

Susanne In der Smitten | Michael Jaeger

Ziel- und Leistungsvereinbarungen als Instrument der Hochschulfinanzierung

Ausgestaltung und Anwendung

HIS: Forum Hochschule

16 | 2012

Dr. Susanne In der Smitten
Tel.: +49 (0) 511 1220-362
E-Mail: smitten@his.de

Dr. Michael Jaeger
Tel.: +49 (0) 511 1220-377
E-Mail: m.jaeger@his.de

HIS Hochschul-Informationssystem GmbH
Goseriede 9 | 30159 Hannover | www.his.de
Dezember 2012

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	II
Tabellenverzeichnis	III
1 Einleitung.....	1
1.1 Leitfragen	6
1.2 Methodisches Vorgehen	6
2 Ziel- und Leistungsvereinbarungen im deutschen Hochschulrecht	9
2.1 Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den Landeshochschulgesetzen.....	9
2.1.1 Zuständigkeiten	12
2.1.2 Inhalte	13
2.1.3 Zielvereinbarungen als finanzielles Anreizinstrument.....	16
2.2 Ziel- und Leistungsvereinbarungen im Haushaltsrecht	19
2.3 Zwischenfazit	20
3 Zur Ausgestaltung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den deutschen Ländern	23
3.1 Formale und inhaltliche Merkmale von Ziel- und Leistungsvereinbarungen	23
3.2 Nicht-monetäre Leistungen der staatlichen Seite	32
3.3 Finanzwirksamkeit von Ziel- und Leistungsvereinbarungen	39
3.3.1 Einbettung in das System der staatlichen Hochschulfinanzierung	39
3.3.2 Überprüfung der Zielerreichung und Konsequenzen	45
3.4 Zwischenfazit	49
4 Vertiefende Fallstudien	51
4.1 Praxis der Hochschulfinanzierung über Ziel- und Leistungsvereinbarungen in ausgewählten Ländern.....	53
4.1.1 Bayern.....	54
4.1.2 Saarland.....	60
4.1.3 Thüringen	66
4.2 Governance der Entwicklung und Umsetzung von Ziel- und Leistungs- vereinbarungen.....	69
4.2.1 Vorbereitung und Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen.....	70
4.2.2 Umsetzung und Controlling der Ziel- und Leistungsvereinbarungen	73
4.2.3 Wirkungen	74
4.3 Zwischenfazit	76
5 Diskussion.....	79
6 Literatur- und Quellenverzeichnis	87
6.1 Literatur.....	87
6.2 Zitierte Quellen	89
7 Anhang.....	97
7.1 Leitfaden für die Inhaltsanalyse	97
7.2 Liste der im Detail inhaltsanalytisierten Vereinbarungen.....	100
7.3 Interviewleitfäden	103
7.3.1 Leitfaden für die Gespräche mit Wissenschaftsministerien.....	103
7.3.2 Leitfaden für die Gespräche mit Hochschulen	105

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Überdurchschnittlich betonte Aufgabenbereiche in ZLV.....	29
Abbildung 2	Systematisierung von Gegenleistungen der staatlichen Seite	32
Abbildung 3	Verbindung der ZLV zu den Hochschulfinanzierungssäulen 2010.....	40
Abbildung 4	Konsequenzen aus Zielerreichungen und -verfehlungen 2010.....	46
Abbildung 5	Governance bei Ziel- und Leistungsvereinbarungen.....	77

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Regelungen der Landeshochschulgesetze zum Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) allgemein	10
Tabelle 2	Regelungen der Landeshochschulgesetze zu den Akteuren beim Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)	12
Tabelle 3	Regelungen der Landeshochschulgesetze zu thematischen Inhalten von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)	14
Tabelle 4	Regelungen der Landeshochschulgesetze zur Steuerungsfunktion von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)	18
Tabelle 5	Beispiele für charakteristische Formulierungen in Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)	25
Tabelle 6	Häufigste Inhaltsbereiche von Ziel- und Leistungsvereinbarungen 2010.....	27
Tabelle 7	Darstellung des Zielsystems innerhalb von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)	30
Tabelle 8	Änderungen rechtlicher Vorgaben als nicht-monetäre Leistung der staatlichen Seite.....	36
Tabelle 9	Konsequenzen aus Zielerreichungen oder -verfehlungen gemäß ZLV in Bayern	56
Tabelle 10	Bonus-Malus-Regelung in den ZLV des Saarlandes 2008-2010.....	62
Tabelle 11	Leistungsorientierte Mittelzuweisung (LOM) in den ZLV des Saarlandes 2011-2013.....	63
Tabelle 12	Aussagen zur Hochschulfinanzierung in den Rahmenvereinbarungen Thüringens.....	66
Tabelle 13	Konsequenzen aus Zielerreichungen oder -verfehlungen gemäß ZLV in Thüringen.....	68
Tabelle 14	Stützung der Ableitung finanzieller Konsequenzen durch Operationalisierung der Ziele und gesetzliche Berichtspflichten, Stand 2010.....	81
Tabelle 15	Das Instrument der ZLV im Gesamtkontext der Hochschulfinanzierung analysiert auf Basis der ZLV-Texte	82

1 Einleitung

In den vergangenen zwei Jahrzehnten hat sich das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen in Deutschland deutlich gewandelt. Dies betrifft insbesondere die Art und Weise der Hochschulsteuerung, deren Veränderungen in der Erfahrung begründet sind, dass hierarchische Steuerungssysteme in einer hoch komplexen Gesellschaft nur sehr begrenzt funktionieren. Diese Veränderungsprozesse werden durch die Knappheit der Mittel in öffentlichen Haushalten noch beschleunigt und sind nicht zuletzt eingebettet in einen internationalen Trend von Veränderungen in der Hochschulpolitik.

Ein Kernelement der so genannten neuen Hochschulsteuerung betrifft die Konstellation der an Hochschulsteuerung beteiligten Akteure: Das Kompetenzprofil von Gremien der akademischen Selbstverwaltung verändert sich, Hochschulleitungsebenen wie Präsidien, Rektorate oder Dekanate werden professionalisiert, neue Akteure wie Hochschulräte geschaffen und gesellschaftliche Stakeholder wie Arbeit- oder Drittmittelgeber in ihrer Bedeutsamkeit stärker wahrgenommen. Mit der Stärkung der Einflussmöglichkeiten verschiedener Akteursgruppen verbindet sich die Vorstellung eines kooperativen Staates, der allgemeine Rahmenbedingungen definiert und selber als ein Akteur mit anderen interagiert (vgl. Ziegele 2002: 111). Dies schlägt die Brücke zum Begriff der Governance als Ausdruck für „Formen und Mechanismen der Koordinierung zwischen mehr oder weniger autonomen Akteuren, deren Handlungen interdependent sind, sich also wechselseitig beeinträchtigen oder unterstützen können“ (Benz et al. 2007: 9).

Mit der Rolle des Staates verändern sich auch die angewandten Steuerungsinstrumente und -paradigmen. Die traditionelle Art der Hochschulsteuerung kann als inputorientierte Detailsteuerung charakterisiert werden. Dabei hat der Staat nicht nur die Rechts- und die Fachaufsicht, sondern auch diverse damit verbundene Genehmigungsvorbehalte und Mitspracherechte, die beispielsweise die Einführung von Studienangeboten ebenso betreffen wie die Berufung von Professor(inn)en. Wesentliche Steuerungsinstrumente sind Gesetze, ministerielle Erlasse und Verordnungen. Finanzpolitisch wird der Haushalt der Hochschule kameralistisch aufgestellt. Bei der so realisierten titelscharfen Ausgabensteuerung werden kleinteilig bestimmte Summen für klar benannte Zwecke vorgesehen.

Die neue Steuerung geht im Gegensatz dazu in die Richtung einer outputorientierten Grobsteuerung. Der Staat behält die Rechtsaufsicht über die Hochschulen, stärkt jedoch im Idealfall ihre Autonomie und verzichtet weitgehend auf traditionelle Instrumente der Fachaufsicht wie z. B. Erlasse. Stattdessen benennt die staatliche Seite Ziele und Leistungserwartungen und überlässt es dann der jeweiligen Hochschule, die internen Prozesse so zu organisieren und solche Maßnahmen zu ergreifen, dass die Ziele umgesetzt und die gewünschten Leistungsergebnisse erreicht werden. Hierzu sollen größere finanzielle Spielräume durch Globalzuschüsse oder zumindest großzügige wechselseitige Deckungsfähigkeiten von Teilbudgets gewährt werden. Der Steuerungseinfluss verlagert sich dabei von der Ausgaben- auf die Einnahmenseite, indem Kriterien benannt werden, nach denen sich die Höhe der zugewiesenen Mittel bemisst. Mit der größeren Autonomie verbunden wird eine Rechtfertigungspflicht der Hochschulen gegenüber dem Staat, die sie durch diverse Berichte wahrnehmen. Dies setzt die Implementierung und Weiterentwicklung von Systemen des Berichtswesens voraus, mit denen ein Vergleich der Leistungen von Hochschulen sowohl untereinander als auch mit den Soll-Erwartungen und somit ein Controlling der Zielerreichung und -erreicherung erreicht werden soll.

In der Governance-Forschung wird dieser Paradigmenwechsel durch verschiedene Modelle und Typologien zu erfassen versucht. Beispielhaft erwähnt seien die Ansätze von Clark (1983), McDaniel (1996) und Peters (1996/2001). In den letzten Jahren hat das Equalizer-Modell einige Aufmerksamkeit erlangt (vgl. Schimank 2002; Kehm/Lanzendorf 2005), bei dem fünf Governance-Mechanismen unterschieden werden: Staatliche Regulierung, zielbezogene Außensteuerung, Wettbewerb, hierarchische Selbststeuerung und akademische Selbstorganisation. Veränderungen in der Koordination und Steuerung von Hochschulsystemen werden entlang stärkerer oder schwächerer Ausprägungen dieser Mechanismen beschrieben („equalizing“).

Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen der staatlichen Seite und den Hochschulen sind ein charakteristisches Instrument der neuen Steuerung und im Zusammenhang mit dem eben erwähnten Equalizer-Modell der Dimension der zielbezogenen Außensteuerung zuzuordnen. Im Kern geht es darum, dass die staatliche und die Hochschuleseite sich auf bestimmte Ziele verständigen, die möglichst mit Anreizen und Unterstützungen finanzieller wie nicht-monetärer Art unterlegt werden. Die Zielverfolgung liegt in der Hand der Hochschulen, die Zielerreichung wird zu einem definierten späteren Zeitpunkt überprüft.

Auch wenn der juristische Charakter solcher Vereinbarungen in Teilen umstritten ist (vgl. Sandberg 2003: 43), ist davon auszugehen, dass externe Zielvereinbarungen auf der Ebene Land-Hochschule in der Regel bindende öffentlich-rechtliche Verträge sind (vgl. Kracht 2006: 432-436; Classen 2009: 32; Schmuck 2010: 346, 357). Zugleich ist die politische Bindewirkung hoch, da im Falle einer Nichteinhaltung ein Ansehensverlust beim Verhandlungspartner sowie in der Öffentlichkeit zu erwarten ist (vgl. König 2007: 43).

Im Detail sind verschiedene Grundausrichtungen von Zielvereinbarungen möglich. So können sie breit aufgestellt oder auf bestimmte Themen fokussiert werden, den gesamten Haushalt einer Hochschule definieren oder nur bestimmte, besonders innovative Ziele mit Mitteln unterlegen. Gemeinsam ist den verschiedenen Zielvereinbarungen jedoch, dass sie drei Hauptfunktionen erfüllen:

- **Kommunikationsfunktion:** Die staatliche Seite und die Hochschuleseite kommen miteinander über Perspektiven der Hochschulentwicklung und konkrete Ziele ins Gespräch. Dass beide Seiten sich auf diesen Austausch und die Verhandlungen vorbereiten müssen, kann Impulse zur Förderung des fachlichen und strategischen Denkens freisetzen. Im Idealfall stützt die Kommunikationsfunktion auch die Anreizfunktion (siehe unten), nämlich wenn es gelingt, Ziele so überzeugend zu definieren, dass sie für die Hochschule attraktiv sind und schon dadurch eine hohe Motivation zur Zielverfolgung gegeben ist.
- **Legitimationsfunktion:** Zielvereinbarungen setzen „Leistungen, Strukturen und Prozesse in Beziehung zu erwünschten Zielen, Prioritäten und Maßnahmen und machen sie auf diese Weise einer Bewertung anhand nachvollziehbarer Kriterien zugänglich. Zugleich schafft diese Transparenz ein hohes Maß an Verbindlichkeit“ (Müller-Böling/Schreiterer 1999: 15). Diese Transparenz wirkt auch nach außen in Richtung Öffentlichkeit. Für die Bürger wird erkennbar, welche Aufgaben die Hochschulen wahrnehmen und wozu Steuergelder eingesetzt werden. Statt einer inkrementalistischen Fortschreibung tradierter Hochschulhaushalte werden die für die Hochschulen zur Verfügung gestellten Mittel durch die Verbindung mit der Verfolgung konkreter Ziele begründet und damit legitimiert (vgl. Ziegele 2002: 107).
- **Anreizfunktion:** In den Ziel- und Leistungsvereinbarungen wird nicht nur benannt, welche Ziele die Hochschulen verfolgen und welche Leistungen sie erbringen sollen, sondern auch, welche Mittelausstattung und welche zusätzlichen Autonomiefreiräume sie im Gegenzug er-

reichen. Zielvereinbarungen folgen damit im Idealfall dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung und schaffen zugleich eine Planungssicherheit für mehrere Jahre. Die staatlichen Gegenleistungen fungieren als Anreize, durch die die Attraktivität der Zielverfolgung für die Hochschulen gesteigert werden soll.

In der frühen Fachliteratur wurde der Einsatz von Ziel- und Leistungsvereinbarungen im Hochschulbereich zunächst vorwiegend unter konzeptionell-normativen Gesichtspunkten diskutiert. Es ging darum, Zielvereinbarungen in den Kontext der neuen Steuerung einzuordnen, ihre Möglichkeiten aufzuzeigen und Hilfestellungen zur optimalen Ausgestaltung und zum Einsatz des Instruments zu geben. Folgende normative Anforderungen werden üblicherweise definiert (vgl. HRK 2005; Kanzler der Universität Gießen 2009; Müller/Ziegele 2003: 11-12; Müller-Böling/Schreiterer 1999: 15-16; Ziegele 2007):

- Das Instrumentarium der Ziel- und Leistungsvereinbarungen sollte gesetzlich fixiert und für alle Beteiligten transparent sein. Verfahrensregeln für den Verhandlungsprozess sollten im Vorfeld festgelegt und Verantwortlichkeiten sollten möglichst klar und eindeutig definiert sein, um ein hohes Maß an Verbindlichkeit zu erreichen.
- Als geeigneter Aushandlungsmodus für Ziel- und Leistungsvereinbarungen wird vielfach das so genannte „Gegenstromverfahren“ angesehen. Das bedeutet, dass die Ziele weder top-down durch den Staat verordnet noch allein bottom-up aus der Hochschule entwickelt werden, sondern ein beständiger Austausch zwischen beiden Seiten erfolgt. Der top-down-Anteil soll dabei sicherstellen, dass die hochschulübergreifende Perspektive der staatlichen Seite berücksichtigt wird und das Gesamtpaket eine gewisse Mindestkonsistenz erreicht. Der bottom-up-Anteil soll eine die Partizipation der Hochschulmitglieder ermöglichen und ihre Identifikation mit den Zielen stärken, um günstige Ausgangsvoraussetzungen für die Zielverfolgung und damit die Umsetzung der ZLV zu schaffen.
- Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen sollten in sich und möglichst auch mit weiteren eingesetzten Instrumenten der Hochschulsteuerung konsistent sein. Widersprüche zwischen den einzelnen Zielen sollten vermieden werden. Außerdem sollten Ziele unterschiedlicher Bedeutsamkeit entsprechend priorisiert und hierarchisiert werden.
- Die vereinbarten Ziele sollten realistisch und überprüfbar sein und darum möglichst konkret formuliert werden.
 - ▶ Die Akteure müssen die Zielerreichung innerhalb ihres Handlungsrahmens mit den zur Verfügung stehenden Mitteln in der vorgesehenen Zeit tatsächlich beeinflussen können. Dabei schaffen „zu anspruchsvolle Ziele (...) keine Handlungsmotivation, sondern verleiten eher dazu, sie zu ignorieren. Umgekehrt bieten banale Ziele keine Herausforderung, besondere Anstrengungen zu unternehmen, um sie zu erreichen.“ (Müller-Böling/Schreiterer 1999: 23).
 - ▶ Da „das Steuerungspotential von Zielvereinbarungen (...) entscheidend davon ab(hängt), inwieweit die vereinbarten Ziele überprüfbar gemacht, d.h. operationalisiert werden“ (Jaeger et al. 2005: 49), müssen Kriterien benannt werden, anhand derer sich der Grad der Zielerreichung bemessen lässt. Hierfür sind global formulierte Ziele wie etwa „Stärkung der Internationalität“ ggf. in konkrete Teilziele zu übersetzen, die dann mit entsprechenden Kriterien unterlegt werden können. Bei Mengenzielen sind quantitative Zielwerte oder Kennzahlen denkbar.

- Eine zeitliche Befristung von Zielvereinbarungen ist notwendig, damit sich klare Wegmarken für die Überprüfung der Zielerreichung ergeben. Eine Vereinbarung für mehrere Jahre erscheint insofern sinnvoll, als dass der Verhandlungsaufwand dadurch ebenfalls ein mehrjähriger wird, die Hochschulen Planungssicherheit erhalten und auch mittelfristige Ziele innerhalb der Laufzeit erreichbar sind. Zur Sicherung von Flexibilität insbesondere unter sich ggf. verändernden Rahmenbedingungen sollten in die Vereinbarungen Anpassungsklauseln aufgenommen werden.
- Eine finanzielle Unterlegung operationalisierter Ziele ex ante – d.h. im Voraus und unabhängig von einer späteren Prüfung der tatsächlichen Zielerreichung – wird als sinnvoll angesehen, wenn dadurch die Zielverfolgung erleichtert oder überhaupt erst ermöglicht werden soll. Der Regelfall sollte aber eine Honorierung der Zielerreichung ex post in materieller oder immaterieller Form sein, um zusätzliche Anreize für die Zielverfolgung zu setzen. Dabei sollte ein möglichst klarer Bezug zwischen Leistungen und Gegenleistungen bestehen. Auf diese Weise ergibt sich für die Hochschulen ein erkennbarer Zusatznutzen aus der Einhaltung der ZLV. Sanktionierungen sollten angesichts ihres Demotivierungspotentials allenfalls erfolgen, soweit die Zielverfehlung auf unterlassene Anstrengungen der Verantwortlichen zurückzuführen ist.
- Es sollte klar zwischen der Gewährung der Grundausstattung und der Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen für vereinbarte Ziele und Leistungen unterschieden werden.
- Zur Erhöhung von Transparenz und Verbindlichkeit sollten Zielvereinbarungen schriftlich abgefasst und öffentlich zugänglich gemacht werden.
- Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen sollten durch ein zielbezogenes Berichtswesen flankiert werden, das Soll/Ist-Vergleiche ermöglicht. Auf dieser Basis sollte die Zuweisung für Zielerreichungen ebenso erfolgen wie die Weiterentwicklung strategischer Zielvorstellungen für künftige ZLV-Perioden.
- Umstritten ist, inwiefern in Ziel- und Leistungsvereinbarungen auch konkrete Maßnahmen vereinbart werden sollen.
 - ▶ Einerseits wird dies kritisch gesehen, weil es in der Logik des Steuerungsinstruments liege, dass die Hochschule über den Weg der Zielverfolgung und somit über die zu ergreifenden Maßnahmen eigenständig entscheiden könne. Die Vereinbarung von Maßnahmen gefährde die strategische Ausrichtung des Instruments und öffne zu sehr den Weg in die Detailsteuerung unter anderem Namen (vgl. Schmuck 2010: 351). Zudem könne „eine starke Maßnahmenorientierung zur Folge haben, dass die Erfolgsprüfung nicht auf die Zielerreichung, sondern lediglich auf die Maßnahmendurchführung abstellt (unabhängig davon, ob das verfolgte Ziel damit überhaupt erreicht wurde)“ (Jaeger et al. 2005: 49).
 - ▶ Auf der anderen Seite sind Ziele und Maßnahmen nicht in jedem Fall trennscharf zu handhaben. So kann beispielsweise der Auf- und Ausbau von Graduiertenschulen und Promotionskollegs als Ziel formuliert werden (vgl. z. B. ZLV Uni Bremen 2007-2009, Abschnitt 1.2) oder aber als konkretisiertes Teilziel (vgl. z. B. ZLV Uni Viadrina Frankfurt/Oder 2010-2012, Abschnitt 3) oder als Maßnahme (ZLV Uni Erfurt 2008-2011, Abschnitt 3.1.1) zum Ziel der Verbesserung der Förderung wissenschaftlichen Nachwuchses. Zudem weisen Maßnahmen häufig die Vorteile auf, besonders konkret formuliert und damit leicht überprüfbar zu sein. So können sie zumindest als Anhaltspunkt für Aktivität, ggf. auch als Erfolgskriterium betrachtet werden (vgl. Müller/Ziegele 2003: 11; Müller-Böling/Schreiterer 1999: 16-17). Nicht zuletzt können in der Zielvereinbarung festgeschriebene Maßnahmen der Hochschulleitung die Durchsetzung in das Innere der Hochschule hinein erleichtern (vgl.

