annahme zugrunde, dass eine Veränderung in der Hochschulleitung sich auch in messbare Veränderungen in der Organisation und im Organisationserfolg niederschlägt. Vertreter dieses Ansatzes gehören in der Leadership-Literatur den sog. Transformationalisten an, weil die Veränderungsfähigkeit der Organisation durch eine zentrale Führungsperson betont wird (vgl. z.B. Bass 1992). In der Hochschulmanagementdebatte lassen sich z.B. Fisher/Koch (1996) den Transformalisten zuordnen. Sie sind der Auffassung, dass ein Universitätspräsident eine umsetzungsstar-

ke Person ist, die in der Lage ist, die Hochschule einschneidend zu verändern: „College presidents can make a difference, and they are capable of transforming their institution“ (Fisher/Koch 1996, S. vii). Neben Fisher/Koch (1996) zählen zu den bekanntesten Vertretern dieses Ansatzes Fisher (1994), Kerr (1984), McDade/Lewis (1994) und Seltzer/Bass (1990).

Eher deterministisch geprägte Ansätze halten den Gestaltungsspielraum und den Einfluss individueller Führungspersönlichkeiten auf den Organisationserfolg tendenziell für überschätzt. Es wird argumentiert, dass Top-Führungskräfte nicht viel Einfluss auf ihre Organisation ausüben können, weil sie zu sehr durch bürokratische Regeln und organisatorische Gepflogenheiten beschränkt werden. Ihr Handeln wird im Wesentlichen durch externe Umweltfaktoren determiniert; es existiere nicht genügend Freiraum, um bedeutungsvolle Aktionen in die Wege zu leiten und signifikante Entscheidungen zu treffen. Cohen/March (1986, S. 2) kamen in ihrer einflussreichen Studie über amerikanische Hochschulleitungen zu dem Schluss, dass Universitätspräsidenten „austauschbar wie Glühbirnen“ seien:

“The presidency is an illusion. Important aspects of the role seem to disappear on close examination. In particular, decision-making in the university seems to result extensively from a process that decouples problems and choices and makes the president’s role more commonly sporadic and symbolic than significant. Compared to the heroic expectations he and others might have, the president has modest control over the events of college life.”

In dieser sog. Transactional School wird die Universitätsleitung eher als Vermittler zwischen sehr unterschiedlichen Interessengruppen betrachtet. Die Hochschulleitung gilt in ihren Einflussmöglichkeiten auf die Universitätsentwicklung beschränkt und reagiert in erster Linie auf Erwartungen und Anforderungen anstatt diese aktiv zu gestalten. Ein Wechsel in der Universitätsleitung würde demnach keine merklichen Veränderungen in der Gestaltung und den Ergebnissen der Organisation nach sich ziehen. Den Transaktionalisten gehören neben Cohen/March (1986) auch Vertreter wie Birnbaum (1989) und Bensimon (1993) an.

2. Determinanten des Handlungsspielraums von Universitätsleitungen

Bei der Übertragung möglicher Determinanten des Gestaltungsspielraums auf Hochschulleitungen müssen einige besondere Rahmenbedingungen berücksichtigt werden, die im Folgenden skizziert werden sollen. Zur

Vereinfachung und um eine möglichst hohe Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Hochschultypen bei der anschließenden empirischen Analyse herzustellen, werden ausschließlich Universitäten untersucht, die sich in staatlicher Trägerschaft befinden.

Der Handlungsspielraum einer Universitätsleitung – vertreten durch einen Präsidenten oder Rektoren – wird durch eine Reihe von organisationsinternen und externen Faktoren beeinflusst.¹ Zu den organisationsbezogenen Determinanten zählen z.B. die Charakteristika der Hochschule selbst. Die Größe der Universität, die Zusammensetzung der Fachbereiche und die Personalstruktur sind Faktoren, die die Ausrichtung der Universität determinieren, aber sich nur sehr langfristig beeinflussen lassen und daher zumindest teilweise außerhalb des Einflussbereiches eines einzelnen Präsidenten oder Rektoren liegen. Ebenso haben die hochschulrechtlichen Rahmenbedingungen und Entscheidungsstrukturen, wie etwa der Einfluss der Gremien oder die Entscheidungskompetenzen der Fachbereiche, Auswirkungen auf die Auswahl der Handlungsalternativen seitens der Universitätsleitung. Folglich wird der Gestaltungsspielraum der Universitätsleitung durch die Hochschule selbst, ihre Größe, die fachliche Zusammensetzung und die strukturellen Kontextfaktoren mitbestimmt. Bei der anschließenden Zerlegung der Varianzkomponenten werden diese strukturellen Determinanten unter dem Begriff Universitätseffekt zusammengefasst, denn es ist zu vermuten, dass ein Teil der Varianz in den ausgewählten Budgetkategorien sich durch die unterschiedlichen Universitätscharakteristika erklären lässt.

Neben den Bedingungen der Universität beeinflussen auch externe Faktoren die Ausrichtung einer Hochschule. Dazu zählen z.B. die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die hochschulpolitische Konstellation in einer bestimmten zeitlichen Epoche. Insbesondere in den letzten Jahren sind deutsche Universitäten zunehmend von drastischen Einsparungen betroffen gewesen (vgl. Statistisches Bundesamt 2003). Die Zwangslage, unter der die Universitäten durch die Kürzungen in der Finanzausstattung leiden, ist eine Folge der schwierigen Finanzsituation, in der sich viele Länder befinden. Daher wirken sich auch allgemeine wirtschaftliche Faktoren, wie z.B. Wirtschaftswachstum, Inflationsrate, Arbeitslosenquote, auf die Finanzierung staatlicher Universitäten aus und

¹ Wenn im Folgenden die Begriffe Universitäts- bzw. Hochschulleitung verwendet werden, sind hiermit Universitätspräsidenten bzw. Rektoren gemeint.

schränken den Gestaltungsspielraum der Universitätsleitung ein. Diese Faktoren variieren im Zeitverlauf und werden bei der Analyse der Variationskomponenten unter dem Jahreseffekt zusammengefasst.

Der Einfluss der Hochschulleitung auf die Universitätsgestaltung soll über den Amtswechsel erfasst werden. Aus Perspektive der Transformationalisten müsste sich ein Wechsel in der Hochschulleitung in den Organisationsergebnissen niederschlagen, während ein Amtswechsel bei den Transaktionalisten keine signifikanten Veränderungen hervorrufen würde.

Im Folgenden soll der Einfluss der Universitätsleitung auf die Akquise und Verteilung finanzieller Ressourcen geschätzt werden. Zu den untersuchten *Einnahmekategorien* zählen die Grund- und Drittmittel. Grundmittel sind die Haupteinnahmequelle der Universitäten in staatlicher Trägerschaft und stammen aus Zuschüssen vom Land. Neben den laufenden Grundmitteln beziehen Hochschulen einen wesentlichen Teil ihrer Einnahmen über Drittmittel. Hierzu zählen die von Hochschulen akquirierten Drittmittel zur Förderung von Forschung und Entwicklung sowie Verwaltungseinnahmen.

Die untersuchten *Ausgabekategorien* umfassen Personalausgaben, laufende sächliche Ausgaben sowie Bauinvestitionen. Zu den Personalausgaben zählen z.B. Beamtenbezüge, Angestelltenvergütungen und Arbeiterlöhne sowie Beiträge zur Altersversorgung oder Beihilfen. Diese Faktoren werden vom jeweiligen Stellenschlüssel, der Stellenstruktur, dem geltenden Tarifrecht und dem Dienstalter beeinflusst. Neben den Personalausgaben haben Universitäten übrige sächliche Investitionen zu tätigen, die z.B. für Miete und die Unterhaltung von Grundstücken und Gebäuden anfallen. Zu dieser Kategorie zählen auch Zahlungen für Zeitschriften, Haltung von Fahrzeugen oder Lehr- und Lernmittel. Zu den Bauinvestitionen zählen Neu- und Umbauarbeiten, die Errichtung von Ausstattungen wie Heizungen und elektrische Anlagen sowie Baunebenkosten, die für die Leistungen von Architekten, Behörden oder Ingenieuren aufgewendet werden. Der Ausbau und Umbau von Universitäten ist eine Gemeinschaftsaufgabe des Bundes und der Länder.