Ziegele 2007: 119). Vor diesen Hintergründen kann die Vereinbarung von Maßnahmen im Sinne von Handlungsprogrammen bei entsprechender Priorisierung sinnvoll sein.

Bisweilen findet man in der Literatur Formulierungen, nach denen bei der Entwicklung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen gleichberechtigte Partner „auf Augenhöhe“ miteinander verhandeln (vgl. Müller/Ziegele 2003: 3). Andere Autoren weisen darauf hin, dass diese Gleichrangigkeit in Verhandlungen zwischen der staatlichen Landesseite und der Hochschulleitung strukturell nicht möglich sei, denn „die Hochschulen sind als Leistungsanbieter gesetzlich zur Aufgabenerfüllung verpflichtet, und sie sind in hohem Maße abhängig von der Finanzierung durch den Staat“ (Sandberg 2003: 41). Es handele sich daher im Kern um eine hierarchische „Macht- und Kontrollbeziehung“ (ebd.: 42, ähnlich Schimank 2006: 8). Damit das Instrument der ZLV trotzdem im Sinne der Neuen Hochschulsteuerung funktionieren könne, komme es auf das Vertrauen als „Erwartung kooperativen Verhaltens“ (Sandberg 2003: 46) an. Auf staatlicher Seite richtet sich diese Erwartung auf die tatsächliche Verfolgung und Umsetzung vereinbarter Ziele durch die Hochschulen, seitens der Hochschulen auf die verlässliche Gewährung von Handlungsfreiräumen und den Verzicht auf einseitige Machtmittel durch den Staat.

Empirische Forschungsarbeiten zur Anwendung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen im Hochschulbereich fokussierten zunächst stark auf Fallstudien (vgl. z. B. die Aufsätze in Fedrowitz/Krasny/Ziegele 1999); später kamen weiter reichende Analysen dazu, in welchen die Verbreitung von Zielvereinbarungen, die Art des Zustandekommens und erste wahrgenommene Wirkungen untersucht wurden (vgl. Müller/Ziegele 2003 für NRW; König 2007 für die Ebene Land-Hochschule, Jaeger et al. 2005 für die hochschulinterne Ebene).

In der politischen Praxis haben im vergangenen Jahrzehnt alle deutschen Länder vertragliche Formen der Hochschulsteuerung eingeführt. Je nach Bundesland sind dabei sehr unterschiedliche Umsetzungsformen zu beobachten, etwa mit Blick auf den Adressatenkreis, die inhaltliche und formale Ausgestaltung oder auf die Kopplung mit Elementen der Hochschulfinanzierung. König (2007: 21-23) unterscheidet diesbezüglich zwischen Pakten, Hochschulverträgen mit Zielvereinbarungscharakter und Zielvereinbarungen: Pakte schließt die Landesregierung mit allen Hochschulen gleichzeitig ab; sie regeln die Hochschulfinanzierung für die nächsten Jahre und zum Teil auch wichtige übergreifende Ziele. In Hochschulverträgen mit Zielvereinbarungscharakter werden zusätzlich auch hochschulspezifische Vereinbarungen aufgenommen. Zielvereinbarungen fokussieren auf Ziele für die einzelnen Hochschulen, ohne die Gesamtfinanzierung zu regeln.

Die Frage nach den Beziehungen zwischen formulierten Zielen und Mittelzuweisungen wird bei König (2007: 43) nur am Rande untersucht mit dem Ergebnis: „Außerhalb der Systeme zur indikatorbasierten Mittelverteilung werden bisher in keinem Land positive oder negative finanzielle Sanktionen an das Erreichen von konkreten Zielen geknüpft. Nur in Brandenburg und Hessen werden einzelnen Zielen überhaupt finanzielle Beträge zugeordnet.“ Dieser Stand muss heute als überholt gelten. Mit Blick auf die mit Zielvereinbarungen angestrebte Anreizsetzung und Verbindlichkeit in der Kommunikation zwischen Land und Hochschulen ist die Finanzwirksamkeit von zentraler Bedeutung. In der vorliegenden Studie soll darum der Aufnahme von Finanzierungselementen und budgetwirksamen Kennzahlen in Zielvereinbarungen im Ländervergleich systematisch nachgegangen werden, wobei ein besonderer Fokus auf solchen Regelungen liegt, die Mittelzuweisungen an die Zielverfolgung und -erreichung knüpfen.

1.1 Leitfragen

Im Folgenden wird das Instrument der Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf der Ebene Land-Hochschulen mit einem besonderen Fokus auf seine Verbindung zur Hochschulfinanzierung untersucht. Dabei sollen die folgenden Fragestellungen beantwortet werden:

- Inwiefern ist eine Verzahnung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) und Hochschulfinanzierung in den Landeshochschulgesetzen und Landeshaushalten angelegt? Welche Ziele, Finanzierungsgrundsätze und Prüfkriterien werden dabei ggf. angesprochen?
- Wie sind die ZLV in das Finanzierungssystem des Landes eingebettet? Welches Verhältnis zur Grundfinanzierung, zu einer formelgebundenen Leistungsfinanzierung oder einer weiteren Finanzierungssäule wird erkennbar?
- Wie konkret werden in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen die zu erreichenden Ziele definiert, wie werden sie operationalisiert und wie stringent ist die Kopplung an finanzielle Elemente? Werden konkrete Ergebnisse definiert, die in der Laufzeit der ZLV erreicht werden müssen, und wird dabei ein Zusammenhang zur Finanzierung hergestellt?
- Wie wird in den Ländern die Prüfung des Grades der Zielerreichung umgesetzt, und in welchem Maße leiten sich aus Erfolg oder Nichterfolg bei der Zielerreichung Konsequenzen auf Finanzierungsebene ab? Wie sind die Erfahrungen mit der Umsetzung solcher Konsequenzen?

Ergänzend soll in den Blick genommen werden, wie insgesamt die Fokusverlagerung von der bisherigen staatlichen Detailsteuerung auf die Vorgabe von und Kommunikation über Ziele aus Sicht der beteiligten Akteure gelingt und welche Rahmenbedingungen sich in diesem Kontext als förderlich oder hinderlich erwiesen haben. Erfasst wird außerdem, welche Akteure mit welchen formalen Kompetenzen und informellen Einflussmöglichkeiten an der Entwicklung und Aushandlung von ZLV beteiligt sind und wie folglich die Hochschulgovernance im Rahmen von Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den deutschen Ländern zumindest in groben Zügen charakterisiert werden kann.

Der Fokus liegt dabei auf solchen Verträgen, die die staatliche Seite mit der einzelnen Hochschule abschließt. Hochschulpakete zwischen dem Staat und allen Hochschulen des Landes werden jedoch bei Bedarf ergänzend ebenso herangezogen wie verfügbare Beschreibungen indikatorgestützter Mittelvergabemodelle.

1.2 Methodisches Vorgehen

Die nachfolgend dargestellte Untersuchung gliederte sich in drei wesentliche Arbeitsschritte:

1. *Inhaltsanalyse zu Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf der Ebene Land-Hochschulen:* Zuerst wurden die Hochschulgesetze der deutschen Länder in Bezug auf Aussagen zu Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) und ihrer Finanzwirksamkeit gesichtet. Danach wurde die Verankerung der ZLV in Dokumenten der Haushaltsgesetzgebung untersucht. Drittens wurde ein bezogen auf das Referenzjahr 2010 möglichst aktueller und vollständiger Korpus von ZLV auf der Ebene Land-Hochschule aller deutschen Bundesländer recherchiert, gesichert und einer systematischen Inhaltsanalyse unterzogen. Diese fokussierte in besonderer Weise auf in ZLV enthaltenen finanziellen Zusagen und deren kennzahlenförmige Untersetzung, und zwar so-

wohl bezogen auf leistungsunabhängige Zuschüsse als auch auf Belohnungen oder Sanktionen für Zielverfolgungen, Zielerreichungen oder Maßnahmenumsetzungen. Untersucht wurden insbesondere die Präzision und Verbindlichkeit der Vereinbarung, die Operationalisierbarkeit und Überprüfbarkeit der Ziel- und Maßnahmenformulierung und die Art ihrer Kopplung an Finanzierungselemente. Zur besseren Einordnung der Befunde wurden punktuell Beschreibungen der landesseitigen Modelle der Hochschulfinanzierung im Allgemeinen bzw. der leistungsorientierten Mittelvergabe im Besonderen herangezogen und zu den Finanzierungsmomenten aus ZLV in Beziehung gesetzt.

2. *Vertiefte Fallstudien:* Auf der Basis der Inhaltsanalyse der ZLV wurden einzelne Bundesländer für vertiefende Fallstudien ausgewählt. Ausschlaggebendes Kriterium war dabei, in welchem Maße in dem jeweiligen Land bereits Erfahrungen mit Finanzelementen im Rahmen von ZLV bestehen. In den ausgewählten Ländern wurden zum Jahreswechsel 2010/2011 qualitative Interviews mit Vertretern von Wissenschaftsministerien einerseits sowie von Hochschulleitungen an Universitäten und Fachhochschulen andererseits geführt. In diesem Teil der Untersuchung ging es darum, den Aushandlungsprozess der ZLV transparenter zu machen, die Einbettung des Instruments in die staatliche Hochschulsteuerung insgesamt zu skizzieren und insbesondere Entwicklungslinien im Zeitverlauf über mehrere ZLV-Perioden hinweg nachzuzeichnen. Diskutiert wurde insbesondere die Frage, wie die Fokusverlagerung von einer traditionell praktizierten Detailsteuerung auf eine Steuerung und Kommunikation über strategische Ziele aus Sicht der beteiligten Akteure gelingt und wie dies mit Aspekten der Hochschulfinanzierung verbunden ist.
3. *Verbindung der Ergebnisse aus den Arbeitsschritten 1 und 2:* Durch eine Verbindung der Ergebnisse aus den vorangegangenen Arbeitsschritten konnten die Texte der Landeshochschulgesetze mit den Ziel- und Leistungsvereinbarungen und ihrer jeweiligen tatsächlichen Umsetzung kontrastiert werden. Ein besonderes Augenmerk galt dabei Umsetzungshürden, die sich bei der Finanzierung über ZLV ergeben haben, und möglichen Good-Practice-Beispielen. Darauf aufbauend wurden Schlussfolgerungen und Empfehlungen bezogen auf die Verbindung von ZLV mit Finanzierungselementen und das entsprechende Controlling im Hinblick auf eine hochschulsteuernde Finanzierung im Rahmen einer modernen Hochschulgovernance formuliert.

Der Aufbau des Berichts folgt im Wesentlichen dem methodischen Vorgehen: Zunächst wird der normative Rahmen der Ziel- und Leistungsvereinbarungen beleuchtet, konkret die Art und Weise der Verankerung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den Landeshochschulgesetzen und im Haushaltsrecht (Abschnitt 2). Anschließend wird die Ausgestaltung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen selbst untersucht, und zwar sowohl hinsichtlich formaler und inhaltlicher Merkmale als auch mit einem besonderen Blick auf das Zielsystem, seine Operationalisierung und die ggf. angelegte Finanzwirksamkeit (Abschnitt 3). Anhand von drei Länderbeispielen werden Erfahrungen mit konkreten Umsetzungen veranschaulicht (Abschnitt 4). Eine Diskussion der Befunde, auch im Hinblick auf Entwicklungspotentiale zur Hochschulfinanzierung über Ziel- und Leistungsvereinbarungen, rundet den Bericht ab (Abschnitt 5).

2 Ziel- und Leistungsvereinbarungen im deutschen Hochschulrecht

Im Folgenden wird der Stellenwert von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) im deutschen Hochschulrecht untersucht, und zwar zum einen in den Hochschulgesetzen der Länder und zum anderen in der Landeshaushaltsgesetzgebung. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf Elementen der Hochschulfinanzierung über ZLV.

2.1 Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den Landeshochschulgesetzen

Die Landeshochschulgesetze bilden den Kern des Landeshochschulrechts, und alle deutschen Länder haben Landeshochschulgesetze erlassen. In Sonderfällen wird die Hochschulgesetzgebung nach Hochschularten differenziert: So gibt es im Saarland jeweils ein Gesetz über die Universität des Saarlandes und über die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes. Und Nordrhein-Westfalen hat als einziges Land ein gesondertes Kunsthochschulgesetz.

Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) zwischen Land und Hochschulen spielen derzeit in 15 von 16 Landeshochschulgesetzen eine Rolle. Sie finden sich dabei entweder im allgemeinen Teil des Gesetzes (z. B. Niedersachsen), im Zusammenhang mit der Hochschulplanung (z. B. Sachsen, Bremen) oder im Zusammenhang mit der Hochschulfinanzierung (Baden-Württemberg). Lediglich das Land Berlin hat sie nicht auf dieser Ebene verankert; rechtliche Grundlage für die in Berlin angewandten Hochschulverträge ist Artikel II des Haushaltsstrukturgesetzes 1997 (vgl. Rogal 2008: 141).

Der Einsatz von ZLV mit den Hochschulen ist dabei in den einzelnen Ländern in unterschiedlichem Maße verbindlich (vgl. Tabelle 1):

- Der Regelfall sind verbindliche Formulierungen mit sehr hohem Verpflichtungsgrad, wie beispielsweise in Bayern: „Das Staatsministerium schließt mit den Hochschulen Zielvereinbarungen (...)“ (§ 15 Abs. 1 BayHG).
- In drei Ländern sehen die Landeshochschulgesetze weniger verbindliche Formulierungen vor: In Brandenburg und Rheinland-Pfalz beinhaltet die Gesetzesnorm für die Zielvereinbarungen eine Kann-Formulierung, in Baden-Württemberg eine Soll-Vorschrift, die ZLV als Regelfall definiert.
- Beim Saarland ist zwischen den gesetzlichen Regelungen für die Universität des Saarlandes (UdS) und für die Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) zu unterscheiden: Für die HTW wurde eine Kann-Formulierung gewählt, für die UdS heißt es hingegen in § 7 Abs. 1 des Universitätsgesetzes: „Das Universitätspräsidium und das Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft treffen auf der Grundlage des Landeshochschulentwicklungsplans und unter Berücksichtigung der Struktur- und Entwicklungsplanung der Universität mehrjährige Ziel- und Leistungsvereinbarungen, die alle zwei Jahre fortgeschrieben werden.“

Auch in den Fällen, in denen die Hochschulgesetze den Einsatz von ZLV verbindlich vorschreiben, ist jedoch nicht unbedingt von einem Kontrahierungszwang auszugehen. Schmuck (2010: 286-292) verweist hier u.a. auf das Selbstverwaltungsrecht der Hochschulen, die möglichen Konsequenzen bei Nicht-Abschluss von ZLV und auf die Logik der Neuen Hochschulsteuerung.

In den Hochschulgesetzen von acht Ländern finden sich weiterhin Festlegungen zum Einsatz hochschulinterner Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und dezentralen Einheiten (vgl. Tabelle 1). In der Regel sind diese ebenfalls mit einem hohen Verbindlichkeitsgrad definiert.

Für den Fall, dass der Abschluss einer Zielvereinbarung nicht oder nicht vollständig in der dafür vorgesehenen Zeit gelingt, sehen neun Länder in ihren Hochschulgesetzen die Möglichkeit einer Zielvorgabe durch das zuständige Ministerium vor, die allerdings unterschiedlich spezifiziert wird:

- In fünf Ländern (Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, dem Saarland und Thüringen) kann eine solche Zielvorgabe erst nach einer Anhörung der bzw. Erörterung mit den Hochschulen erfolgen. In einem weiteren Land (Nordrhein-Westfalen) muss die Zielvorgabe darüber hinaus im Benehmen mit dem jeweiligen Hochschulrat festgelegt werden.
- In zwei Ländern ist in solchen Fällen der Landtag zu involvieren: In Mecklenburg-Vorpommern bedarf die Erteilung einer Zielvorgabe – wie der Abschluss von Zielvereinbarungen selbst – der Zustimmung des Landtags. In Sachsen-Anhalt muss das Wissenschaftsministerium den zuständigen Landtagsausschuss über die Gründe informieren, aus denen keine ZLV zustande gekommen ist, und im Benehmen mit dem Ausschuss das weitere Vorgehen regeln.
- Im Hamburgischen Hochschulgesetz findet sich die Festlegung, dass die Zielvorgabe im Rahmen der staatlichen Hochschulplanung erfolgen muss.

Eine Übersicht zu den Verpflichtungsgraden von Zielvereinbarungen und Möglichkeiten von Zielvorgaben gibt Tabelle 1.