3. Methode

Die abhängigen Variablen in der folgenden Analyse sind zwei Einnahme- und drei Ausgabearten, die für 69 Universitäten in staatlicher Trägerschaft erhoben wurden. Die Daten umfassen die Jahre von 1992 bis 2002

und wurden der Hochschulfinanzstatistik entnommen.² Die Analyse beginnt mit dem Jahr 1992, weil in diesem Jahr zum ersten Mal systematisch Finanzkennzahlen aufgelistet nach einzelnen Hochschulen zur Verfügung stehen. Zum Untersuchungszeitpunkt lagen die Daten bis zum Jahr 2002 vor. Die Informationen zu den Amtswechseln deutscher Universitätsleitungen wurden aus den von der Hochschulrektorenkonferenz jährlich herausgegebenen Informationsdiensten und Pressespiegeln entnommen. Über den untersuchten 11-Jahreszeitraum fanden an den 69 Universitäten 176 Amtswechsel statt; im Durchschnitt hatte jede Universität also 2,55 Präsidenten oder Rektoren während des Untersuchungszeitraums, und jeder Präsident bzw. Rektor war im Durchschnitt 4,31 Jahre im Amt.

Um den relativen Einfluss der Universitätsleitung auf die verschiedenen Einnahme- und Ausgabeposten einer Hochschule zu erfassen, wurde eine Analyse der Varianzkomponenten von 759 Universitäts-Jahres-Datenzellen durchgeführt.³ Will man den Einfluss eines Amtsinhabers auf die ausgewählten Budgetkategorien untersuchen, steht man vor dem Problem, dass die Universitätsleitung in einen spezifischen Hochschulkontext und in eine bestimmte historische Epoche eingebettet ist. Die Herausforderung besteht darin, diese externen Einflüsse vom Einfluss des jeweiligen Amtsinhabers auf die Budgetkategorien zu trennen (vgl. Salancik/Pfeffer 1977). Um den „Leitungseffekt“ herauszurechnen, müssen diese externen Faktoren daher zunächst von der Gesamtvarianz subtrahiert werden. Die Gesamtvarianz erhält man, indem von jedem einzelnen Budgetdatum der Gesamtmittelwert (G) abgezogen und die Restsumme quadriert und aufsummiert wird. Um die mit einem Amtsinhaber assoziierte Varianz zu ermitteln, wurde die folgende Prozedur für jede einzelne Budgetkategorie angewendet:

² Das Statistische Bundesamt erfasst jährlich die monetäre Seite des Hochschulwesens und gibt diese in einer separaten Hochschulfinanzstatistik heraus (Download unter <http://www-ec.destatis.de>).

³ Die totale Varianz einer Budgetkategorie kann in die folgenden Komponenten aufgeteilt werden: $VAR(y_i) = \sigma^2(\text{Universität}) + \sigma^2(\text{Jahr}) + \sigma^2(\text{Hochschulleitung}) + \text{Residualwert}$. $VAR(y_i)$ bezieht sich auf die totale Varianz einer ausgewählten Budgetkategorie, $\sigma^2(\text{Universität})$ ist die Streuung, die mit den Budgetunterschieden zwischen den einzelnen Universitäten assoziiert ist, $\sigma^2(\text{Jahr})$ bezieht sich auf den Zeiteffekt, $\sigma^2(\text{Hochschulleitung})$ auf die mit den einzelnen Amtsinhabern assoziierten Budgetunterschiede, und der Residualwert weist auf die Varianz in einer Budgetkategorie innerhalb einer Amtsperiode, die unabhängig von allen anderen Faktoren ist. Vgl. dazu ausführlich Begadon/Agócs (1995).

Zunächst wird der Mittelwert der betreffenden Budgetkategorie einer einzelnen Universität über den 11-Jahreszeitraum berechnet. Danach wird der Gesamtmittelwert (G) aller Universitäten gewonnen und von den Mittelwerten der einzelnen Universitäten abgezogen. Das Ergebnis ist die Mittelwertabweichung der einzelnen Universität. Analog werden zur Berechnung des Jahresmittelwertes die Budgetkennzahlen der verschiedenen Universitäten über ein bestimmtes Jahr aufsummiert und dann durch die 69 Universitäten dividiert. Hiervon wird wieder der Gesamtmittelwert (G) abgezogen, um die Mittelwertabweichung eines einzelnen Jahres zu erhalten. Die Varianz, die auf die Universitäten zurückzuführen ist, erhält man, indem die Mittelwertabweichungen der Universitäten quadriert und aufsummiert werden. Die mit dem Zeiteffekt assoziierte Varianz wird in gleicher Weise durch Quadrierung und Aufsummierung der Jahresmittelwertabweichungen berechnet. Analog zu Begadon/Agócs (1995) lässt sich die Varianz, die mit der Interaktion zwischen Universität und Jahr assoziiert ist, folgendermaßen berechnen: zunächst wird von jedem ursprünglichen Budgetwert (jedes Budgetdatum für jede einzelne Universitäts-Jahres-Zelle) der Gesamtmittelwert (G) abgezogen. Danach wird die Mittelwertabweichung der einzelnen Hochschule subtrahiert, um den Universitätseffekt herauszurechnen. Schließlich subtrahiert man die Mittelwertabweichung des einzelnen Jahres, um den Jahreseffekt zu separieren (vgl. dazu auch Salancik/Pfeffer 1977). Die resultierenden Zahlen werden quadriert und wieder aufsummiert. Die Summe der quadrierten Abweichungen für die Universität, das Jahr und die Universitäts-Jahres-Interaktion bilden zusammen die totale Varianz für die 759 Datenzellen.

Um den Anteil der Varianz zu berechnen, die auf eine einzelne Universitätsleitung zurückzuführen ist, wird die Interaktionsmatrix als Grundlage herangezogen. Nachdem der Gesamtmittelwert (G), die Mittelwertabweichung der Universität und die Mittelwertabweichung des Jahres vom Originalzeileintrag subtrahiert worden sind, werden die Mittelwerte berechnet, die mit den 179 Amtsperioden assoziiert sind. Diese Mittelwerte werden von den jeweiligen Universitäts-Jahres-Amtsinhaber-Zellen aus der Interaktionsmatrix subtrahiert, wodurch der Leitungseffekt aus der Interaktionsmatrix entfernt wird. Die resultierenden Residualwerte werden quadriert und aufsummiert, um die Varianz zu berechnen, die nach Abzug des Universitätseffektes, des Jahreseffektes und des Leitungseffektes nicht erklärt werden kann. Subtrahiert man diesen Residualwert von der Varianz der Universitäts-Jahres-Interaktion erhält man ei-

ne Schätzung der Varianz, die mit den verschiedenen Amtsperioden der Hochschulleitungen assoziiert sind. Diese auf die einzelnen Amtsperioden fallende Varianz muss als die Höchstgrenze des Leitungseffektes gedeutet werden; bei der Interpretation der Ergebnisse ist also zu berücksichtigen, dass der tatsächliche Einfluss der Universitätsleitungen noch kleiner ausfallen kann.

Bevor die Ergebnisse der Varianzanalyse dargestellt werden, ist zunächst auf die Schwächen der vorgestellten Verfahrensweise hinzuweisen. Die Studien von Salancik und Pfeffer (1977) und anderen Autoren, die sich mit der sog. Leadership-Succession Literatur befassen, sind insbesondere von den Transformationalisten stark kritisiert worden (vgl. dazu auch Thomas 1988, S. 388). Die häufigsten Kritikpunkte umfassen: 1. Die Reihenfolge, in der die unabhängigen Variablen in die Dekomposition der Varianzkomponenten aufgenommen werden, kann sich verzerrend auf die abhängigen Variablen auswirken. 2. Organisationale Kontrollvariablen wurden in früheren Studien nur selten berücksichtigt. 3. Die Heterogenität des Samples kann sich ebenfalls verzerrend auf die einzelnen Varianzkomponenten auswirken. Wie Thomas (1988) in seiner detaillierten methodischen Diskussion zur Analyse von Varianzkomponenten festgestellt hat, sind diese Kritikpunkte aber nicht immer berechtigt gewesen oder aber sie wirken sich kaum auf das Endergebnis aus (für eine ausführlichere Darstellung vgl. Thomas 1988, S. 388-400).

4. Ergebnisse

Der Einfluss einer Universitätsleitung auf die verschiedenen Budgetkategorien fällt insgesamt eher gering aus – insbesondere vor dem Hintergrund des starken Universitätseffektes. Tabelle 1 beinhaltet die Varianzproportionen, die mit dem Universitätseffekt, dem Jahreseffekt und dem Effekt der Hochschulleitung während des untersuchten 11-Jahres-Zeitraumes assoziiert sind. Der Einfluss der Universität auf die einzelnen Budgetkennzahlen ist beträchtlich. Der Universitätseffekt beinhaltet Charakteristika wie Größe und Fachbereichszusammensetzung, die zusammen einen Großteil der Varianz erklären. Auf der Einnahmeseite lassen sich ca. 93% der Grundmittelvarianz auf den Universitätseffekt zurückführen. Die Varianz der Drittmiteinnahmen kann zu ca. 91% auf die Universitätscharakteristika zurück gerechnet werden.