Tabelle 1 Regelungen der Landeshochschulgesetze zum Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) allgemein

	Formulierung zum Abschluss von ZLV auf der Ebene Land-Hochschule	Laufzeit der ZLV	Regelung, falls es nicht zum Vertragsabschluss kommt	Formulierung zu hochschulinternen ZLV
Baden-Württemberg	Sollen	Mehrere Jahre	Ministerium legt nach Anhörung der HS die staatliche Finanzierung sowie die erwarteten Leistungen fest	„Tun“ auf der Ebene HS – Einrichtung
Bayern	Tun	O	O	„Sollen“ auf der Ebene HS – Fakultät; „können“ auf der Ebene Fakultät – Einrichtung
Berlin	O	O	O	O
Brandenburg	Können	O	O	O
Bremen	Tun	I.d.R. 2 Jahre	O	„Tun“ auf der Ebene HS – Fachbereiche u.a. organisatorische Einheiten
Hamburg	Tun	1 Jahr	Die zu erbringenden Leistungen und die zu erreichenden Ziele können durch die staatliche Hochschulplanung festgelegt werden	O

Fortsetzung Tabelle 1

	Formulierung zum Abschluss von ZLV auf der Ebene Land-Hochschule	Laufzeit der ZLV	Regelung, falls es nicht zum Vertragsabschluss kommt	Formulierung zu hochschulinternen ZLV
Hessen	Tun	O	Ministerium kann Zielvorgaben erlassen; sie sind mit den Präsidien der betroffenen HS zu erörtern	„Tun“ auf der Ebene HS – Fachbereiche und Einrichtungen
Mecklenburg-Vorpommern	Tun	5 Jahre, ggf. zusätzliche kürzere Vereinbarungen	Ministerium kann mit Zustimmung des Landtags Zielvorgaben erlassen	O
Niedersachsen	Tun	I.d.R. mehrjährig	Ministerium kann nach Anhörung der HS Zielvorgaben erlassen	O
Nordrhein-Westfalen (Unis und FHn)	Tun	Mehrere Jahre	Ministerium nach kann nach Anhörung der HS und im Benehmen mit dem Hochschulrat Zielvorgaben erlassen	O
NRW (KHn)	Tun	Mehrere Jahre	Ministerium kann nach Anhörung der KH Zielvorgaben erlassen	O
Rheinland-Pfalz	Können	O	O	O
Saarland (Uni)	Tun	2 Jahre	Ministerium kann nach Anhörung der Uni die zu erbringenden Leistungen und zu erreichenden Ziele festlegen	„Tun“ auf der Ebene HS – Fakultäten und zentrale wiss. Einrichtungen
Saarland (FH)	Können	O	O	O
Sachsen	Tun	„Regelmäßiger“ Abschluss ohne Turnusangabe	O	„Tun“ auf der Ebene HS – Grundeinheit
Sachsen-Anhalt	Tun	O	Ministerium informiert den für Wissenschaftsangelegenheiten zuständigen Ausschuss des Landtages über die Gründe für das Nichtzustandekommen und regelt das Nähere im Benehmen mit diesem Ausschuss	O
Schleswig-Holstein	Tun	I.d.R. 5 Jahre	O	„Tun“ auf der Ebene HS – Fachbereiche und zentrale wiss. Einrichtungen
Thüringen	Tun	I.d.R. 4 Jahre	Ministerium kann nach Anhörung der HS die zu erbringenden Leistungen und die zu erreichenden Ziele festlegen	„Tun“ auf der Ebene HS – Organisationseinheit

HS = Hochschule; KH = künstlerische Hochschule; i.d.R. = in der Regel; O = keine Angabe im Hochschulgesetz
Quelle: Eigene Darstellung.

2.1.1 Zuständigkeiten

Zuständig für den Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen ist gemäß den Landeshochschulgesetzen auf der staatlichen Seite jeweils das Ministerium des Wissenschaftsressorts, auf der Hochschuleseite die Hochschulleitung, also die Präsidien, Rektorate und Vorstände. Unterschiede finden sich mit Bezug auf die Kompetenzen von Senat und Hochschulrat (vgl. Tabelle 2):

- Die Rolle des jeweiligen Senats ist nach dem Wortlaut der Gesetze meist marginal und geht über eine Stellungnahme zu den Zielvereinbarungen nicht hinaus. Eine Ausnahme findet sich bezogen auf die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes; hier ist der Abschluss der Zielvereinbarung von der Zustimmung des Senats abhängig.
- Auch der Hochschulrat verfügt zumeist nur über eine geringe, sich allenfalls auf eine Stellungnahme beschränkende Mitwirkungsrolle. Eine Ausnahme stellt Nordrhein-Westfalen dar; dort ist die Zustimmung des Hochschulrats zum Entwurf der Zielvereinbarung erforderlich. Darüber hinaus finden sich auch in den Hochschulgesetzen von Bayern und Schleswig-Holstein weitergehende Festlegungen für die Funktion des Hochschulrats im Sinne einer Controllingfunktion, nach der er die Erfüllung der ZLV überwacht (Schleswig-Holstein) bzw. das Erreichen der vereinbarten Ziele feststellt (Bayern).

Festzuhalten ist indes, dass Senat und Hochschulrat auch ohne ausdrückliche Erwähnung im Hochschulgesetz immer zu beteiligen sind, soweit die ZLV inhaltliche Bereiche berührt, für den Senat bzw. Hochschulrat ansonsten (mit-)zuständig sind. Eine Umgehung der Gremien über das Instrument der ZLV ist nicht zulässig (vgl. Schmuck 2010: 272-274).

In keinem der Landeshochschulgesetze werden Aussagen darüber getroffen, wie der Aushandlungsprozess zwischen Land und Hochschule und die hochschulinternen Beteiligungsprozesse ablaufen sollen. Auch die formale Ausgestaltung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen ist nicht normiert, wohl aber in einigen Ländern die konkreten Laufzeiten der Vereinbarungen, die zwischen einem (Hamburg) und fünf (Mecklenburg-Vorpommern) Jahren liegen.

Tabelle 2 Regelungen der Landeshochschulgesetze zu den Akteuren beim Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)

	Akteur der Landesseite	Rolle der Hochschulleitung	Rolle des Hochschulrates oder vergleichbaren Gremiums	Rolle des Senats
Baden-Württemberg	Fachministerium	Abschluss	O	Stellungnahme
Bayern	Fachministerium	Abschluss	Stellungnahme vor Abschluss der ZLV und Feststellung der Zielerreichung	O
Berlin	O	O	O	O
Brandenburg	Das für die Hochschulen zuständige Mitglied der Landesregierung	O	O	O
Bremen	Senator für Bildung und Wissenschaft	O	O	O

Fortsetzung Tabelle 2

	Akteur der Landesseite	Rolle der Hochschulleitung	Rolle des Hochschulrates oder vergleichbaren Gremiums	Rolle des Senats
Hamburg	Die Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch die zuständige Behörde	Abschluss	O	O
Hessen	Fachministerium	Abschluss	Empfehlungen	Stellungnahme
Mecklenburg-Vorpommern	Fachministerium	O	O	O
Niedersachsen	Fachministerium	Abschluss	Stellungnahme	Stellungnahme
Nordrhein-Westfalen (Unis und FHn)	Fachministerium	Abschluss	Zustimmung	Empfehlungen und Stellungnahme; Abschluss der ZLV erfolgt im Benehmen mit dem Senat
NRW (KHn)	Fachministerium	Abschluss	O	Empfehlungen und Stellungnahme; Abschluss der ZLV erfolgt im Benehmen mit dem Senat
Rheinland-Pfalz	Fachministerium	O	O	O
Saarland (Uni)	Fachministerium	Abschluss und Umsetzung	O	Stellungnahme
Saarland (FH)	Fachministerium	Abschluss	O	Zustimmung
Sachsen	Fachministerium	Abschluss	Stellungnahme	O
Sachsen-Anhalt	Fachministerium	Abschluss	O	Beratung und Erörterung
Schleswig-Holstein	Das Land, vertreten durch das Ministerium	Abschluss	Stellungnahme vor Abschluss der ZLV und Überwachung der Erfüllung	Stellungnahme
Thüringen	Fachministerium	Abschluss und Umsetzung	Stellungnahme	Stellungnahme

Quelle: Eigene Darstellung.

2.1.2 Inhalte

Alle Landeshochschulgesetze (mit Ausnahme Berlins) benennen Inhalte, die in Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen Ministerium und Hochschulen einzubeziehen sind. Die Festlegungen hierzu können obligatorisch, regelmäßig oder fakultativ sein (vgl. Tabelle 3). Dabei lassen sich zwei Gruppen unterscheiden:

- Auf der einen Seite stehen Länder, die in ihren Hochschulgesetzen keine oder nur sehr grobe Vorgaben in Bezug auf die einzubeziehenden Inhalte getroffen haben. So listen die Hochschulgesetze in Brandenburg, in Rheinland-Pfalz und im Saarland (Gesetz für die Fachhochschule) nur einige optional einzubeziehende Inhalte auf. Auch Baden-Württemberg (§ 13 Abs. 2)

macht außer finanziellen Regelungen keine konkreten inhaltlichen Vorgaben: „Die staatliche Finanzierung soll anteilig in mehrjährigen Hochschulverträgen, nach Leistungs- und Belastungskriterien sowie in ergänzenden Zielvereinbarungen, die insbesondere Ziele und Schwerpunkte der Entwicklung der Hochschulen unter Berücksichtigung der übergreifenden Interessen des Landes zum Gegenstand haben, festgelegt werden.“

- Auf der anderen Seite gibt es Länder, deren Hochschulgesetze die in die ZLV einzubeziehenden Inhalte sehr umfassend regeln. In besonderem Maße gilt dies für Hessen, Niedersachsen, das Saarland (Gesetz für die Universität), Sachsen-Anhalt sowie für Thüringen, wo sich folgende Formulierung findet: „Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen legen messbare und überprüfbare Ziele für die verschiedenen Aufgabenbereiche der Hochschulen fest, insbesondere die angestrebte Zahl der Studierenden und der Absolventen in den einzelnen Fächern oder Fächergruppen, das Verfahren der Qualitätssicherung von Forschung und Lehre, die Ziele bei der Förderung des wissenschaftlichen und künstlerischen Nachwuchses, des Technologietransfers, der Einwerbung von Drittmitteln und der Erfüllung des Gleichstellungsauftrags sowie die Kooperation mit in- und ausländischen Hochschulen, wissenschaftlichen Einrichtungen und der Wirtschaft. Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen legen die Entwicklung der Hochschule, insbesondere die Forschungsschwerpunkte sowie die Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Studiengängen und deren Finanzierung fest“ (§ 12 Abs. 2 ThürHG). Die Verwendung des Wortes „insbesondere“ zu Beginn der Aufzählung weist darauf hin, dass die Liste nicht abgeschlossen ist und weitere Inhalte möglich bleiben.

Tabelle 3 Regelungen der Landeshochschulgesetze zu thematischen Inhalten von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)

	Vorgegebene obligatorische Inhalte	Soll-Formulierung	Genannte optionale Inhalte
Baden-Württemberg	O	Finanzen, Ziele und Schwerpunkte der Entwicklung der Hochschulen unter Berücksichtigung der übergreifenden Interessen des Landes	O
Bayern	Entwicklung und Profilbildung der Hochschule unter Berücksichtigung der übergreifenden Interessen des Landes	O	Übertragung weiterer Aufgaben, Studiengänge, Ausnahmen von Kosten-Leistungs-Rechnung an KHS
Berlin	O	O	O
Brandenburg	O	O	Studiengänge, Gleichstellung, QM
Bremen	Finanzen, Lehre, Weiterbildung, Forschung/künstl. Entwicklung, Wissenstransfer, Gleichstellung, Beförderungen/Berufungen, Kooperationen, Hochschulstruktur, QM	O	Genehmigungsbefugnisse, Bau-/Beschaffungsangelegenheiten, Studiengänge
Hamburg	Aufgabenwahrnehmung, Finanzen, Kennzahlen	O	O

Fortsetzung Tabelle 3

	Vorgegebene obligatorische Inhalte	Soll-Formulierung	Genannte optionale Inhalte
Hessen	Entwicklung der Hochschule, fachliche Schwerpunkte im grundständigen Studienangebot, zu erfassende Kennzahlen, Studienplätze, Baumaßnahmen, Lehrerbildung, Aufgaben der Informationsversorgung	Fachliche Schwerpunkte in der Forschung, QM, Wissenstransfer, internationale Zusammenarbeit, Frauen- und Nachwuchsförderung	Studiengänge
Mecklenburg-Vorpommern	QM, Studiengänge, Finanzierung	O	Bewirtschaftung der Mittel und Stellen
Niedersachsen	Studienplätze, Studiengänge, Aufgabenwahrnehmung, QM (bezogen auf Lehre, Forschung, Nachwuchs, Weiterbildung), Internationalisierung, Gebühren/Entgelte, Finanzen, Studiengebühren	O	Akkreditierung
Nordrhein-Westfalen (Unis und FHn)	Finanzen, Lehrerbildung	O	Regelstudienzeiten
NRW (KHn)	Finanzen	O	Akkreditierung, Studienstrukturreform
Rheinland-Pfalz	O	O	Übertragung weiterer Aufgaben, Aufgabenkonkretisierung, Gleichstellung
Saarland (Uni)	Studienplätze, Absolventen, QM, Nachwuchs, Wissenstransfer, Drittmittel, Gleichstellung, Kooperationen, Entwicklung der Universität (insbes. Forschungsschwerpunkte), Studiengänge	O	Akkreditierung
Saarland (FH)	O	O	QM, Finanzen, Akkreditierung
Sachsen	QM, Gleichstellung	O	Studiengänge
Sachsen-Anhalt	Ziele mehrjähriger Entwicklungen, Finanzen, QM, Studiengänge, Berichterstattung, Studienplätze, Gleichstellung	O	Regelstudienzeit, Berufungen, Studienabbrecher, Nachwuchs, Internationalisierung, Mittelzuweisung und -verwendung
Schleswig-Holstein	Finanzen, Aufgabenwahrnehmung, Entwicklung der Hochschule	O	O
Thüringen	Studierendenzahlen, Absolventen, QM, Nachwuchs, Wissenstransfer, Drittmittel, Gleichstellung, Kooperationen, Entwicklung der Hochschule (insbes. Forschungsschwerpunkte), Studiengänge, Verfahren zur Feststellung der Zielerreichung und Folgen bei Nichterreichung von Zielen	O	O

QM = Qualitätsmanagement; KH = künstlerische Hochschule; O = keine Angabe
Quelle: eigene Darstellung

2.1.3 Zielvereinbarungen als finanzielles Anreizinstrument

Wie in Abschnitt 1 dargestellt, sind Ziel- und Leistungsvereinbarungen im Zuge der neuen Hochschulsteuerung ein zentrales Instrument, um staatlicherseits Steuerungseinfluss auf die Hochschulen auszuüben. Dabei sollen ZLV nicht im Sinne einer Detailsteuerung eingesetzt werden, sondern auf übergeordnete Ziele fokussieren, welche den autonomer gewordenen Hochschulen Handlungsfreiräume zur Umsetzung der Zielerreichung belassen (vgl. z. B. Hochschulrektorenkonferenz 2005). Damit werden unterschiedliche Ausgestaltungsmerkmale von Zielvereinbarungen angesprochen: Die Ausrichtung auf strategische Zielsetzungen, die so definiert werden, dass ihre Erreichung grundsätzlich überprüfbar ist, die Überprüfung der Zielerreichung nach Ablauf der ZLV und im Zusammenhang mit den Berichtssystemen, mit denen die Hochschulen über ihre Leistungen gegenüber dem Land darstellen, und die Ableitung von Konsequenzen aus dem Ausmaß der Zielerreichung. Eine mögliche Konsequenz stellt die Bemessung finanzieller Mittel an die Hochschulen dar, entweder in Form einer belohnenden Zuweisung zusätzlicher Gelder für Zielverfolgung und -erreichung oder in Form von sanktionierenden Rückzahlungen und Kürzungen bei Zielverfehlungen.

In den Landeshochschulgesetzen werden diese steuerungsbezogenen Merkmale von ZLV in unterschiedlicher Weise spezifiziert (vgl. Tabelle 4). So findet sich zwar in den meisten Hochschulgesetzen eine Festschreibung, dass die ZLV strategische Ziele sowie Aspekte der Profilbildung und Schwerpunktsetzung beinhalten müssen. Stringente Aussagen dazu, dass die Zielerreichung überprüft werden muss und aus dieser Überprüfung Konsequenzen abzuleiten sind, beinhaltet aber nur ein Teil der Landesgesetze. So heißt es in § 15 Abs. 1 des Bayerischen Hochschulgesetzes: „In der Zielvereinbarung werden insbesondere messbare und überprüfbare Ziele, das Verfahren zur Feststellung des Standes der Umsetzung der Zielvereinbarung und die Folgen bei Nichterreichen von vereinbarten Zielen festgelegt.“ Schleswig-Holstein formuliert in § 11 Abs. 1 seines Hochschulgesetzes ähnlich, dass in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen „die Zuweisungen im Rahmen des Haushaltsrechts, messbare und überprüfbare Ziele, die Prüfung des Umsetzungsstandes der Vereinbarungen sowie die Folgen von nicht erreichten Zielen festgelegt“ werden.

Mit Blick auf die Kopplung zwischen Leistung und Mittelzuweisung sehen die Landeshochschulgesetze in der Regel allgemein vor, dass sich die staatliche Finanzierung grundsätzlich an den Aufgaben, Belastungen und/oder Leistungen der Hochschulen zu orientieren hat. Auf dieser gemeinsamen Basis können drei Typen unterschieden werden:

- Etwas mehr als ein Drittel der Länder beschränkt sich auf die allgemeine Kopplung von Finanzmitteln und Leistungen. Eine Konkretisierung in Bezug auf ZLV – etwa im Sinne von finanziellen Konsequenzen aus der Erreichung von im Rahmen von ZLV vereinbarten Zielen – wird in den Landeshochschulgesetzen dieser Länder nicht vorgenommen. Ein Beispiel hierfür ist Niedersachsen; dort besagt das Landeshochschulgesetz: „Die staatliche Finanzierung der Hochschulen orientiert sich an deren Aufgaben und den von ihnen erbrachten Leistungen“ (§ 1 Abs. 2 NHG).
- Bayern, Hamburg und Schleswig-Holstein sehen grundsätzlich vor, dass die Erreichung der Ziele aus ZLV überprüft werden soll und Konsequenzen daraus zu ziehen sind, es wird aber kein expliziter Bezug zur Finanzierung hergestellt. So heißt es in Hamburg: „Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen sollen die Verfahren für die Feststellung des Zielerreichungsgrades und die sich aus dem Zielerreichungsgrad ergebenden Konsequenzen regeln“ (§ 2 Abs. 3 HmbHG).

- In den Hochschulgesetzen von sechs Ländern (vgl. Tabelle 4) ist eine Verbindung zwischen dem Ausmaß der Erreichung vereinbarter Ziele und der Ableitung von Konsequenzen im Rahmen der Hochschulfinanzierung vorgesehen. Das Sächsische Hochschulgesetz formuliert in § 10 Abs. 2 mit der höchsten Verbindlichkeit: „Der Grad der Zielerreichung beeinflusst maßgeblich die Zuweisung staatlicher Mittel nach § 11 Abs. 7 und ist Grundlage für die anschließende Zielvereinbarung.“ Auch Bremen sieht die grundsätzliche Verbindung von Zielerreichung und Mittelzuweisung verpflichtend vor: „Die staatliche Finanzierung für die einzelnen Hochschulen erfolgt in Abhängigkeit von der Erfüllung der in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen nach § 105a vorgesehenen Leistungen“ (§ 106 Abs. 2 BremHG). Ergänzend wird die Möglichkeit der Mittelkürzung explizit genannt: „Bei Nichterfüllung der vertraglich vereinbarten Verpflichtungen durch die Hochschule kann der Senator für Bildung und Wissenschaft die vereinbarten Finanzmittel für die Zukunft angemessen kürzen“ (§ 105a Abs. 1 BremHG). Nordrhein-Westfalen beschränkt sich in § 6 Abs. 2 seines Hochschulgesetzes auf die Formulierung einer Option: „(...) insbesondere kann ein Teil des Landeszuschusses an die Hochschulen nach Maßgabe der Zielerreichung zur Verfügung gestellt werden.“

Die Überprüfung der Zielerreichung steht in einem engen inhaltlichen Zusammenhang mit dem Berichtswesen. Nur in dem Maße, wie eine Berichtspflicht der Hochschulen zur Erreichung der vereinbarten Leistungen und Ziele sichergestellt wird, kann eine Erfolgskontrolle stattfinden. Mit Blick auf die Regelungen in den Landeshochschulgesetzen ist hier Folgendes festzustellen:

- Unabhängig vom ZLV äußern sich alle Länder grundsätzlich zu Berichtspflichten der Hochschulen gegenüber dem Staat. Das Minimum ist hier eine Auskunftspflicht auf Anforderung (vgl. Bayern Art. 75 Abs. 1, Rheinland-Pfalz § 106). Die übrigen Länder normieren zumindest bestimmte „regelmäßige“ Berichtspflichten, häufig erfolgt eine Konkretisierung auf ein- oder mehrjährige Intervalle. Ein genauer Termin zur Berichtsvorlage wird in keinem Landeshochschulgesetz genannt.
- Mit Ausnahme Bayerns erwähnen dabei alle Länder inhaltliche Bereiche, auf die sich die Berichterstattung beziehen soll. Dies geschieht teils anhand weniger, dafür aber meist umfassender Begriffe (z. B. „festgelegte Kennzahlen“ in Schleswig-Holstein, § 11, Abs. 3), teils bezogen auf spezielle Aufgabenbereiche wie z. B. Forschung (vgl. z. B. Berlin § 41, NRW § 70 Abs. 4, Mecklenburg-Vorpommern § 48) und teils in Form einer längeren Aufzählung, wie etwa im Saarland. Hier beinhaltet der Gesamtbericht gemäß § 7 Abs. 5 des Gesetzes über die Universität des Saarlandes insbesondere „qualitative und quantitative Kennziffern über die Entwicklung in Forschung, Lehre, Studium und Weiterbildung sowie über die Entwicklung des Wissens- und Technologietransfers, die auch einen Vergleich mit anderen Hochschulen ermöglichen“ und soll „gleichzeitig über den Stand der Erfüllung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen“ informieren.
- Neun Länder formulieren in ihren Landeshochschulgesetzen eine in diesem Sinne konkretisierte Berichtspflicht bezogen auf den Stand der Umsetzung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen, die im Zusammenhang damit getroffenen Maßnahmen und/oder die Zielerreichung: Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, das Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. Darüber hinaus sieht Hessen in § 7 Abs. 3 seines Landeshochschulgesetzes vor, dass die ZLV selbst die Berichtspflichten über die erbrachten Leistungen regeln sollen.