Tabelle: Analyse der Varianzkomponenten

Budget-kategorie	Uni-versität	Jahr	Hochschul-leitung	Nicht er-klärter Teil der Varianz
Einnahmen				
Laufende Grund-mittel	93,26%	0,33%	1,95%	4,45%
Drittmittel (For-schungsdrittmittel und Verwaltungs-einnahmen)	91,41%	2,65%	2,99%	2,95%
Ausgaben				
Personal	94,31%	1,04%	3,12%	1,53%
Bauinvestitionen	69,85%	2,41%	7,29%	20,45%
Übrige sächliche Investitionen	66,18%	2,47%	10,21%	21,14%

Die Hochschulleitung hat im Vergleich zum Universitätseffekt nur einen vergleichsweise kleinen Einfluss auf die Einnahmen der Hochschule. Mit knapp 3% hat die Universitätsleitung einen etwas größeren Einfluss auf die Akquise der Drittmittel als auf die Akquise der laufenden Grundmittel, bei der die Hochschulleitung lediglich 1,95% der Grundmittelvarianz erklärt.

Zwar fällt der Jahreseffekt unter allen untersuchten Budgetkategorien bei den Drittmitteln mit 2,65% am höchsten aus. Bei den laufenden Grundmitteln ist der Jahreseffekt allerdings kleiner als bei allen anderen Kategorien. Insgesamt erklärt der Jahreseffekt zwischen 0,3 und 2,65% der Varianz in den verschiedenen Einnahme- und Ausgabekategorien und fällt im Vergleich zum Universitätseffekt kaum ins Gewicht.

Im Vergleich zu den Einnahmen fällt der Einfluss der Universitätsleitung bei den Ausgaben etwas höher aus. Zudem variiert der Anteil der erklärten Varianz durch die Hochschulleitung etwas stärker zwischen den einzelnen Ausgabekategorien. Am geringsten fällt die erklärte Varianz durch die Hochschulleitung bei den Personalausgaben aus, während hier wiederum der Universitätseffekt den größten Teil der Streuung erklärt. Da eine Universität durch tarif- und beamtenrechtliche Bestimmungen

langfristig an die jeweilige Personalstruktur gebunden ist, ist es in der Tat erwartbar, dass weder eine einzelne Hochschulleitung noch die Bedingungen eines einzelnen Jahres einen merklichen Einfluss auf die Höhe der Personalausgaben haben. Ein Universitätseffekt von mehr als 94% erscheint vor diesem Hintergrund durchaus plausibel. Etwas schwächer fällt der Universitätseffekt bei den Bauinvestitionen und den übrigen sächlichen Investitionen aus. Zwischen 66% und knapp 70% der Varianz dieser beiden Ausgabearten lassen sich auf die Universität zurückführen, etwas mehr als 2% auf den jeweiligen Jahreseffekt.

Vergleicht man alle Budgetkategorien untereinander, so scheint die Hochschulleitung die größten Wirkungen bei der Allokation der übrigen sächlichen Investitionen und der Bauinvestitionen zu erzielen. Mit 10,21% und 7,29% der erklärten Varianz liegen diese Posten über allen anderen Kategorien. Allerdings fällt in diesen beiden Kategorien der Anteil der nicht erklärten Varianz mit etwas mehr als 20% wiederum höher aus. Der Anteil der unerklärten Varianz gibt an, wie viel der beobachteten Varianz in den abhängigen Variablen durch das zugrunde liegende Modell nicht erklärt werden kann. Während das Modell für die Einnahmekategorien sowie die Personalausgaben einen Großteil der Varianz erklären kann, scheinen insbesondere für die Bau- und die übrigen sächlichen Investitionen Einflussfaktoren eine Rolle zu spielen, die sich nicht auf die Universität, das Jahr, den Interaktionseffekt oder einen Wechsel in der Hochschulleitung zurückführen lassen. Eine mögliche Erklärung wäre, dass Entscheidungen zum Neu-, Um-, Erweiterungsbau sowie zur Ausstattung von Hochschule insbesondere auch von politischen Einflussfaktoren geprägt sind, die mit dem vorliegenden Modell nur unzureichend erfasst werden können. Hier greifen Bund-Ländervereinbarungen ebenso ineinander wie die zu erwartenden Studierendenzahlen sowie die Bausubstanz und Kapazitäten der bestehenden Einrichtungen. Diese Faktoren könnten für die hohen Residualwerte in den beiden letzten Ausgabekategorien ausschlaggebend sein.

5. Diskussion

Die Ergebnisse der Analyse der Varianzkomponenten lassen verschiedene Interpretationen zu. Trotz des niedrigen Anteils des Leitungseffektes an der erklärten Varianz ist es z.B. möglich, dass die Universitätsleitung einen signifikanten Einfluss auf die Gestaltung und Ausrichtung seiner Universität ausübt. Dieser mögliche Einfluss wurde aber nicht mit den untersuchten Kennzahlen erfasst. Es muss berücksichtigt werden, dass in der vorliegenden Studie lediglich finanzstatistische Kennzahlen analysiert wurden. Das Wirken eines Präsidenten oder Rektoren spiegelt sich nicht ausschließlich in Faktoren wie Drittmitteln, Grundmitteln, Personalausgaben, Bauinvestitionen oder sächlichen Investitionen wider. Die Formulierung von langfristigen Entwicklungsplänen, die Organisation des Berufungsmanagements oder die Gestaltung des Außenbildes der Hochschule sind wichtige Tätigkeitsbereiche der Hochschulleitung, die sich kurzfristig nicht immer im Hochschulhaushalt niederschlagen.

Bei der Interpretation der Varianzkomponenten muss auch eine zeitliche Dimension berücksichtigt werden. So ist es durchaus möglich, dass das Handeln der Universitätsleitung nur sehr langfristig wirksam wird. Dies ist z.B. beim Aufbau von Reputation der Fall. Es ist zu vermuten, dass reputationssteigernde Maßnahmen, die von individuellen Hochschulleitungen initiiert worden sind, erst Jahre nach ihrem Ausscheiden zum Tragen kommen. Die Effekte des eigenen Handelns würden daher regelmäßig außerhalb der eigenen Amtszeit liegen und würden durch die Analyse der Varianzkomponenten nicht miterfasst werden.

Eine dritte Interpretation würde Theorien zum Handlungsspielraum von Führungspersonen unterstützen, die Leadership in erster Linie als transaktionistisch bzw. als lediglich symbolische Funktion auffassen (vgl. Pfeffer 1980; Cohen/March 1986). Auch in ähnlich angelegten US-amerikanischen Studien wurde den Universitätspräsidenten ein niedriger Handlungsspielraum attestiert (vgl. z.B. Cohen/March 1986). Es spricht sogar einiges dafür, dass deutschen Universitätsleitungen ein noch geringerer Spielraum zur Verfügung steht als ihren US-amerikanischen Kollegen: In Deutschland werden Universitätsleitungen häufig auf die Funktion des Vermittlers unterschiedlicher Interessen universitärer Gruppierungen reduziert (vgl. Weiler 2005), während die Hochschulleitung an US-amerikanischen Universitäten eher einer Geschäftsführung ähnelt, die durch leistungsorientierte Mittelvergabe die universitäre Lehr- und For-

schungsausrichtung deutlicher beeinflussen kann. In der Tat kann vermutet werden, dass das Handeln der deutschen Universitätsleitungen durch ministeriale Vorgaben, tarif- und beamtenrechtliche Faktoren stärker eingeschränkt wird als das der US-amerikanischen Kollegen.

Die Ergebnisse dieser Studie werfen einige Fragen für die aktuelle hochschulpolitische Diskussion auf. Eine Verringerung der staatlichen Detailsteuerung, wie sie derzeit in der Hochschulpolitik vorangetrieben wird, setzt starke bzw. einflussreiche Akteure innerhalb der Hochschule voraus, die die vormals den Ministerien zugeschriebenen Verantwortlichkeiten übernehmen. Kann die Führung der Hochschulen dies nicht gewährleisten, steht zu befürchten, dass ein Rückzug der Ministerien aus der Gestaltung der Hochschulen ein Steuerungsvakuum innerhalb der Hochschule und eine Lähmung der organisatorischen Entscheidungen und Handlungen nach sich zieht.