Tabelle 4 Regelungen der Landeshochschulgesetze zur Steuerungsfunktion von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)

	ZLV sollen strategische Ziele, Profilbildung oder Schwerpunktsetzung enthalten	Die Zielerreichung soll überprüfbar sein/überprüft werden	An die Überprüfung der Zielerreichung sollen sich Konsequenzen anschließen	Finanzierung soll sich an (dem Grad) der Zielerreichung orientieren	Berichterstattung
Baden-Württemberg	O	O	O	O	Regelmäßig und auf Anforderung
Bayern	Ja	Ja	Ja	O	Auf Anforderung (ohne ZLV-Bezug)
Berlin	O	O	O	O	Regelmäßig (ohne ZLV-Bezug)
Brandenburg	O	O	O	O	Regelmäßig und auf Anforderung (ohne ZLV-Bezug)
Bremen	O	Implizit	Implizit	Ja	Regelmäßig und auf Anforderung
Hamburg	O	Ja	Ja	O	Regelmäßig und auf Anforderung
Hessen	Ja	O	O	O	Regelmäßig
Mecklenburg-Vorpommern	Ja	Implizit	Implizit	Ja	Regelmäßig und auf Anforderung (ohne ZLV-Bezug)
Niedersachsen	Ja	Implizit	O	O	Regelmäßig und auf Anforderung
Nordrhein-Westfalen (Unis und FHn)	Ja	Implizit	Implizit	Ja, optional	Regelmäßig und auf Anforderung (ohne ZLV-Bezug)
NRW (KHn)	Ja	Implizit	Implizit	Ja, optional	Regelmäßig und auf Anforderung (ohne ZLV-Bezug)
Rheinland-Pfalz	O	O	O	O	Auf Anforderung (ohne ZLV-Bezug)
Saarland (Uni)	Ja	Ja	Ja	Ja	Regelmäßig und auf Anforderung
Saarland (FH)	Ja	Implizit	O	O	Regelmäßig und auf Anforderung
Sachsen	Ja	Ja	Implizit	Ja	Regelmäßig und auf Anforderung
Sachsen-Anhalt	Ja	Implizit	O	O	Regelmäßig und auf Anforderung
Schleswig-Holstein	Ja	Ja	Ja	O	Regelmäßig
Thüringen	Ja	Ja	Ja	Ja	Regelmäßig und auf Anforderung

Implizit = Dass die Zielerreichung überprüft wird und sich Konsequenzen daran anschließen sollen, ergibt sich implizit aus der Tatsache, dass die Finanzierung an den Grad der Zielerreichung gekoppelt wird.

Quelle: Eigene Darstellung.

2.2 Ziel- und Leistungsvereinbarungen im Haushaltsrecht

Die Dokumente zur Haushaltsplanung und -gesetzgebung in den deutschen Ländern sind vielfältig. Sie umfassen in der Regel mittelfristige Finanzplanungen, Haushaltsgesetze, Haushaltspläne, Einzelpläne für die Ministerien sowie ggf. nachträgliche Ergänzungen in Form von Nachtrags Haushalten.

Mit Ausnahme von Bremen und Mecklenburg-Vorpommern erwähnen alle Länder Elemente der kontraktförmigen Hochschulsteuerung in ihren für das Referenzjahr 2010 aktuellen haushaltsbezogenen Dokumenten. Dabei stellt sich die Art und Weise der Einbindung sehr unterschiedlich dar:

- In mehreren Ländern sind quantitative Zielzahlen für Leistungen von Hochschulen in Haushaltsdokumenten hinterlegt. Dies trifft beispielsweise auf die Haushaltspläne 2009/2010 Hamburgs und Schleswig-Holsteins zu:
 - ▶ Hamburg definiert im Haushaltsplan 2009/2010 der Behörde für Wissenschaft und Forschung einen „Produktbereich Hochschulen“, der auch das Universitätsklinikum (UKE) und die Staats- und Universitätsbibliothek (SUB) umfasst. Dort sind sieben Ziele für den Produktbereich aufgelistet und mit – z.T. sogar mehreren – quantitativen Zielzahlen unterlegt. Dabei geht es beispielsweise um Studienanfänger- und Absolventenzahlen, Zahlen von Bildungsausländer(inne)n und Frauenquoten. Auf diese Weise ist eine Operationalisierung von Zielen gegeben, und der Zielerreichungsgrad wird leicht bestimmbar. Das Budget wird in die drei Säulen des Grundleistungs-, Anreiz- und Innovationsbudgets gegliedert (S. 12-13 der Produktinformationen, entsprechend S. 30-31 in der pdf-Datei). Allerdings ist keine Zuordnung konkreter Beträge zu einzelnen vereinbarten Zielen ersichtlich.
 - ▶ Schleswig-Holstein benennt im Haushaltsplan 2009/2010 des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr zum einen globale Ziele, die mit den über Zielvereinbarungen zugesagten Zuschüssen des Landes an die Hochschulen erreicht werden sollen, nämlich die Stärkung der internationalen Ausrichtung der Hochschulen, die Fähigkeit der Hochschulen zur Eigensteuerung und Ergebnisverantwortung, die Sicherung des Hochschulsystems durch eine adäquate und verlässliche Finanzierung sowie die Unterstützung der Förderung des Transfers zwischen Wissenschaft und Wirtschaft (S. 250). Zum anderen werden in den Anlagen für jede einzelne Hochschule Ziele und quantitative Grundlagen zur Messung der Zielerreichung formuliert. Diese betreffen Studienanfänger-, Studierenden- und Absolventenzahlen, Frauenquoten sowie Promotions- und Habilitationszahlen im Bereich der Förderung wissenschaftlichen Nachwuchses (vgl. z. B. bezogen auf die Universität Kiel S. 256-257). Ausgeführt wird, dass die Hochschulen laut Zielvereinbarungen Landeszuschüsse für Betrieb (Personal- und Sachmittel) und Investitionen erhalten. Eine Verbindung der Zuschüsse zu den genannten Zielen fehlt hingegen.
- Niedersachsen hat Zusammenfassungen von Zielvereinbarungen mit den Hochschulen in die Anlage 4 des Haushaltsplans 2010 des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur aufgenommen.
- Eine sehr weitgehende Umsetzung findet sich im Saarland: Hier sind die kompletten Zielvereinbarungen mit der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) und der Universität des Saarlandes innerhalb des Haushaltsplans 2010 für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft dokumentiert. Außerdem wurde bereits im mittelfristigen Finanzplan des Saarlandes 2008-2012 (S. 47) ein Bonus-Malus-System für die zweite Phase der Ziel- und Leistungsvereinbarungen angekündigt. Entsprechend wurde im Haushaltsplan des Mi-

nisteriums für Wissenschaft und Kultur festgelegt, dass Mittel in Höhe von zehn Prozent des nicht stellenplangebundenen Globalbeitrags für die Sicherstellung der Einhaltung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen gesperrt werden. Für die Freigabe ist die Einwilligung des Finanzministers erforderlich, Entscheidungskriterium ist der Umfang der Zielerreichung. Außerdem ist mit der HTW explizit vereinbart, dass der Grad der Zielerreichung eine wesentliche Grundlage für die Verhandlung der nächsten Zielvereinbarungsperiode sein soll. Er soll einen Einfluss auf die Höhe der zukünftigen Globalbudgets haben und insofern finanzielle Konsequenzen erzeugen (Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Einzelplan 08: S. 102, 104, 112).

Insgesamt führt die vorgenommene Analyse zu dem Ergebnis, dass die Haushaltsgesetze der Länder weniger eine Grundlage darstellen, aus der sich spezifische Ausgestaltungsmerkmale für Ziel- und Leistungsvereinbarungen ableiten ließen. Vielmehr rekurrieren sie auf die bereits abgeschlossenen ZLV, flankieren sie und erhöhen auf diese Weise Verbindlichkeit der Zusagen.

Dies betrifft insbesondere die Bindung des Haushaltsgesetzgebers an die Ziel- und Leistungsvereinbarungen. Denn eine unmittelbare Zustimmung des Landesparlaments zu Vereinbarungen mit den Hochschulen ist nur in den Landeshochschulgesetzen weniger Länder (Schleswig-Holstein § 11, Mecklenburg-Vorpommern § 15) vorgesehen. Der häufigere Fall ist der, dass die Mittelzusagen aus den ZLV unter Haushaltsvorbehalt stehen. Einige Länder (Baden-Württemberg § 13, Niedersachsen § 1) halten dies bereits in ihren Landeshochschulgesetzen so fest; andere akzentuieren es innerhalb der Ziel- und Leistungsvereinbarungen, so etwa Thüringen in der ZLV 2008-2011 mit der Universität Erfurt (S. 51): „Die in der Ziel- und Leistungsvereinbarung enthaltenen Leistungen des Landes stehen unter Haushaltsvorbehalt.“ Die Bindung des Haushaltsgesetzgebers an die Zusagen wird dann dadurch erreicht, dass das Landesparlament einer Haushaltsgesetzgebung zustimmt, in der die Mittelzusagen entsprechend den ZLV eingestellt sind.

Dementsprechend können zwischen der Landesseite und der Hochschule Nachverhandlungen erforderlich werden, wenn die vereinbarten Mittel vom Landesparlament nicht bewilligt werden oder es nachträglich zu einer stark veränderten Haushaltslage kommt, etwa durch Ausfälle bei den Steuereinnahmen vor dem Hintergrund einer wirtschaftlichen Krise. Die Option von Nachjustierungen ist in Bremen bereits im Landeshochschulgesetz angelegt: „Erfolgt aus zwingenden Gründen eine Reduzierung der Finanzmittel, sind die Leistungsverpflichtungen der Hochschule angemessen an die Reduzierung der Finanzmittel anzupassen“ (§ 105a Abs. 1 BremHG). Darüber hinaus wird sie in den ZLV mehrerer Länder ausdrücklich genannt, etwa in Mecklenburg-Vorpommern mit der Formulierung: „Im Falle wesentlicher und unvorhersehbarer Änderungen der Sach- und Rechtslage werden die Parteien Verhandlungen mit dem Ziel der Anpassung der vorliegenden Zielvereinbarung aufnehmen“ (vgl. exemplarisch die Zielvereinbarung mit der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald für die Jahre 2006 bis 2010: S. 13).

2.3 Zwischenfazit

Setzt man die getroffenen landesrechtlichen Regelungen zur Funktionalität von Ziel- und Leistungsvereinbarungen und zu den Anforderungen, die die Fachliteratur wohlbegründet zu diesem Instrument formuliert hat (vgl. Abschnitt 1), in Beziehung, eröffnen sich Möglichkeiten einer differenzierten Bewertung:

Die Verankerung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den Landeshochschulgesetzen ist – mit der Ausnahme Berlins – der Regelfall. Dies leistet einen Beitrag zur Transparenz der Hoch-

schulsteuerung für die Öffentlichkeit, macht eine Verhandlungsposition für die Hochschulen erwartbar und erhöht zugleich die Verbindlichkeit des Einsatzes dieses Instruments. Acht Länder erwähnen darüber hinaus hochschulinterne Ziel- und Leistungsvereinbarungen in ihren Gesetzen und machen sie zum Teil auch verpflichtend. Ausgehend von den normativen Grundannahmen der Neuen Steuerung stellt sich dabei allerdings die Frage, ob eine solchermaßen verbindliche Vorgabe hochschulinterner Steuerungsabläufe zielführend ist und ob es nicht vielmehr in die Hände der Hochschule zu legen wäre, über die Art und Weise der internen Steuerung und die Wege der Zielerreichung zu entscheiden.

Neun Länder sehen staatlicherseits die Möglichkeit einer Zielvorgabe vor, soweit eine Zielvereinbarung nicht zustande kommt. Das Vorhandensein dieser Option – erst recht für den Fall, dass die Ziele mit finanziellen Konsequenzen verkoppelt werden – erhöht den Verhandlungszwang für die Hochschule. Es ist ein klares politisches Machtinstrument, das das Ungleichgewicht der Verhandlungspartner verstärkt und das Vertrauen unterminieren kann. Gleichwohl erscheint es als bester Ausweg, um im Falle einer Verweigerungshaltung der Hochschule die staatliche Steuerung weder aufzugeben noch vollständig zur traditionellen Detailsteuerung über ministerielle Erlasse zurückzukehren. Der Vorteil der Zielvorgabe liegt zum einen in der Beibehaltung der Steuerungslogik, nach der Ziele benannt werden und der Modus der Zielerreichung autonomen Entscheidungen innerhalb der Hochschule überlassen bleibt. Zugleich bleibt es möglich, in die Entwicklung der Zielvorgabe systematisch weitere sachkundige Akteure außerhalb des Wissenschaftsministeriums einzubinden. Hier erscheint die Regelung Mecklenburg-Vorpommerns eher nachteilig, da sie mit der ausschließlich genannten Einbeziehung des Landtags in der politischen Sphäre verbleibt. Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, das Saarland und Thüringen sehen demgegenüber zumindest eine Anhörung der betroffenen Hochschulen vor und führen die Zielvorgabe damit näher an die Zielvereinbarung heran.

Zum Aushandlungsprozess der Ziel- und Leistungsvereinbarungen machen die Gesetzestexte keine Anmerkungen; auch die verpflichtende Einbindung von Gremien wie dem akademischen Senat und dem Hochschulrat ist eher marginal. Dies erscheint unkritisch, solange das Grundverständnis vorhanden ist, dass der Abschluss von ZLV auf Verhandlungsbasis geschieht. Diese können dann je nach Bedarf flexibel ausgestaltet werden.

Da viele Ziele im Hochschul- und Wissenschaftsbereich nicht kurzfristig zu realisieren sind, erscheint eine mehrjährige Anlage der ZLV angemessen. Um das Instrument dadurch nicht zu starr werden zu lassen, können Anpassungsklauseln integriert werden. Der Abschluss der Vereinbarung für mehrere Jahre ist in der Mehrheit der deutschen Länder gesetzlich vorgegeben, teilweise unter Nennung einer konkreten Zahl von Jahren. Ungünstig erscheint die Regelung in Hamburg, ZLV jährlich abzuschließen. Dies erhöht den Verhandlungsaufwand und dürfte die Integration einer mittel- und langfristigen Zielperspektive in die Vereinbarungen eher erschweren.

Eine Handvoll Länder listet detailliert auf, welche Inhaltsbereiche in Ziel- und Leistungsvereinbarungen geregelt werden müssen oder sollen. Je höher hier der Grad der Obligatorik ist, umso stärker wiegen allerdings die möglichen Nachteile, dass die Flexibilität des Einsatzes von ZLV eingeschränkt wird, dass zur Erfüllung der Vorgaben Ziele von eher nachrangiger Relevanz formuliert werden, dass die Fokussierung auf prioritäre Ziele misslingt und dass sich ein hoher Grad an Detailsteuerung ergibt, auch in Autonomiebereiche der Hochschule hinein.

Ein wichtiger Punkt, um ZLV steuerungswirksam werden zu lassen, ist die Frage der Überprüfung der Zielerreichung und der Ableitung von Konsequenzen daraus. Grundsätzlich sind gesetzlich normierte Berichtspflichten der Hochschulen an die Landesseite der Regelfall, jedoch gilt dies nur in einer knappen Mehrheit der Länder ausdrücklich auch für die Berichterstattung

zum Stand der Erfüllung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen. Damit wird die Möglichkeit der Überprüfung der Zielerreichung oft nicht über das Landeshochschulgesetz sichergestellt. Auch sehen nur zehn Länder Konsequenzen aus der Überprüfung der Zielerreichung vor, und wiederum nur bei einer Teilmenge davon sollen finanzielle Zuweisungen von (dem Grad) der Zielerreichung abhängig gemacht werden.

Insgesamt sind aus dieser Betrachtung für eine möglichst gute Ausgestaltung eines Landeshochschulgesetzes im Hinblick auf den Einsatz von Ziel- und Leistungsvereinbarungen im Rahmen der staatlichen Hochschulsteuerung folgende Merkmale abzuleiten: Das Gesetz macht die ZLV auf der Ebene Land-Hochschule verbindlich, hochschulinterne ZLV jedoch nicht. Für den Fall eines Scheiterns der ZLV-Verhandlungen sieht es eine Beteiligung der Hochschulen innerhalb des Entscheidungsprozesses über eine landesseitige Vorgabe von Zielen vor. Es normiert die Laufzeiten von ZLV allgemein auf mehrere Jahre und benennt allenfalls wenige, möglichst fakultative, Inhaltsbereiche der Vereinbarungen. Eine Berichterstattung der Hochschulen zur Umsetzung der ZLV ist ebenso gesetzliche Pflicht wie die Ableitung von Konsequenzen aus der Zielerreichung. Ein solches Hochschulgesetz findet man in keinem der deutschen Bundesländer. Vergleichsweise nahe kommen ihm Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen, letzteres allerdings mit deutlichen Abstrichen bei den Regelungen zur Verkopplung von Zielerreichung und Konsequenzen.

3 Zur Ausgestaltung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den deutschen Ländern

In den folgenden Abschnitten wird die Ausgestaltung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) zwischen der staatlichen Seite und den Hochschulen in den deutschen Ländern vergleichend untersucht. Hierzu wurden im August 2010 über eine systematische Internetrecherche – zum einen innerhalb der Online-Angebote der Wissenschaftsministerien der Länder, zum anderen mittels einer freien Suche über die Suchmaschine Google – alle verfügbaren Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen der staatlichen Seite und den Hochschulen recherchiert und lokal gesichert. Diese Vorgehensweise funktionierte für die Mehrheit der Länder. Jedoch gab es keine Texte aus Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. Die ZLV aus Niedersachsen wurden erst später online gestellt und konnten darum nur teilweise nachträglich berücksichtigt werden. Aus Sachsen lagen durch ein anders Projekt des HIS-Instituts für Hochschulforschung ausschließlich themenfokussierte ZLV für die Umsetzung des Hochschulpaktes 2020 in den Jahren 2007-2010 als Kopien vor. In Bremen und Hamburg waren im Datenerhebungszeitraum nur die Zielvereinbarungen 2009, jedoch keine für das Jahr 2010 online.