Auch für die Hochschulleitungen selbst ist eine angemessene Einschätzung der Reichweite ihrer Handlungen von zentraler Bedeutung. So werden etwa verstärkt Instrumente des strategischen Managements von Hochschulleitungen eingesetzt, um universitären Wandel zu gestalten. Diese Instrumente basieren auf der Annahme, dass die zentrale Planungsstelle die entscheidende Instanz des organisatorischen Wandels ist (vgl. Mintzberg et al. 1999, S. 37-47). Trifft diese Annahme nicht zu, sind jene dysfunktionalen Effekte der strategischen Planung zu erwarten, die bereits bei anderen Organisationstypen beobachtet wurden.

In der Literatur wird eine Reihe von möglichen Ansatzpunkten zur Erweiterung des Gestaltungsspielraums von Universitätsleitungen diskutiert. Dazu zählt die Professionalisierung des Managements auf Instituts-, Fachbereichs- und Hochschulebene, die sich z.B. durch die Stärkung der Dekane oder die Verlängerung der Amtszeiten realisieren lässt. Ebenso werden alternative Wahlmechanismen für Universitäts- oder Fachbereichsleitungen vorgeschlagen, die ihnen eine gewisse Unabhängigkeit von den Einheiten gewährt, deren Leitung sie übernommen haben. Darüber hinaus ist eine Reform des deutschen Dienstrechts erforderlich, die Hochschulleitungen mehr Zuständigkeiten für zentrale Personal- und Haushaltsentscheidungen einräumt. Aber auch wenn solche Maßnahmen gewünscht und weitgehend umgesetzt würden, wäre die Universitätsleitung vermutlich noch immer nicht ein „transformational leader“, wie ihn Fisher/Koch (1995) beschreiben. Ähnlich angelegte Studien attestieren selbst solchen Führungspersonen, die nach Hambrick/Finkelstein (1987)

aufgrund der Branchenzugehörigkeit oder organisationsinterner Faktoren über einen höheren Handlungsspielraum verfügen müssten als staatliche Universitäten, nur einen vergleichsweise geringen Einfluss auf die Organisationsergebnisse (vgl. Begadon/Agócs 1995; Boyne et al. 2001; Lieberson/O'Connor 1972). Diejenigen, die sich mit organisatorischem Wandel von Hochschulen auseinandersetzen, sind daher gut beraten, neben dem Einfluss individueller Führungspersönlichkeiten insbesondere auch die strukturellen Kontextfaktoren der Organisation zu berücksichtigen.

Literatur

- Aldrich, Howard E. (1979): *Organizations and Environments*. Englewood Cliffs, NJ.
- Begadon, Stephen/Agócs, Carol. (1995): *Limits to Power: A Study on the Influence of Mayors and CAO's on Municipal Budgets in Ontario, 1977-1990*. In: *Canadian Public Administration*, 38, 29-44.
- Bass, Bernard M. (1992): *From Transactional To Transformational Leadership: Learning to Share the Vision*. In: *Organizational Dynamics*, 18, 19-31.
- Bensimon, Estela (1993): *New Presidents' Initial Actions: Transactional or Transformational Leadership*. In: *Journal of Higher Education Management*, 8, 5-17.
- Birnbaum, Robert (1989): *Presidential Succession and Institutional Functioning in Higher Education*. In: *Journal of Higher Education*, 60, 123-135.
- Boyne, George/Ashworth, Rachel/Powell/Martin (2001): *Environmental Change, leadership Succession and Incrementalism in Local Government*. In: *Journal of Management Studies*, 39, 859-878.
- Burkhardt, Anke/Quaißer, Gunter (2005): *Leistungsorientierte Mittelverteilung im Spiegel der Landeshochschulgesetze*, Arbeitspapier des Instituts für Hochschulforschung. Wittenberg.
- Cohen, Michael D./March, James G. (1986): *Leadership and Ambiguity – The American College President*, 2. Aufl. Boston, MA.
- Fisher, James L./Koch, James V. (1996): *Presidential leadership – Making a Difference*. American Council on Education: Series on Higher Education. Phoenix.
- Fisher, James L. (1994): *Reflections on Transformational Leadership*. In: *Educational Record*. Summer (1994), 54-65.
- Hambrick, Donald C./Finkelstein, Sydney (1987): *Managerial Discretion: A Bridge Between Polar Views of Organizational Outcomes*. In: *Research in Organizational Behavior*, 9, 369-406.
- Hannan, Michael T./Freeman, John H. (1977): *Structural Inertia and Organizational Change*. In: *American Sociological Review*, 49, 149-164.
- Hochschulrektorenkonferenz (Hg.): *Informationsdienst/Pressespiegel*. (Früher u.d.T.: Westdeutsche Rektorenkonferenz: Informationsdienst/Pressespiegel. Bonn.
- Kerr, Clark (1984): *Presidents Make a Difference. Strengthening Leadership in Colleges and Universities*. Report of the Commission on Strengthening Presidential Leadership. Directed by Clark Kerr. Washington D.C.