Von den verfügbaren ZLV jedes einzelnen Landes wurden jeweils eine Vereinbarung pro Hochschultyp (Universität, Fachhochschule und nach Möglichkeit auch künstlerische Hochschule) einer formalisierten Inhaltsanalyse unterzogen. Eine zweite ZLV pro Hochschultyp wurde grob auf Ähnlichkeit mit den zuvor untersuchten Texten gesichtet. Sofern sich deutliche Unterschiede schon im Aufbau zeigten, wurde die Inhaltsanalyse auch für diese weiteren Dokumente durchgeführt. Die Inhaltsanalyse fokussierte in besonderer Weise auf die Aufgaben(teil)bereiche der Hochschule, für die Ziele und Maßnahmen vereinbart wurden, auf die dabei gewählten Formulierungen, auf die zugesagten Leistungen des Landes und auf die Verbindung zwischen der Zielerreichung und der Hochschulfinanzierung. Der Leitfaden für die Inhaltsanalyse ist in Abschnitt 7.1 dokumentiert.

3.1 Formale und inhaltliche Merkmale von Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Formaler Aufbau

Die formale Ausgestaltung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen ist in den Landeshochschulgesetzen nicht normiert. Innerhalb eines Landes sind sich die Zielvereinbarungen mit den verschiedenen Hochschulen für dieselbe Laufzeit in der Regel sehr ähnlich, nicht nur hinsichtlich ihrer Gliederung, sondern auch hinsichtlich ihrer Inhaltsbereiche sogar bis hin zu einzelnen Textversatzstücken, vorrangig bezogen auf die Leistungen der Landesseite, aber auch bezogen auf Leistungen, die von mehreren Hochschulen kooperativ zu erbringen sind.

Im länderübergreifenden Vergleich jedoch sind die Gemeinsamkeiten deutlich beschränkt. Das beginnt schon mit der Länge der Texte: So weisen Bremen und Thüringen weitgehend parallele landesgesetzliche Regelungen auf. In der Umsetzung aber umfasst die Zielvereinbarung mit der Universität Bremen nur 16 Seiten mit einer formal stark tabellarischen Aufbereitung, die mit der Universität Jena aber 68 Seiten mit großen Textmengen.

Die ZLV werden durchgängig in Schriftform gefasst und tragen die Unterschriften einer Vertreterin bzw. eines Vertreters des zuständigen Ministeriums und der jeweiligen Hochschulleitung, im Idealfall der Ministerin oder des Ministers und der Rektorin/Präsidentin bzw. des Rektors/Präsidenten. Gegliedert sind die Texte im Regelfall in eine Präambel oder Einleitung, einen Hauptteil,

Schlussvorschriften – etwa zu Berichtspflichten oder im Hinblick auf eine anschließende weitere ZLV – und ggf. einen Anhang. Der Hauptteil deckt wesentliche Handlungsfelder der Hochschulen ab, und dies wird meist durch Zwischenüberschriften wie Lehre und Studium, Forschung, Wissens- und Technologietransfer, wissenschaftlicher Nachwuchs, Weiterbildung, Internationalisierung, Kooperationen sowie Gender Mainstreaming/Diversity Management kenntlich gemacht.

Hinsichtlich der Gliederung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen sind darüber hinaus zwei grundlegende Modelle zu unterscheiden:

- Im ersten Modell, das man als „Block-Modell“ bezeichnen könnte, werden die Leistungen der Hochschuleseite und die des Staates getrennt voneinander behandelt. Die Leistungen des Staates erhalten in dabei in manchen Ländern eine entsprechende Überschrift, z. B. „Leistungen des Landes Nordrhein-Westfalen“ oder „Leistungen des Senators für Bildung und Wissenschaft“ (Bremen), in anderen verbergen sie sich als finanzielle Zuwendungen in Abschnitten wie „Hochschulfinanzierung“ (Thüringen).
- Die zweite Variante ähnelt eher einem „Reißverschluss-Modell“. Dabei werden zu fast jedem Inhaltsbereich jeweils erst die erwarteten Leistungen der Hochschule genannt und im Anschluss daran die Gegenleistungen des Staates, so dass sich in der formalen Darstellung eine unmittelbare Verzahnung ergibt. Dies ist beispielsweise in Bayern, Brandenburg und Niedersachsen der Fall.

Mischformen zwischen beiden Typen sind möglich. So sind in der Zielvereinbarung des Landes Sachsen-Anhalt mit der Hochschule Magdeburg-Stendal die finanziellen Leistungen des Landes in einem Kapitel „Finanzausstattung“ zusammengefasst, gleichwohl wäre es verfehlt, von einem „Block-Modell“ zu sprechen, da die staatliche und die Hochschuleseite einander nicht gegenüber gestellt werden. Vielmehr werden häufig Formulierungen gewählt wie „Hochschule und Kultusministerium kommen überein“ oder „Hochschule und Kultusministerium sind sich einig“. Darüber hinaus werden zu den genannten Zielen der Hochschule mehrfach nicht-monetäre Gegenleistungen der Landesseite ähnlich dem „Reißverschluss-Modell“ zugeordnet (vgl. Abschnitt 3.2).

Formulierungen

Hinsichtlich der einzelnen Formulierungen werden vor allem Formen verwendet, in denen die Hochschulen als aktive Akteure erscheinen, vorwiegend im Präsens (die Hochschule macht, verpflichtet sich zu tun, sagt zu), erst in zweiter Linie im Futur (die Hochschule wird tun). Diese Akteursperspektive wird gelegentlich in Richtung eines Bemühens abgeschwächt (die Hochschule bemüht sich, unternimmt Anstrengungen, versucht) oder – seltener – als eine Willensbekundung dargestellt (die Hochschule will, plant, beabsichtigt). Deutlich nachrangig sind Formulierungen, in denen Ziele allgemeingültig oder als Erwartung von außen (es ist zu tun, die Hochschule soll tun) formuliert werden. Häufiger wird auf Verbformen gänzlich verzichtet. Dies ist zum einen möglich, indem Tabellen eingesetzt werden, etwa in den ZLV 2009 in Bremen über alle Hochschularten hinweg und in den ZLV über die Umsetzung des Hochschulpaktes 2007-2010 in Sachsen. Eine Alternative hierzu stellen Spiegelstrichaufzählungen dar, wie man sie beispielsweise in den Zielvereinbarungen des Landes Brandenburg für die Jahre 2010 bis 2012 zur Listung von Teilzielen findet.

Tabelle 5 Beispiele für charakteristische Formulierungen in Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)

Formulierungstyp	Charakteristische Beispiele aus ZLV, in denen der jeweilige Formulierungstypus einen vergleichsweise hohen Anteil hat
Hochschule als Akteur im Präsens („tut“)	<p>„Die Hochschulen erfüllen ihre Aufgaben zur Integration behinderter Studierender nach Maßgabe des Berliner Hochschulgesetzes mit dem Ziel, dass die Hilfe möglichst aus einer Hand erfolgt. Hierzu schließen die Hochschulen mit dem Studentenwerk entsprechende Vereinbarungen.“ (Vertrag mit der Freien Universität Berlin für die Jahre 2010 bis 2013, § 3a)</p> <p>„Ziel-Zustand: (...) Die Hochschule bietet in allen Fakultäten ein Propädeutikum für schwächere Studienanfänger an, um deren Startchancen im Studium nachhaltig zu verbessern. Ein Jahr nach Abschluss des Studiums liegt die gemittelte Arbeitslosenquote der Absolventinnen und Absolventen 10 % unter dem Durchschnitt bezogen auf den fachbezogenen bayerischen Durchschnitt (Statistik der Landesagentur für Arbeit). Die Hochschule verfügt über ein grundständiges, berufsbegleitendes Studienangebot für berufstätige Studierende. Sie geht dabei davon aus, dass die politischen Rahmenbedingungen für ein gebührenfinanziertes Studium bis zum Jahr 2011 geschaffen sind.“ (Zielvereinbarung des Bayerischen Staatsministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst mit der Fachhochschule Augsburg für die Jahre 2009 bis 2013, Auszug aus Abschnitt 4.1)</p>
Hochschule als Akteur im Futur („wird tun“)	<p>„Die Hochschule wird deshalb bis zum 31.12.2010 als Voraussetzung für die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems für die gesamte Hochschule (§ 5 Abs. 1, letzter Satz HSG) ihre unter Qualitätsaspekten relevanten Felder definieren (...) Die Hochschule wird bis zum 30.06.2009 die nach § 5 Abs. 3 HSG erforderliche Satzung zur Qualitätssicherung veröffentlichen. (...) Die Hochschule wird nicht nur die Auflagen in den jeweiligen Akkreditierungsberichten für Studiengänge erfüllen, sondern auch Empfehlungen prüfen und zeitnah umsetzen.“ (Zielvereinbarung des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein mit der Muthesius Kunsthochschule für die Jahre 2009-2013, Auszug aus Abschnitt 3.1)</p>
Bemühensaussage (z. B. „versucht“)	<p>„Auf dem Gebiet der internationalen Forschungs- und Entwicklungskooperationen wird die HAW Hamburg ihre weitgehenden Aktivitäten ausbauen und sich bemühen, am 7. Forschungsrahmenprogramm der EU sowie weiterer EU-Programme zu partizipieren.“ (Ziel- und Leistungsvereinbarung 2009 zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF), und der Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW Hamburg), Auszug aus Abschnitt 9.1)</p>
Willensbekundung (z. B. „beabsichtigt“)	<p>„Die fünf hessischen Fachhochschulen planen zudem eine stärkere Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Entwicklung. Sie wollen demnächst unter dem Namen „Hessische Hochschulen für Angewandte Wissenschaften“ ihre Aktivitäten im Bereich Forschung und Entwicklung gemeinsam dokumentieren und Ergebnisse publizieren. Im Rahmen des gemeinsamen Marketings ist auch die Ausschreibung eines gemeinsamen Forschungspreises geplant. Die fünf hessischen Fachhochschulen versprechen sich aus ihrer Kooperation neue Impulse für den Bereich Forschung und Entwicklung.“ (Zielvereinbarung zwischen dem hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und der Hochschule Darmstadt für den Zeitraum 2006 bis 2010, Auszug aus Abschnitt 3.4.3.)</p>
Erwartung von außen (z. B. „es ist zu tun“ oder „HS soll tun“)	<p>„In Abstimmung mit dem Kultusministerium sind die Möglichkeiten der Verbesserung der Wirksamkeit der Strukturen und Aktivitäten im Wissens- und Technologietransfers auszuschöpfen [Referenzdokumente I1, I2, I5] und Projekte zu erarbeiten, die in der EU-Fondsförderperiode 2007 bis 2013 eingereicht werden. Insbesondere gilt: a) In die o.g. Evaluation des Wissens- und Technologietransfers sind insbesondere die An- Institute einzubeziehen.“ (Zielvereinbarung zwischen dem Kultusministerium Sachsen-Anhalt und der Hochschule Magdeburg-Stendal für den Zeitraum 2006 bis 2010, Auszug aus Abschnitt A4 I).</p>

Fortsetzung Tabelle 5

Formulierungstyp	Charakteristische Beispiele aus ZLV, in denen der jeweilige Formulierungstypus einen vergleichsweise hohen Anteil hat
Keine Verbform	<p>„Teilziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Ausbau der universitätsübergreifenden Graduiertenförderung durch neu einzurichtende Promotionskollegs im Rahmen einer Erweiterung der viadrina.graduate.school ■ Profilierung der viadrina.graduate.school als international ausgerichtete und vernetzte Graduiertenschule ■ Entwicklung einer Verknüpfungsstrategie zwischen der graduate school und der Masterphase“ <p>(Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg und der Europa Universität Viadrina Frankfurt/Oder für die Jahre 2010 bis 2012, Auszug aus Abschnitt 3).</p>
Verbindung verschiedener Formulierungstypen	<p>„Zu den besonderen Zielen der Universität gehört es, durch eine bessere Koordination, einen klareren Struktur der Lehrerbildung und ein eindeutiges Studienprofil die Qualität der Lehramtsstudiengänge zu sichern. Die Neukonzeption des Lehrerbildungsgesetzes und ihre Spielräume müssen genutzt werden, um die Lehramtsausbildung auch im Rahmen der durch das Land gesetzten Vorgaben an den Zielen der Justus-Liebig-Universität zu orientieren. (...) Die Justus-Liebig-Universität wird sich durch ihr Zentrum für Lehrerbildung intensiv an den Diskussionen beteiligen, die Chancen, Entwicklungen und Probleme gestufter Studiengänge für die verschiedenen Lehrämter – auch im internationalen Vergleich – ermittelt und damit in fundierter Weise die Voraussetzung für möglicherweise notwendige Entscheidungen erarbeitet. (...) Zu dem Aspekt der Lehrerbildung finden sich Zielsetzungen in vielen Bereichen dieser Zielvereinbarung. Hier sind insbesondere – in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Lehrerbildung – folgende zu nennen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Förderung der berufsfeldbezogenen Forschung (Bildungs- und Unterrichtsforschung einschließlich Lehrerausbildungsforschung) ■ Aufbau einer angemessenen Graduiertenausbildung in diesem Bereich ■ (...)“ <p>(Zielvereinbarung zwischen dem hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und der Justus-Liebig-Universität Gießen für den Zeitraum 2006 bis 2010, Auszug aus Abschnitt 3.3).</p>
HS = Hochschule. Quelle: Eigene Darstellung.	

In manchen Ländern dominieren bestimmte Formulierungsweisen, in anderen sind sie innerhalb einer ZLV sehr unterschiedlich (vgl. die Beispiele in Tabelle 5). Dabei gibt es jedoch keine Hinweise, dass mit dieser Ausdifferenzierung unterschiedliche Grade der Verbindlichkeit gekennzeichnet würden. Und es ist auch kein Zusammenhang erkennbar, dass Kennzahlen zur Überprüfung der Zielerreichung oder Mittelflüsse in besonderer Weise mit bestimmten Formulierungen verbunden wären.

Inhaltliche Bereiche von Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Insgesamt beziehen sich mit einem Anteil von rund einem Drittel die meisten vereinbarten Ziele und Maßnahmen auf den Bereich der Lehre. Dabei stehen die Weiterführung des Bolognaprozesses mit Reformen der Studiengänge und Akkreditierungsverfahren, die Steigerung der Studienanfänger- und Studierendenzahlen auf der Basis des Hochschulpakts sowie die Verbesserung der Beratung und Betreuung der Studierenden im Vordergrund (vgl. Tabelle 6). Es folgt mit knapp einem Viertel der vereinbarten Ziele der Bereich der Forschung, in dem Nachwuchsförderung, Wissens-/ Technologietransfer sowie Kooperationen mit anderen Forschungseinrichtungen und der Wirtschaft eine dominante Rolle spielen. In einigen Ländern (z. B. Bayern, Berlin, Brandenburg, NRW, Schleswig-Holstein, Thüringen) wurde mit Universitäten zudem die Teilnahme an der Exzellenzinitiative vereinbart.

Tabelle 6 Häufigste Inhaltsbereiche von Ziel- und Leistungsvereinbarungen 2010

	Lehre	Forschung	Organisation	Human Resources und Diversität	Weiterbildung
Bayern	Veränderungen von Studiengängen, Kooperationen im Bereich Lehre	Wissens-/Technologietransfer/ Gründungsförderung, Drittmittel, Kooperationen	Controlling/QM, interne Steuerung	Alumni, Gender Mainstreaming	Studienangebote, Konzeptentwicklung, Einnahmen/ Finanzierung
Berlin	Studien-/Berufsberatung, Veränderungen von Studiengängen, Evaluation der Lehre	Nachwuchsförderung, Drittmittel, Kooperationen, Wissens-/Technologietransfer/ Gründungsförderung	Bau und Liegenschaften/Räume, interne Steuerung	Ausländ. Studierende, Behinderte, Berufung, Gender Mainstreaming	Studienangebote
Brandenburg	Veränderungen von Studiengängen, Gewinnung neuer Studienbewerberkreise, Studien-/Berufsberatung, Internationalisierung im Bereich Lehre	Wissens-/Technologietransfer/ Gründungsförderung, Kooperationen, Profilbildung, Nachwuchsförderung	Controlling/QM, interne Steuerung, Rechnungswesen	Familienfreundliche Hochschule, Personalentwicklung/Hochschuldidaktik, Hochschulzugang ohne Abitur	Studierendenzahlen in der Weiterbildung
Bremen (2009)	Kooperationen im Bereich Lehre, Veränderungen von Studiengängen, Internationalisierung im Bereich Lehre	Kooperationen, Profilbildung, Drittmittel, Nachwuchsförderung, Wissens-/Technologietransfer/ Gründungsförderung	Controlling/QM, interne Steuerung, Weiterentwicklung zentraler Einrichtungen	Gender Mainstreaming, Personalentwicklung/ Hochschuldidaktik, ausländ. Studierende	Studienangebote, Einnahmen/Finanzierung
Hamburg (2009)	Veränderungen von Studiengängen, Kooperationen im Bereich Lehre, Studienanfängerzahlen, Studien-/Berufsberatung	Kooperationen, Profilbildung, Nachwuchsförderung, Wissens-/Technologietransfer/Gründungsförderung	Controlling/QM, Mitbestimmung, Verwaltungsmodernisierung	Personalentwicklung/Hochschuldidaktik, ausländ. Studierende, nicht-traditionelle Studierende	Studierendenzahlen in der Weiterbildung
Hessen	Kooperationen in der Lehre, Veränderungen von Studiengängen, Profilbildung in der Lehre	Nachwuchsförderung, Kooperationen, Wissens-/Technologietransfer/Gründungsförderung	Interne Steuerung, Bau und Liegenschaften/Räume,	Berufung, Gender Mainstreaming, Personalentwicklung/Hochschuldidaktik	Studienangebote, Einnahmen/Finanzierung, Studierendenzahlen in der Weiterbildung
Mecklenburg-Vorpommern	Veränderungen von Studiengängen, Kooperationen in der Lehre, Profilbildung in der Lehre	Profilbildung, Kooperationen, Nachwuchsförderung, Wissens-/Technologietransfer/Gründungsförderung	Interner Steuerung, Haushalt, Controlling/QM	Ausländ. Studierende, ausländ. Wissenschaftler, Gender Mainstreaming	Anlaufstelle für Weiterbildung, Studienangebote

Fortsetzung Tabelle 6

	Lehre	Forschung	Organisation	Human Resources und Diversität	Weiterbildung
Nordrhein-Westfalen	Veränderungen von Studiengängen, Kooperationen in der Lehre, Evaluation der Lehre	Kooperationen, Nachwuchsförderung, Profilbildung, Wissens-/Technologietransfer/Gründungsförderung	Controlling/QM, Bau und Liegenschaften/Räume	Berufung, Personalentwicklung/Hochschuldidaktik, Alumni, Gender Mainstreaming	Studienangebote
Saarland	Veränderungen von Studiengängen, Studien-/Berufsberatung, Studienanfängerzahlen	Kooperationen, Wissens-/Technologietransfer/Gründungsförderung, Nachwuchsförderung	Interne Steuerung, Controlling/QM, Rechnungswesen	Berufung, Gender Mainstreaming, Personalentwicklung/Hochschuldidaktik	Anlaufstelle, Kooperation der saarländ. Hochschulen
Sachsen-Anhalt	Veränderungen von Studiengängen, Studienbewerbersauswahl, Akkreditierung, Kooperationen in der Lehre	Kooperationen, Wissens-/Technologietransfer/Gründungsförderung, Nachwuchsförderung	Interne Steuerung, Controlling/QM, Rechnungswesen	Berufung, Personalentwicklung/Hochschuldidaktik	Anlaufstelle für Weiterbildung, Einnahmen/Finanzierung, Konzeptentwicklung
Schleswig-Holstein	Kooperationen in der Lehre, Veränderungen von Studiengängen, Internationalisierung im Bereich Lehre, Studienanfängerzahlen	Kooperationen, Drittmittel, Nachwuchsförderung	Interne Steuerung, Bau und Liegenschaften/Räume, Controlling/QM	Alumni, Gender Mainstreaming, Personalentwicklung/Hochschuldidaktik	Konzeptentwicklung, Studienangebote
Thüringen	Studien-/Berufsberatung, Veränderungen von Studiengängen, Kooperationen in der Lehre	Kooperationen, Nachwuchsförderung, Profilbildung, Wissens-/Technologietransfer/Gründungsförderung	Bau und Liegenschaften/Räume, interne Steuerung, Verwaltungsmodernisierung	Gender Mainstreaming, ausländ. Studierende, Personalentwicklung/Hochschuldidaktik	Studienangebote, Konzeptentwicklung, Studierendenzahlen in der Weiterbildung

Quelle: Eigene Darstellung.

Den dritten Schwerpunktbereich von ZLV (17%) bilden Ziele zu Themen, die unter dem Dach der Human Resources zusammengefasst werden können. Dazu gehören vor allem Vereinbarungen zu Berufungen, die Förderung von Gleichstellung und Familienfreundlichkeit, die Weiterentwicklung des Personals beispielsweise in der Hochschuldidaktik, aber auch das Bemühen um ausländische Studierende und Wissenschaftler(innen) sowie die Kontaktpflege zu Alumni. Etwa genauso stark berücksichtigt wie die Human Resources wird in den ZLV die hochschulinterne Organisation (ebenfalls rund 17%). Dies betrifft Fragen der hochschulinternen Steuerung, insbesondere die Stärkung des Qualitätsmanagements, Veränderungen der Haushaltsführung, etwa durch Kosten-/Leistungsrechnung, und den Einsatz von Steuerungsinstrumenten wie Ziel- und Leistungsvereinbarungen oder formelgebundener Mittelverteilung. Es gehören aber auch Vereinbarungen zum Raummanagement, zu Bauten, Liegenschaften und zu Großgeräten dazu.

Abbildung 1 Überdurchschnittlich betonte Aufgabenbereiche in ZLV

	Human Resources	Lehre	Forschung
	NRW		Mecklenburg-Vorpommern Sachsen-Anhalt
		Brandenburg	
Organisation	Schleswig-Holstein Thüringen	Berlin	
		Hessen Saarland	Bayern
Weiterbildung	Bremen Hamburg		
Quelle: Eigene Darstellung.			

Die Dominanz der zentralen Aufgabenbereiche von Forschung und Lehre zeigt sich auch auf der Ebene der einzelnen Länder. Meist überwiegen dabei zahlenmäßig die Ziele bezogen auf die Lehre; in Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt jedoch ist der Anteil der Forschungsziele höher. Betrachtet man die Anteilsabweichungen vom Durchschnitt der untersuchten Länder, so lässt sich darüber hinaus beobachten, dass manche Länder einen deutlichen Schwerpunkt im Bereich der Human Resources setzen; dies gilt für Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Thüringen. Die beiden letztgenannten vereinbaren ebenso wie Bayern, Berlin, Hessen und das Saarland zudem überdurchschnittlich viele Ziele im Bereich Organisation/interne Steuerung. Bayern, Hessen und das Saarland setzen sogar drei Schwerpunkte; hier bekommt zusätzlich noch das Feld der Weiterbildung ein besonderes Gewicht (vgl. Abbildung 1).

Zielsystem und Operationalisierung der Ziele

In allen Ländern wird innerhalb der Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) deutlich, dass die vereinbarten Ziele Bestandteil eines Zielsystems sind. Übergeordnet sind politische Ziele des Landes und strategische Entwicklungslinien der Hochschule; diese bilden die Grundlage für die Hauptziele der ZLV, die wiederum durch nachgeordnete Teilziele und z.T. auch zugeordnete Maßnahmen zumindest partiell operationalisiert werden.

In nahezu allen Ländern wird die übergeordnete strategische Zielebene des Landes und der Hochschule benannt oder zumindest durch einen Verweis auf entsprechende Dokumente adressiert, meist durch Formulierungen in der Präambel oder Einleitung (Bsp. Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern), teils ausführlicher durch einzelne Kapitel zu Zielen des Landes und der Hochschule (Bsp. Brandenburg, Hessen, Thüringen), und in Sachsen-Anhalt zusätzlich durch eine ausführliche Liste von Referenzdokumenten im hinteren Teil der Zielvereinbarung, wobei die Hochschulstrukturplanung des Kultusministeriums ebenso aufgeführt wird wie der Struktur- und Entwicklungsplan der Hochschule (vgl. Zielvereinbarung mit der Hochschule Magdeburg-Stendal 2006-2010, Abschnitt E).

Besonders hervorgehoben werden auf der übergeordneten Ebene darüber hinaus gemeinsame Ziele, die mehrere Hochschulen betreffen. Dies geschieht zum einen durch Verweise auf Pakete, die die staatliche Seite mit allen Hochschulen des Landes geschlossen hat (z. B. Innovationsbündnis in Bayern, Hochschulpakt in Hessen, Zukunftsvertrag in Niedersachsen, Zukunftspakt in

NRW, Hochschulvertrag in Schleswig-Holstein, Rahmenvereinbarung in Thüringen) und zum anderen durch die Aufnahme gesonderter Abschnitte in die ZLV, die solche Ziele zusammenführen, die von allen oder mehreren Hochschulen gemeinsam zu verfolgen sind (vgl. ZLV in Brandenburg und sowie mit den Fachhochschulen in Bayern).

Tabelle 7 Darstellung des Zielsystems innerhalb von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)

	Verweis auf Landesstrategie/ landespolitische Ziele	Verweis auf gemeinsame Ziele (Land und mehrere HS)	Verweis auf Hochschulstrategie ¹	Systematische Operationalisierung
Bayern (insbes. ZLV mit FHn)	--	++	++ (insbes. Unis)	++ (insbes. FHn)
Brandenburg	++	++	++	+
Bremen	+	--	++	++
Hamburg	+	--	+	--
Hessen	++	+	++	--
Mecklenburg-Vorpommern	--	--	++	--
Niedersachsen	--	+	+	++
Nordrhein-Westfalen	--	+	+	--
Saarland	--	--	--	++
Sachsen-Anhalt	+	--	++ (bei Unis)	--
Schleswig-Holstein	--	+	--	--
Thüringen	++	+	++	+

¹ Hinweise auf die hochschulstrategische Entwicklung werden oft mit einer Darstellung des Leitbilds verbunden
-- kommt nicht oder zumindest nicht systematisch, als gesonderter Aspekt vor
+ knappe Erwähnung (z. B. durch Verweis auf andere Dokument), Operationalisierung in Ansätzen
++ ausführliche Darstellung (z. B. durch gesonderten Textabschnitt), vollständige Operationalisierung

Eine wirkungsvolle Operationalisierung der Ziele verlangt, dass zu einem Ziel klar benannt wird, woran die Zielerreichung festgestellt werden soll und zu welchem Zeitpunkt sie überprüft werden soll. Die Nennung des Zeitpunkts kann entfallen, wenn deutlich wird, dass die Überprüfung der Zielerreichung am Ende der Laufzeit der Zielvereinbarung erfolgen soll.

Eine systematische Operationalisierung findet man am besonders deutlich in den untersuchten Kontrakten Bremens 2007-2009, in den Zielvereinbarungen mit den bayerischen Fachhochschulen 2009-2013, den ZLV mit den Hochschulen im Saarland 2008-2010 sowie in den jüngsten Zielvereinbarungen Niedersachsens 2010-2012 und Sachsen-Anhalts 2011-2013. Bremen, das Saarland und Sachsen-Anhalt haben sich dabei für eine tabellarische Darstellung entschieden. In Bremen sind den einzelnen Zielen jeweils „Erfüllungsmerkmale“ und „Zielzeiten“ zugeordnet, im Saarland erläuternde Stichwörter bezogen auf „Ziele“ und „Maßnahmen“, die z.T. auch Zielzahlen benennen, und in Sachsen-Anhalt Stichwörter bezogen auf „Maßnahmen“, „Ergebnisse“ und

„Zeiten“. Dabei beschränken sich die ZLV in Bremen weitgehend auf die Tabelle, während die Tabellen in den beiden anderen Ländern eine längere textliche Darstellung ergänzen.

Die Texte der ZLV mit den bayerischen Fachhochschulen sind durch Zwischenüberschriften in eine fünfteilige Struktur gegliedert. Dabei wird jeweils zuerst ein „Ist-Zustand“ beschrieben und anschließend der zugehörige „Ziel-Zustand“. Darauf aufbauend erfolgt an dritter Stelle eine Nennung von „Maßnahmen“, die zur Zielerreichung beitragen sollen. Viertens und fünftens werden ggf. hochschuleigene Ressourcen benannt, die einzubringen sind, und Leistungen, die die staatliche Seite zu diesem Ziel beiträgt. Zuletzt werden „Messkriterien“ für die Zielerreichung definiert. So ist beispielsweise das Ziel der Internationalisierung in der Zielvereinbarung mit der Fachhochschule Augsburg (S. 26-28) mit 245.000 € Sachmittel und 110.000 € Personalmittel unterlegt und es wurden Zielzahlen für die Incoming-Studierenden, die Outgoings, die Gastprofessuren (nach Augsburg und von Augsburg ins Ausland), die Personalmobilität der wissenschaftsunterstützenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch EU-Programme, die Anzahl der ECTS-basierten Intensivprogramme und Summer Schools und das englischsprachige Vorlesungsangebot festgehalten.

Die niedersächsischen ZLV 2010-2012 geben zu den einzelnen Zielen an, wann sie als erreicht gelten; Anmerkungen zu Maßnahmen und zu Leistungen der Landesseite werden bei Bedarf ergänzt. So heißt es etwa in der ZLV mit der Universität Osnabrück im Abschnitt zur Vernetzung (Punkt 3.5): „Die Universität Osnabrück beabsichtigt, zusammen mit einem niedersächsischen Kooperationspartner im Zeitraum dieser Vereinbarung ein Institut für Berufsdermatologie zu gründen. Das Land Niedersachsen unterstützt dies durch die Bereitschaft, die Möglichkeit einer Anschubfinanzierung durch das VW-Vorab zu prüfen. Das Ziel ist erreicht, wenn der Antrag zur Errichtung des Instituts gestellt ist.“

Die Gründung des Instituts erscheint in dem Beispiel als Hauptziel innerhalb des Themenfelds Vernetzung. Ebenso gut hätte man sie als Unterziel zu einem Oberziel einer Verbesserung der Vernetzung modellieren können. Die brandenburgischen Zielvereinbarungen beispielsweise arbeiten mit einer Unterscheidung zwischen übergeordneten „strategischen Zielen“ und untergeordneten „Teilzielen“. So führt etwa die ZLV 2010-2012 der Fachhochschule Potsdam in Punkt IV.4 aus, im Themenfeld „Wissenschaft und Wirtschaft“ sei ein strategisches Ziel „die Unterstützung der Gründerszene an der FHP in enger Kooperation mit den Studiengängen, Fachbereichen und Servicestellen.“ Als erstes Teilziel dazu wird die „Einrichtung eines Zentrums „Wissenschaft und Praxis“, in dem die Angebote von Lotsendienst, Career Service, Transferstelle, Forschungsmanagement und Zentraler Einrichtung Weiterbildung gebündelt werden“, genannt.

Als weitere Option ist denkbar, dass die Gründung eines Zentrums statt als Ziel oder als Teilziel auch als Maßnahme definiert wird. Dies geschieht beispielweise in den ZLV 2011-2015 in Sachsen-Anhalt, wo die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg als Maßnahme zu einem Innovationsziel ein Zentrum für Nutzpflanzenforschung gründen soll (Tabelle S. 3 und Punkt A3.2) und die Hochschule Magdeburg-Stendal im Interesse der Struktur- und Entwicklungsförderung ein Kompetenzzentrum für frühkindliche Bildung (Tabelle S. 2 und Punkt A1.2).

In den ZLV der meisten Länder werden zumindest einem Teil der Ziele auch Maßnahmen zugeordnet. Das Ausmaß variiert dabei nicht nur zwischen den Ländern oder den Hochschularten eines Landes, sondern ist teilweise spezifisch auf einzelne Hochschulen ausgerichtet. So enthalten beispielsweise in Thüringen die ZLV 2008-2011 mit den Fachhochschulen und Universitäten eine ganze Reihe Maßnahmenvereinbarungen, eine Ausnahme bildet die Vereinbarung mit der Universität Jena. Und für die Hochschule für Musik Franz Liszt Weimar wurde ein sehr systematisches Vorgehen gewählt, bei dem zu einzelnen inhaltlichen Themenfeldern jeweils „Status quo“, „Zielstellung“ und „Maßnahmen“ beschrieben werden.

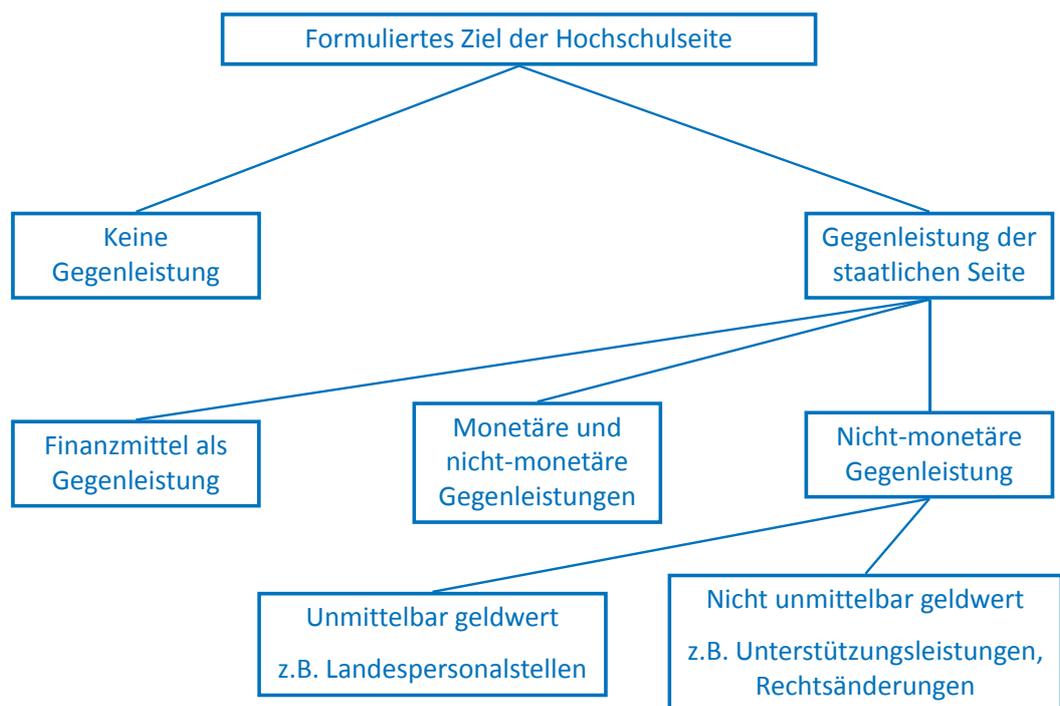
Wie vorangehend beschrieben sind (Ober-)Ziele, Teilziele und Maßnahmen nicht trennscharf, ihre Abgrenzung und Zuordnung ist vielmehr im Aushandlungsprozess der Leistungsvereinbarung zu konstruieren. Dabei stellt die Untergliederung von Zielen in Teilziele und eine Zuordnung von Maßnahmen zu Zielen insofern ein Element der Operationalisierung dar, als die Teilziele und Maßnahmen im Regelfall durch einen höheren Konkretisierungsgrad und damit auch durch eine bessere Messbarkeit gekennzeichnet sind. Solange jedoch das Moment der Messung und vor allem der Überprüfung der Zielerreichung nicht adressiert wird, bleibt die Operationalisierung unvollständig, denn „durchgeführte Maßnahmen sind kein Maßstab für den Erfolg“ (Punkt 6 der „Grundsätze zu Zielvereinbarungen“ der ZLV in Bremen 2007-2009).

3.2 Nicht-monetäre Leistungen der staatlichen Seite

Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen einer Hochschule und dem Ministerium des Wissenschaftsressorts können im Hinblick auf das Prinzip von Leistung und Gegenleistung unterschiedliche Typen von Zielen enthalten (Vgl. Abbildung 2): Zunächst sind Hochschulziele ohne von solchen mit staatlichen Gegenleistungen zu unterscheiden. Bei der Art der Gegenleistung kann dann weiter zwischen monetären und nicht-monetären Gegenleistungen entschieden werden.

Nicht-monetäre Gegenleistungen der Staatsseite im Allgemeinen oder des Ministeriums im Besonderen gehören zu den Gestaltungsspielräumen von Ziel- und Leistungsvereinbarungen, die durch die Landeshochschulgesetze nicht definiert sind und die weitgehend flächendeckend genutzt werden, wenn auch je nach Land und Hochschule in stark unterschiedlichem Maße. In den untersuchten Zielvereinbarungen waren sie vor allem im Saarland, in Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Hessen nachzuweisen, aber auch in Nordrhein-Westfalen, Thüringen und Bayern, den Stadtstaaten Berlin, Bremen, Hamburg sowie vereinzelt in Schleswig-Holstein.

Abbildung 2 Systematisierung von Gegenleistungen der staatlichen Seite



Quelle: Eigene Darstellung.

Gegenleistungen, die keine Finanzzuweisungen sind, können gleichwohl unmittelbar geldwert sein. Dazu gehören insbesondere Zusagen, den Hochschulen Personal zur Verfügung zu stellen. So heißt es in Art. 1 Abs. 3 der ZLV 2009-2013 mit der LMU München: „Zur weiteren Unterstützung der Modularisierung des Lehramtstudiums stellt das Staatsministerium im Jahr 2009 einmalig 300.000 € bereit. Darüber hinaus unterstützt es die LMU bei der Weiterentwicklung der Lehrerbildung während der Laufzeit der Zielvereinbarung mit zusätzlich eineinhalb Stellen (durchschnittliches Stellengehalt: 50.000 € pro Jahr).“ Ähnlich klingt es in Abschnitt I.29 der ZLV 2008-2010 mit der Universität des Saarlandes: „Das Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft stellt sukzessive den zusätzlichen Anteil an Fachdidaktik sicher, der durch die Reform der Lehrerbildung und die damit verbundene Verkürzung des Vorbereitungsdienstes entsteht. Es vereinbart mit der Universität jährlich Art und Umfang der in diesem Zusammenhang vom Ministerium zur Verfügung gestellten Personalressourcen.“

Häufig werden jedoch keine zusätzlichen Stellen geschaffen, sondern das Land verzichtet eher auf bereits angekündigte Kürzungen, so etwa das Saarland in Punkt II (5) der Zielvereinbarung mit der Hochschule für Technik und Wirtschaft für die Jahre 2008 bis 2010: „Das Land wird ab dem Jahr 2008 die im Haushalt der HTW ausgebrachten Kw-Vermerke in Wegfall bringen und hierdurch letztlich insgesamt auf einen Einsparbetrag von rund 500.000 EUR jährlich verzichten.“ Zudem wird die HTW „im Vereinbarungszeitraum grundsätzlich von globalen Minderausgaben, Haushaltssperren und der Sparquote in der Verwaltung befreit. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn das Land eine schwerwiegende Verschlechterung der allgemeinen Finanzlage darlegen kann“ (Punkt II 2 derselben ZLV). In den Berliner Hochschulverträgen 2010 findet man die Zusage, dass den Hochschulen Einnahmen aus Gebühren und Entgelten gemäß § 2 Abs. 7 und 8 BerlHG sowie Erlöse aus bestimmten Rechtsgeschäften belassen und nicht zuschussmindernd berücksichtigt werden.