- Kronthaler, Ludwig M. (1998): Konzept der TU München zu Hochschulleitung und Hochschulorganisation. In: Müller-Böling, Detlef/Fedrowitz, Jutta (Hg.): Leitungsstrukturen für autonome Hochschulen. Verantwortung – Rechenschaft – Entscheidungsfähigkeit. Gütersloh, 131-142.
- Lieberson, Stanley/O'Connor, James F. (1972): Leadership and Organizational Performance: A Study of Large Corporations. In: American Sociological Review, 37, H. 2, 117-130.
- Lindner, Angela (2002): Qualität durch Wettbewerb und Autonomie – Landeshochschulgesetze im Vergleich, Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft.
- March, James G./Simon, Herbert (1994): Organizations, 2. Auflage. Oxford.
- Marsden Peter V. (2004): Variance Components Models, in: Lewis-Beck, Michael/Bryman, Alan/Futing Liao, Tim (Hg.): The Sage Encyclopedia of Social Science research Methods, Vol. 3, 1173-1174.
- McDade, Sharon A./Lewis, Phyllis H. (1994) (Hg.): Developing Administrative Excellence: Creating a Culture of Leadership. San Francisco.
- Merkler, Hans (2005): Zur Wettbewerbsfähigkeit des Hochschulsystems in Deutschland, in: ders. (Teichler, Ulrich.): Hochschullandschaft im Wandel, 50. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik, S. 25-40.
- Mintzberg, Henry/Ahlstrand, Bruce/Lampel/Joseph (1999): Strategy Safari. Eine Reise durch die Wildnis des strategischen Managements. Frankfurt/Wien.
- Müller-Böling, Detlef/Küchler, Tilman (1998): Zwischen gesetzlicher Fixierung und gestalterischem Freiraum. Leitungsstrukturen für Hochschulen. In: Müller-Böling, Detlef/Fedrowitz, Jutta (Hg.), a.a.O., 13-36.
- Pfeffer, Jeffrey (1980): Management as Symbolic Action: The Creation and Maintenance of Organizational Paradigms. In: Cummings, Larry L./Staw, Barry (Hg.): Research in Organizational Behavior, 3, 1-52.
- Pusser, Brain (2003): Beyond Baldrige: Extending the Political Model of Higher Education Organization and Governance. In: Educational Policy, 17, 121-140.
- Reiche, Steffen (1998): Gestaltung der Leitungsstruktur im neuen Brandenburgischen Hochschulgesetz. In: Müller-Böling, Detlef/Fedrowitz, Jutta (Hg.), a.a.O., 143-158.
- Salancik, Gerals R./Pfeffer, Jeffrey (1977): Constraints on Administrator Discretion. The limited Influence of Mayors on City Budgets. In: Urban Affairs Quarterly, 12, 475-498.
- Searle, Shayle R./Casella, George/MacCulloch, Charles E. (1992): Variance Components. New York.
- Seltzer, Joseph/Bernard Bass (1990): Transformational Leadership Beyond Initiation and Consideration. In: Journal of Management, 14, 693-703.
- Statistisches Bundesamt (Hg.) (2003): Bericht zur finanziellen Lage der Hochschulen, Wiesbaden, Download unter: http://www.destatis.de/download/d/veroe/fach_voe/gesamtbericht04.pdf.
- Teichler, Ulrich (2005): Quantitative und strukturelle Entwicklungen des Hochschulwesens, in: ders. (Hg.): Hochschullandschaft im Wandel, 50. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik, S. 8-24.
- Thomas, Alan B. (1988): Does Leadership Make a Difference to Organizational perform, in: Administrative Science Quarterly, Vol. 33, No. 3, S. 388-400.
- Weiler, Hans (2004): Hochschulen in den USA – ein Modell für Deutschland? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 25, 26-33.