Nicht unmittelbar geldwert, aber gleichwohl potentiell die Finanzlage der Hochschule betreffend sind Zusagen der staatlichen Seite, sich um weitere Mittelzuweisungen zu bemühen und/oder gegenüber dem Finanzministerium als Fürsprecher für die Hochschule aufzutreten. Beispiele hierfür sind:

- „Das Staatsministerium wird sich in den Haushaltsverhandlungen mit Nachdruck für eine nachhaltige Stabilisierung und Erhöhung der Stellen und Mittel, die die LMU aus dem Staatshaushalt erhält, einsetzen.“ (Zielvereinbarung der LMU München 2009-2013, Art. 8 Abs. 4)
- „Unterstützung gegenüber der Senatorin für Finanzen zur weiteren Umsetzung der ursprünglichen Flächenmanagement-Konzeption. Erfüllungsmerkmal: Erfolgreiche Verhandlungen. Zielwert, Zielzeit: 2008“ (Zielvereinbarung der Universität Bremen 2007-2009: S. 15)
- „Dieser Masterplan (für zukünftige Investitionsentscheidungen im Hochschulbereich, Anm. d. Verf.) soll die Grundlage bilden für die bilateralen Verhandlungen zwischen den Hochschulen und dem HMWK. Das Ergebnis dieser Verhandlungen wird das HMWK im Kontext der mittel- bzw. langfristigen Finanzplanung in den jährlichen Haushaltsberatungen mit dem Finanzminister vertreten, wobei politische Schwerpunktsetzungen der Landesregierung unberührt bleiben.“ (Zielvereinbarung mit der Universität Gießen 2006-2010, Abschnitt 5)
- „Für die Errichtung und den Betrieb des Kollegs für Musik und Kunst Montepulciano stellt das Ministerium im Jahr 2010 Mittel in Höhe von 125.000 € bereit. Das Ministerium sagt zu, sich dafür einzusetzen, dass ab dem Haushalt 2011 jährliche Mittel in dieser Höhe im Haushalt der Hochschule für Musik und Tanz Köln etatisiert werden.“ (Zielvereinbarung der Hochschule für Musik und Tanz Köln 2010-2014, § 8 Abs. 4)

Unterstützung wird den Hochschulen aber nicht nur gegenüber dem Ministerium des Finanzressorts bzw. dem Haushaltsgesetzgeber zugesagt, sondern auch gegenüber anderen Ministerien oder Hochschulen und allgemein bei der Verfolgung bestimmter Ziele von besonderem Interesse, etwa im Bereich der Lehrerbildung:

- Unterstützung im Bereich der Lehrerbildung:
 - ▶ Unterstützung gegenüber anderen Ministerien: „Die Fachhochschule Bielefeld beabsichtigt in die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern an Berufskollegs einzusteigen. Das Vorhaben wird in Kooperation mit der Universität Bielefeld verfolgt. Das Ministerium wird diese Bemühungen gegenüber dem Ministerium für Schule und Weiterbildung und ggf. gegenüber anderen Ministerien unterstützen.“ (Zielvereinbarung der Fachhochschule Bielefeld 2007-2010, § 1 Abs. 6)
 - ▶ Unterstützung gegenüber anderen Hochschulen: „Die Universität beteiligt sich an der gymnasialen Lehrerbildung durch Bachelor-Studiengänge, deren Anschlussfähigkeit an lehramtsspezifische Master-Studiengänge der Universität Rostock gesichert werden soll. Die Landesregierung trägt diesem Anliegen bei der Gestaltung der von ihr einzubringenden Regelungen im Bereich Lehrerbildung Rechnung und wirkt auf eine entsprechende Gestaltung von Studiengängen und Zulassungsbedingungen an der Universität Rostock hin.“ (Zielvereinbarung der Universität Ernst-Moritz-Arndt Universität Greifswald 2006-2010, Abschnitt III.2)
 - ▶ Unterstützung bei der Reduktion von Prüfungsbelastungen: „Die Justus-Liebig-Universität hat festgestellt, dass im Zusammenhang mit der Lehrerbildung ca. 1/5 aller Prüfungen aus 10 Jahren aus Studienformen entstanden sind, die der Universität nicht entgolten werden: Dritte Fächer (im Lehramt an Grundschulen und im Lehramt an Sonderschulen 4. Fächer) und das Studium für Erweiterungs- und Zusatzprüfungen. Diese Studienformen belasten in der Regel in ungeplanter und nicht planbarer Weise stark lehrbelastete Bereiche in der Lehrerbildung zusätzlich. Hierdurch entstehen nicht hinnehmbare Qualitätsverluste des Studiums Das HMWK, das HKM und die Justus-Liebig-Universität werden sich bemühen, innerhalb eines Jahres die erforderlichen Daten zu erheben und nach Lösungsvorschlägen zu suchen.“ (Zielvereinbarung der Justus-Liebig-Universität Gießen 2006-2010, Abschnitt 3.1)
 - ▶ Unterstützung durch Schaffung von Praktikums- und Referendariatsplätzen: „Das TKM wird sich bemühen, jährlich 600 Schulpraktikumsplätze und – vorbehaltlich der Stellenpläne im Landeshaushalt – 680 Referendariatsplätze zur Verfügung zu stellen.“ (Zielvereinbarung der Friedrich-Schiller-Universität Jena 2008-2011, Abschnitt II.2.7)
- Unterstützung bei sonstigen Einzelzielen:
 - ▶ Berufung von Professor(inn)en; Dual Career Couples: „Das Thüringer Kultusministerium wird im Rahmen seiner Möglichkeiten die Bestrebungen der Friedrich-Schiller-Universität unterstützen, für die Partner insbesondere von zu berufenden Professorinnen und Professoren berufliche Einsatzmöglichkeiten bei geeigneten Personen, speziell bei Lehrerinnen oder Lehrern, zu finden.“ (Zielvereinbarung der Friedrich-Schiller-Universität Jena 2008-2011, Abschnitt II.9.2)
 - ▶ Kooperative Promotionen: „Das Kultusministerium sagt zu, entsprechende Anreizsysteme zu schaffen, um verstärkt kooperative Promotionen für Fachhochschulabsolventen zu ermöglichen.“ (Zielvereinbarung der Hochschule Magdeburg-Stendal 2006-2010, Abschnitt A1.4)

- ▶ Juniorprofessur im künstlerischen Bereich: „Die HFBK wird unter Berücksichtigung der Leitlinien des Senats und der im Zuge der Umsetzung des Wissenschaftsförderungsge-
setzes geplanten Neuregelungen prüfen, ob sie die geplante Möglichkeit, Juniorprofes-
suren auch in künstlerischen Fächern grundsätzlich einzurichten, realisieren will. Die BWF
wird diesen Prozess gemeinsam mit der Hochschule gestalten und die notwendigen Ini-
tiativen ergreifen, um gemeinsam erarbeitete und befürwortete Reformansätze zu reali-
sieren (Initiativen zur Änderung des HmbHG, der LVVO etc., Anträge in der Kultusminister-
konferenz, Verhandlungen mit anderen Fachbehörden, insbesondere dem Personalamt).“
(Zielvereinbarung der Hochschule für bildende Künste Hamburg 2009, Abschnitt 10.1)
- Unterstützung bezogen auf die räumliche Situation:
 - ▶ „Das HMWK unterstützt die Hochschule Darmstadt bei dem Bestreben, ihr Engagement
im Design-Zentrum Hessen zu verstärken, institutionelle Verantwortung im Vorstand zu
übernehmen und die Räumlichkeiten auch für die Hochschule zu nutzen.“ (Zielvereinba-
rung der Hochschule Darmstadt 2006-2010, Abschnitt 3.13)
 - ▶ „Das Kultusministerium unterstützt im Rahmen der Umsetzung von Projekten innerhalb
der EU-Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 die Aktivitäten der Burg zur Schaffung eines
durch Drittmittel finanzierten Existenzgründerzentrums (Designlaboratorium) und bie-
tet Vermittlung hinsichtlich der Nutzung der Räumlichkeiten des sogenannten StAU-Ge-
bäudes, Ernst-König-Str.1-2, an.“ (Zielvereinbarung der Burg Giebichenstein Hochschule
für Kunst und Design Halle 2006-2010, Abschnitt A4.1d)

In manchen Fällen betreffen nicht-monetäre Zusagen Bauvorhaben. Beispiele dafür beinhalten die Änderungen der Ziel- und Leistungsvereinbarungen 2007-2010 in Nordrhein-Westfalen vom Dezember 2006, in denen angekündigt wird: „Das Land wird Bauvorhaben der Hochschulen, die im Zusammenhang mit der Ausbauplanung im Rahmen des Hochschulpakts stehen, in beson-
derer Weise berücksichtigen, wenn die erforderliche räumliche Kapazität nicht auf andere Weise
geschaffen werden kann.“ Noch konkreter versichert das Saarland der HTW: „Um den steigenden
Studierendenzahlen Rechnung zu tragen, die Attraktivität der Hochschule für Studierende, Pro-
fessorinnen und Professoren und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhöhen und gleichzeitig
eine Konzentration der Hochschule auf zwei Standorte zu ermöglichen, wird das Land einen Neu-
bau für die Hochschule am Standort Goebenstraße realisieren.“ (Zielvereinbarung mit der Hoch-
schule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes 2008-2010, Abschnitt II3).

Am häufigsten jedoch kündigt die staatliche Seite Veränderungen rechtlicher Rahmenbedin-
gungen an. Die Beispiele hierfür sind vielfältig (vgl. Tabelle 8).

Tabelle 8 Änderungen rechtlicher Vorgaben als nicht-monetäre Leistung der staatlichen Seite

Rechtsbereich	Beispiele
Hochschulgesetz	„Die HFBK wird unter Berücksichtigung der Leitlinien des Senats und der im Zuge der Umsetzung des Wissenschaftsförderungsgesetzes geplanten Neuregelungen prüfen, ob sie die geplante Möglichkeit, Juniorprofessuren auch in künstlerischen Fächern grundsätzlich einzurichten, realisieren will. Die BWF wird diesen Prozess gemeinsam mit der Hochschule gestalten und die notwendigen Initiativen ergreifen, um gemeinsam erarbeitete und befürwortete Reformansätze zu realisieren (Initiativen zur Änderung des HmbHG, der LVVO etc., Anträge in der Kultusministerkonferenz, Verhandlungen mit anderen Fachbehörden, insbesondere dem Personalamt).“ (Zielvereinbarung der Hochschule für bildende Künste Hamburg 2009, Abschnitt 10.1)
Befristete Professur	„Die Universität beabsichtigt, zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses befristete Professuren einzurichten. Das Kultusministerium sagt zu, die erforderlichen personalrechtlichen und stellenwirtschaftlichen Voraussetzungen zu schaffen.“ (Zielvereinbarung der Universität Halle 2006-2010, Abschnitt A1.4f)
Besoldung	<p>„Die Landesregierung wird sich dafür einsetzen, dass im Zuge der nächsten Änderung des Haushaltsgesetzes Veränderungen beim Vergaberahmen der Universität Greifswald nach §§ 34 BBesG, 11 LBesG vorgenommen werden, die die Universität in die Lage versetzen, wettbewerbsfähige Leistungszulagen zu gewähren. Die Mehrkosten sind im Rahmen des Budgets aufzufangen.“ (Zielvereinbarung der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald 2006-2010, Abschnitt VI 2.2)</p> <p>„Bei der Besetzung von Eckprofessuren in den profildbildenden Schwerpunkten steht die Universität – insbesondere bei gemeinsamen Berufungen mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen – in starker nationaler und internationaler Konkurrenz mit führenden Hochschulen sowie der Wirtschaft. Es ist daher notwendig, dass die Universität für diese Fälle sowie für besondere Leistungen in Zusammenarbeit mit Unternehmen (Aufbau strategischer Kooperationen und Personalaustausch) einen breiteren finanziellen Spielraum erhält. Deshalb erhöht das Land den Besoldungsdurchschnitt von 75.627 € auf 80.000 €.“ (Zielvereinbarung der Universität des Saarlandes 2008-2010, Abschnitt II)</p> <p>„Um wettbewerbsfähige Vergütungsbedingungen für die Professorinnen und Professoren der HTW zu gewährleisten, wird das Land ab dem Jahr 2008 dafür Sorge tragen, dass durch eine Erhöhung des Besoldungsdurchschnitts im Verhältnis zum Jahr 2007 auf 62.041 EUR mehr Mittel in den Vergaberahmen fließen bzw. die Hochschule im gesetzlichen Rahmen W 3 - Stellen in dem gesetzlich vorgesehenen Umfang (25 %) ausweisen kann.“ (Zielvereinbarung der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes 2008-2010, Abschnitt II.4)</p>
Haushalt	<p>„Bildungs- und Finanzministerium sagen eine Prüfung der Frage zu, durch welche haushaltsrechtlichen Maßnahmen die Zusammenarbeit zwischen der Medizinischen und den anderen Fakultäten zu vereinfachen ist.“ (Zielvereinbarung der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald 2006-2010, Abschnitt VI.2.2)</p> <p>„Mit dem Jahr 2008 erhält die HTW einen Globalhaushalt.“ (Zielvereinbarung der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes 2008-2010, S. 1)</p> <p>„Die Landesregierung wird entsprechend der Zielstellungen in der Rahmenvereinbarung II eine Weiterentwicklung der Haushaltswirtschaft auch im Hinblick auf die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens prüfen.“ (Zielvereinbarung der Friedrich-Schiller-Universität Jena, Abschnitt IV.2)</p>
Hochschulzugang	„Ziel: Unterstützung bei der Verbesserung der Lehre sowie der Studiensituation durch Schaffung entsprechender rechtlicher Rahmenbedingungen. Erfüllungsmerkmal: Einbringung eines Referentenentwurfs zur Novellierung des BremHZG, der Vergabeverordnung Hochschulen und der KapVO im Rahmen des Artikelgesetzes „Zweites Hochschulreformgesetz“. Zielwert, Zielzeit: 2008“ (Zielvereinbarung der Universität Bremen 2007-2009, S. 14)
Kapazität	„Ziel: Ermöglichung der Berücksichtigung profildbildender Parameter in die Kapazitätsberechnungen. Erfüllungsmerkmal: Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen mit Verabschiedung des Hochschulreformgesetzes II. Zielwert, Zielzeit: voraussichtlich 2008.“ (Zielvereinbarung der Hochschule Bremen 2007-2009, S. 18).

Fortsetzung Tabelle 8

Rechtsbereich	Beispiele
	„Für 2009/2010 ist eine Reform des bisherigen Kapazitätsrechts geplant. Das neue Recht soll mehr Freiräume für qualitätsvolle Studienbedingungen und eigene Schwerpunktsetzungen der Hochschulen gewährleisten. Die BWF und die HAW Hamburg werden bei der Implementation des neuen Rechts partnerschaftlich und konstruktiv zusammenarbeiten.“ (Zielvereinbarung der Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg 2009, Abschnitt 3.6)
Lehrverpflichtung	<p>„Die BWF wird ihrerseits gemäß der Vereinbarung zu den Masterkapazitäten vom 21.09.2007 für die Schaffung der erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen (insb. Anpassung der LVVO bzgl. Erhöhung der Lehrdeputate von Professoren um 1 SWS auf 9 SWS, von Wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern um 0,5 SWS) bis zum 31.03.2009 sorgen.“ (Zielvereinbarung mit der Universität Hamburg 2009, Abschnitt 10.2)</p> <p>„Gemäß § 42 Abs. 9 HSG LSA besteht die Möglichkeit, wissenschaftliche oder künstlerische Mitarbeiter in Funktionsstellen als Beamte in der Laufbahn des Akademischen Rats oder der Akademischen Rätin einzustellen; die in diesem Zusammenhang vorgesehene Regelung u.a. zu den Lehrdeputaten wird das Kultusministerium bis Ende des Jahres 2006 treffen.“ (Zielvereinbarung der Universität Halle 2006-2010, Abschnitt A1.4g)</p> <p>„Das Kultusministerium schafft durch die Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO) umgehend die erforderlichen Rahmenbedingungen für die Differenzierung der Lehrverpflichtung.“ (Zielvereinbarung der Universität Halle 2006-2010, Abschnitt A2.4)</p>
Nebentätigkeit	„Die Universität des Saarlandes wird die Voraussetzungen schaffen, um sich im Bereich wissenschaftliche Weiterbildung besser als bisher zu positionieren. (...) Unterstützend wird das Land umgehend die Nebentätigkeitsverordnung (NtVO) ändern.“ (Zielvereinbarung der Universität des Saarlandes 2008-2010, S. 11)
Technologietransfer	„Für Professoren und Wissenschaftler an schleswig-holsteinischen Hochschulen sollen Aufgaben des Technologie-Transfers attraktiver werden. Das Land plant daher im Rahmen eines Technologietransfergesetzes die Rahmenbedingungen zu verbessern.“ (Zielvereinbarung der Universität Lübeck 2009-2013, Abschnitt 6.3)
Quelle: Eigene Darstellung.	

In manchen Fällen sollen bestehende normative Vorgaben nicht geändert werden, es werden aber Ausnahmen oder neue Auslegungsweisen zugelassen oder geprüft:

- „Die Hochschule strebt an, die Zahl der Studierenden in den dualen Studienangeboten um 30 % zu erhöhen. In den betroffenen Lehreinheiten kann befristet für die Laufzeit der Zielvereinbarung von den gesetzlich vorgeschriebenen Vorlesungszeiten abgewichen werden.“ (Zielvereinbarung der FH Bielefeld 2007-2010, § 1 Abs. 8)
- „Das Land wird daher dafür Sorge tragen, dass mit dem Studium begonnen werden kann, wenn die Akkreditierungsunterlagen eingereicht sind, ein Akkreditierungsbeschluss des zuständigen Gremiums der Agentur aber noch aussteht.“ (Zielvereinbarung der Justus-Liebig-Universität Gießen 2006-2010, Abschnitt 3.1.1)
- „Das Kultusministerium stimmt einer gebündelten Akkreditierung von Studiengängen zu.“ (Zielvereinbarung der Universität Halle 2006-2010, Abschnitt A3.1a)
- „Das Kultusministerium wird prüfen, inwieweit Ausbildungsleistungen in strukturierten Promotionsprogrammen oder Promotionsstudiengängen unter Berücksichtigung der Gesamt-

ausbildungskapazität sowie des Gesamtlehrrangebotes in grundständigen und postgradualen Studiengängen auf das Lehrdeputat angerechnet werden können.“ (Zielvereinbarung der Friedrich-Schiller-Universität Jena, Abschnitt II.3.1.1)

Als zentrale Ziele sind dabei erkennbar, die Autonomiefreiräume der Hochschulen zu vergrößern und Prozesse innerhalb der Ministerien zu reduzieren oder zumindest zu beschleunigen. Dies wird in einzelnen Zusagen der staatlichen Seite auch explizit formuliert:

- Erhöhung der Autonomie allgemein:
 - ▶ „Die Hochschule Wismar beabsichtigt, unter den Leitbegriffen „unternehmerisch, wettbewerbsfähig, zukunftsorientiert“ das Modell „Autonome Hochschule Wismar 2020“ zu realisieren. (...) Die Hochschule Wismar und das Bildungsministerium arbeiten zum Zwecke der Erreichung dieses Zieles nach näherer Maßgabe des dieser Zielvereinbarung beigefügten „Letter of Intent“ konstruktiv und vertrauensvoll zusammen.“ (Zielvereinbarung der Hochschule Wismar 2006-2010, Abschnitt IV.1)
 - ▶ „HMWK und h_da stimmen darin überein, dass die Autonomie der Hochschule weiter ausgebaut und Spielräume für eigenständige Entwicklungen geschaffen werden sollen. Das Ministerium unterstützt den darauf bezogenen Veränderungsprozess innerhalb der Hochschule und akzeptiert, dass dieser soweit wie möglich als demokratischer „Bottom up Prozess“ durchgeführt wird, womit vertretbare zeitliche Verzögerungen in Kauf genommen werden.“ (Zielvereinbarung der Hochschule Darmstadt 2006-2010, Abschnitt 2.3)
- Erleichterungen bei Berufungsverfahren:
 - ▶ „Ziel: Die Freigabe zur Ausschreibung von Professorenstellen für den Kontraktzeitraum durch die SBW erfolgt in einem zusammenfassenden Verfahren, mit dem die Senatorin grundsätzlich auf Einzelgenehmigungen verzichtet. Erfüllungsmerkmal: Freigabe von Professorenstellen. Zielwert, Zielzeit: 2008.“ (Zielvereinbarung der Hochschule Bremen 2007-2009, Abschnitt I.4.3)
 - ▶ „Das Kultusministerium sagt zu, Berufungen, die mit der Struktur- und Entwicklungsplanung im Einklang stehen, umgehend zu entscheiden, um den Umstrukturierungsprozess an der Universität zu fördern.“ (Zielvereinbarung der Universität Halle 2006-2010, Abschnitt A1.2)
- Erleichterungen bei der Handhabung der Lehrdeputate:
 - ▶ „Im Rahmen des Globalhaushaltes wird die HTW über ein nicht Kapazitäts- und Finanzansatz änderndes Volumen der Deputatsreduktionen für Forschung, Lehre und akademische Selbstverwaltung auf der Grundlage der durch das Land zu ändernden Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO) eigenverantwortlich entscheiden, ggfs. geregelt durch Delegationserlass.“ (Zielvereinbarung der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes 2008-2010, Abschnitt 2.7)
 - ▶ „Das Kultusministerium wird aufgrund der sich aus dem am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen neuen Thüringer Hochschulgesetz ergebenden weiten Gestaltungsspielräumen der Hochschulen bei der Festlegung ihrer inneren Organisation und Struktur sowie der sich verändernden Anforderungen an das wissenschaftliche Personal in Lehre und Forschung die Einführung weiterer Regelungen zur Erhöhung der Flexibilität bei der Festlegung der individuellen Lehrverpflichtung des Lehrpersonals prüfen.“ (Zielvereinbarung der Friedrich-Schiller (Zielvereinbarung der Friedrich-Schiller-Universität Jena 2008-2011, Abschnitt II.2.5)

In einzelnen Zielvereinbarungen kommt es zu Häufungen von Ankündigungen nicht-monetärer Leistungen der staatlichen Seite, so in den ZLV Sachsen-Anhalts für den Zeitraum von 2006-2010, etwa mit der Hochschule Magdeburg-Stendal. Hier sagte das Ministerium zu, über Berufungen, die mit der Struktur- und Entwicklungsplanung im Einklang stehen, umgehend zu entscheiden (Abschnitt A1.2), Anreizsysteme für kooperativer Promotionen von Fachhochschulabsolvent(inn)en zu schaffen (A1.4), durch die Lehrverpflichtungsverordnung umgehend die Rahmenbedingungen für eine Differenzierung der Lehrverpflichtung zu gestalten (A2.4), einer gebündelten Akkreditierung von Studiengängen zuzustimmen (A3.2) sowie die regelmäßige Berichterstattung der Hochschule auf den Jahresbericht des Rektorats zu beschränken (C.1).

Eine Kopplung der Form, dass nicht-monetäre Gegenleistungen der staatlichen Seite nur unter der Bedingung erfolgen, dass zuvor bestimmte Ziele seitens der Hochschule erreicht wurden, war in keiner der untersuchten ZLV nachweisbar. Inhaltlich ist es vielmehr so, dass die angekündigten Maßnahmen der staatlichen Seite die Zielerreichung erleichtern sollen oder sogar als eine Voraussetzung erscheinen, damit das Ziel überhaupt realisiert werden kann. Insofern muss die staatliche Seite im Bereich der nicht-monetären Zusagen tendenziell eher in Vorleistung gehen.

3.3 Finanzwirksamkeit von Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Die finanzielle Bedeutsamkeit von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) wird im Folgenden in mehrerer Hinsicht untersucht.

Zunächst geht es um die Frage, wie ZLV in das Gesamtsystem der landesseitigen Hochschulfinanzierung eingebettet sind und in welchem Verhältnis sie dabei zur Grundfinanzierung und ggf. zu einer wettbewerblichen leistungsorientierten Mittelvergabe stehen. Anschließend wird analysiert, inwiefern über die ZLV die Gewährung von Mitteln aus weiteren Töpfen an Hochschulen geregelt wird und einzelne Ziele oder Zielbündel monetär unterlegt werden. Zuletzt wird betrachtet, inwiefern sich aus der Zielerreichung und Maßnahmenumsetzung oder umgekehrt ihrer Verfehlung konkrete finanzielle Konsequenzen ergeben.

3.3.1 Einbettung in das System der staatlichen Hochschulfinanzierung

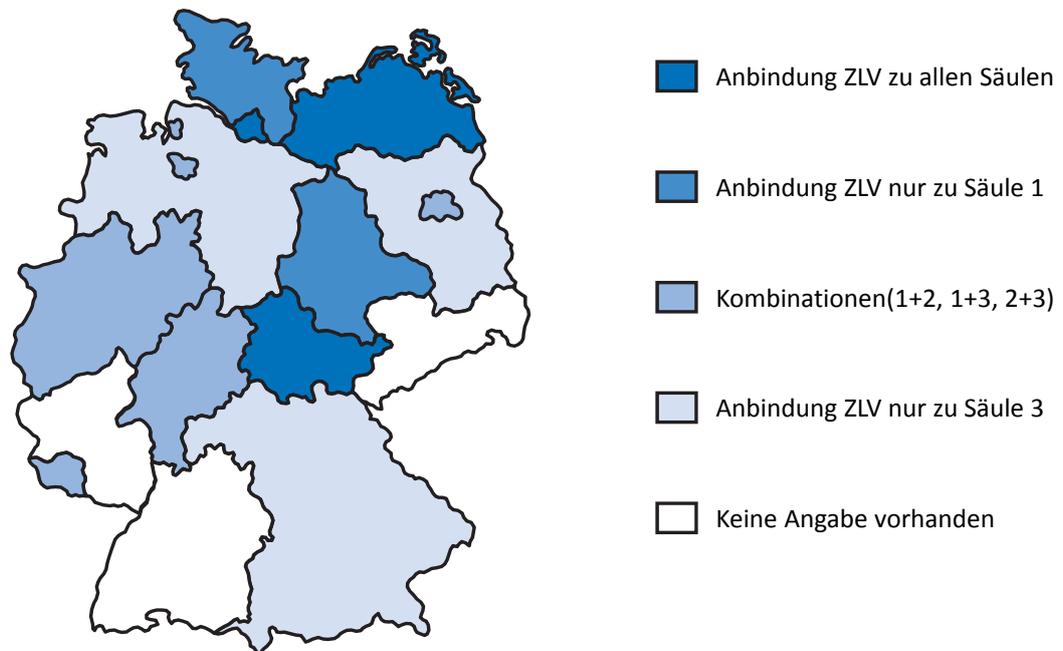
Die staatliche Hochschulfinanzierung in den deutschen Ländern setzt sich jeweils aus mehreren Komponenten zusammen, wobei im Wesentlichen drei Säulen unterschieden werden können:

- Die erste Säule bildet die Grundfinanzierung. Dabei geht es darum, den Hochschulen Mittel für den laufenden Betrieb und für erforderliche Investitionen zuzuerkennen. Diese Finanzierung muss der Tatsache Rechnung tragen, dass ein großer Teil der anfallenden Kosten, insbesondere solche für Personal, Räumlichkeiten und Energie, weder kurzfristig noch unbegrenzt reduzierbar ist, so dass die Hochschulen für ihren Fortbestand auf ein gewisses Haushaltsvolumen angewiesen sind. In diesem Bereich der Finanzierung sind häufig Fortschreibungen von Haushaltsansätzen der Vergangenheit ggf. verbunden mit Verhandlungen über deren Veränderung zu beobachten. Einzelne Länder versuchen jedoch, das Grundbudget stärker formelbasiert zu berechnen, um es in der Höhe besser begründen und legitimieren zu können. Dabei werden in erster Linie auslastungsbezogene Kennzahlen (insbesondere Kennzahlen zu Studierenden oder Absolvent(inn)en) herangezogen, so dass das Grundbudget erkennbar an der Hochschulgröße ausgerichtet wird, dann allerdings auch mit Nachfragegrößen schwanken kann.

- Daneben stehen als zweite Säule stärker leistungsbezogene Finanzierungskomponenten. Am häufigsten sind dabei Formelmodelle, die über die verwendeten Indikatoren eine begrenzte Zahl von Bereichen definieren, in denen die Hochschulen ihre Leistungen verbessern sollen. Hier sind mögliche Budgetschwankungen innerhalb eines begrenzten Rahmens ausdrücklich gewollt, um auf diese Weise einen Anreiz zur Zielverfolgung zu setzen.
- Und drittens gibt es weitere Finanzierungsformen, zu denen Mitteltöpfe für Innovationen und besondere, z. B. strukturelle Entwicklungen zu zählen sind, die beispielsweise in einem Antragsverfahren vergeben werden können.

Zu jeder dieser drei Säulen kann eine ZLV theoretisch in einem klar definierten Verhältnis stehen. Der Zusammenhang kann sich aber auch nur mittelbar beim Vergleich monetär unterstützter Zielverfolgungen ergeben oder offen bleiben. Welche Zusammenhänge aus den Texten der ZLV erkennbar werden, wird im Folgenden systematisch dargestellt (vgl. auch Abbildung 3).

Abbildung 3 Verbindung der ZLV zu den Hochschulfinanzierungssäulen 2010



Quelle: Eigene Darstellung.

ZLV im Verhältnis zur Grundfinanzierung

Mit Blick auf die Relation von ZLV zur Grundfinanzierung der Hochschulen sind in den deutschen Ländern verschiedene Ansätze festzustellen:

- Einige deutsche Länder, namentlich Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, das Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen, schreiben in den ZLV vorbehaltlich entsprechender Beschlussfassungen des Landtags die Höhe der Grundfinanzierung fest. In Berlin sind die Grundbudgets der Hochschulen in den Hochschulverträgen geregelt. In Bremen, im Saarland und in Sachsen-Anhalt ist bezogen auf die Grundfinanzierung von globalen

Zuweisungen die Rede, etwa in Abschnitt B.1 der ZLV 2006-2010 mit der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg: „Universität und Landesregierung vereinbaren vorbehaltlich entsprechender Beschlussfassung des Landtages folgenden Zuschuss aus dem Einzelplan 06 (als Globalzuschuss) für die Universität...“. Berlin differenziert begrifflich zwischen konsumtiven und investiven Zuschüssen; eine vergleichbare Unterscheidung zwischen Zuschüssen für laufende Betriebsausgaben und Zuschüssen für Investitionen findet man in Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Thüringen. Sofern die Zielvereinbarung außer der Nennung der Grundfinanzierung keine oder kaum monetäre Unterlegungen von Einzelzielen enthält, kann mit Ziegele (2002: 116) davon ausgegangen werden, dass die umfassende Vereinbarung von Zielen hier insgesamt die Gegenleistung für die Gewährung einer finanziellen Ausstattung darstellt.

- In zwei weiteren Ländern stehen die Modalitäten zur Ermittlung der Grundfinanzierung in Zusammenhang mit den ZLV, allerdings ohne dass dies in den ZLV selbst akzentuiert wird. Dies gilt zum einen für Hamburg: Hier wird das Grundleistungsbudget auf der Basis von Absolventen-Zielzahlen bestimmt, die in den ZLV vereinbart und dann mit fächergruppenspezifischen Preisen gewichtet werden. Sobald im Vergleich der Ist-Absolventenzahl mit der Zielzahl ein bestimmter Abweichungskorridor unterschritten wird, sollen finanzielle Sanktionen greifen. Da aber bislang die Hochschulen ihre Ziele hinreichend erreicht haben, gab es keine Budgetverschiebungen (vgl. Vernau 2011: 14). Ein anderer Ansatz wird in Hessen praktiziert: Hier gab es mit der Rahmenvereinbarung 2006-2010 (S. 4-5) eine Regelung, nach der das Grundbudget anhand einer Leistungszahl bezogen auf Studierende bemessen wurde, in die die Ist-Studierendenzahl, die perspektivische Entwicklung der Studierendenzahl und besondere Aspekte Eingang fanden. Die perspektivische Entwicklung der Studierendenzahlen war der ZLV zu entnehmen, wobei Sollzahlen formuliert wurden (vgl. exemplarisch die ZLV mit der Universität Frankfurt am Main 2002-2005: Punkt 6.2 und ZLV mit der Universität Kassel 2006-2010: Anlage). Mit dem nachfolgenden Pakt 2011-2015 erfolgt eine Abkehr von der bisherigen Leistungszahl hin zu einer Orientierung an Ist-Zahlen, die allerdings wie bisher in mehrjährigen Durchschnitten verwendet werden.
- In Bayern, Brandenburg, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen enthalten die ZLV 2010 keine Angaben zur Höhe oder Bemessung der Grundfinanzierung der einzelnen Hochschule. Bis auf Brandenburg treffen diese Länder erste Regelungen auf der Ebene von Verträgen zwischen den Land und allen Hochschulen gemeinsam. In den Zukunftsverträgen Niedersachsens und Nordrhein-Westfalens sowie im Innovationsbündnis in Bayern wird dabei im Wesentlichen eine Fortschreibung früherer Haushaltsansätze vereinbart; Hessen legt in seinem Hochschulpakt darüber hinaus ein Budgetierungsmodell zur Verteilung der Gesamtmittel auf die einzelnen Hochschulen fest. Eine Vorstellung von den Größenordnungen der Zuweisungen erhält man in diesen Ländern nur über die Dokumente der Haushaltsgesetzgebung.

ZLV im Verhältnis zu leistungsorientierten Mittelverteilungsformeln

Auch hinsichtlich des Verhältnisses von ZLV zu leistungsorientierten Mittelverteilungsformeln können bei den deutschen Ländern bezogen auf das Jahr 2010 deutliche Unterschiede beobachtet werden:

- Einige Länder nutzen ZLV, um die Durchführung der leistungsorientierten Mittelvergabe oder ihre Weiterentwicklung zu vereinbaren oder einzelne Modelldetails dar- und festzulegen:

- ▶ Schleswig-Holstein schreibt im Zusammenhang mit der Entwicklung eines auslastungsbezogenen Sockelbudgets faktisch auch für die zweite Säule eine Kappungsgrenze für Verluste vor, wenn es heißt: „Der Zuschuss ab 2011 wird dabei allerdings insgesamt (Sockelbudget und Anreizbudget) nicht mehr als 2% vom Zuschuss 2009 nach unten abweichen“ (vgl. exemplarisch ZLV mit der Universität Lübeck 2009-2013, Punkt 8).
- ▶ In Nordrhein-Westfalen und in Mecklenburg-Vorpommern wird die Anwendung des Formelmodells vereinbart. Hierzu werden in NRW die eingehenden Parameter, ihre jeweilige Gewichtung, der Budgetanteil der zweiten Säule und die Kappungsgrenze für Verluste normiert (vgl. exemplarisch die ZLV mit der RWTH Aachen 2007-2010, § 19). In Mecklenburg-Vorpommern enthält die Anlage beispielsweise der ZLV mit der Universität Greifswald 2006-2010 eine Modellbeschreibung. Die darauf folgende ZLV 2011-2014 geht in Abschnitt IV.2 auf formelgebundene Mittelzuweisungen „nach dem weiterentwickelten Modell“ ein. Statt detaillierterer Ausführungen erscheint hierzu ein Verweis auf ein Beratungsergebnis des Bildungsministeriums mit den Hochschulen. Zusätzlich wird lediglich festgehalten, dass es sich um ein Einkreismodell handelt, bei dem Universitäten und Fachhochschulen zueinander in Wettbewerb treten.
- ▶ In Bremen fand sich die Vereinbarung zur leistungsbezogenen Mittelverteilung bis einschließlich 2009 im Abschnitt zu den Leistungen der Senatorin für Bildung und Wissenschaft (vgl. exemplarisch ZLV mit der Hochschule Bremen 2007-2009: 17). Neben dem grundsätzlichen Budgetumfang von 10% wurde die vorläufige Aussetzung des Verfahrens vereinbart.
- ▶ Die Hamburger ZLV enthalten eine Formulierung, die zum einen die grundsätzliche Fortführung des 3-Säulen-Modells der Hochschulfinanzierung ankündigt, zum anderen aber auch dessen Weiterentwicklung (vgl. die ZLV mit der Universität Hamburg 2009: Punkt 1.2 und mit der HAW Hamburg 2010: Punkt 12). Die Berliner Hochschulverträge gehen auf eine anstehende Weiterentwicklung insofern ausführlicher ein, als bereits Eckpunkte vereinbart werden (vgl. exemplarisch den Vertrag mit der TU Berlin 2010-2013, § 1.2 in Verbindung mit Anlage 1).
- Einen Sonderfall stellt das Saarland dar: Aufgrund des kleinen Hochschulsystems mit nur einer Universität und einer weiteren staatlichen Hochschule gibt es hier kein klassisches wettbewerbliches Formelmodell einer leistungsbezogenen Finanzierung. Stattdessen wird die ZLV selbst mit detaillierten Regelungen zu Leistungskomponenten unterlegt. Bestimmte Zielzahlen werden als obligatorisch zu erreichen vereinbart. Für Leistungswerte, die diese Zielzahlen übertreffen, sollen dann zusätzliche Mittel aus einem „Fonds für überobligatorische Leistungen“ fließen. Auf der anderen Seite sollen Zielverfehlungen in bestimmten Bereichen durch Nichtzuweisung zunächst gesperrter Mittel sanktioniert werden (vgl. Abschnitt 4.2.2).¹
- Thüringen schließlich erwähnt in seinen ZLV mehrfach das leistungs- und belastungsorientierte Mittelvergabesystem (LUBOM)² und stellt dabei explizit einen Bezug zu den ZLV her. So werden in den ZLV Zielzahlen etwa bezogen auf Studierende, Absolvent(inn)en und Drittmittel vereinbart, und „Zielerreichung und Folgen bezüglich der Indikatoren Studierende in der Regelstudienzeit, Absolventen, Promotionen, Drittmittel, sonstige Einnahmen direkt aus dem Modell LUBOM-Thüringen 2008“ (vgl. exemplarisch jeweils Abschnitt VI der ZLV 2008-2011 mit der Universität Jena und der Fachhochschule Erfurt). Zu diesem als eng skizzierten

¹ Die Mittel für überobligatorische Leistungen sind in der nächsten ZLV-Periode ab 2011 entfallen.

² 2012 wurde das LUBOM-Modell abgelöst durch KLUG, die kosten und leistungsuntersetzte Gesamtfinanzierung. Das neue Modell konnte bei den hier vorliegenden Untersuchungen aber noch nicht berücksichtigt werden.

Zusammenhang zwischen ZLV und Formel ist jedoch anzumerken, dass das Indikatormodell nicht unmittelbar die Erreichung oder Verfehlung der Zielzahlen honoriert bzw. sanktioniert, sondern ein wettbewerbliches Verfahren mit einem gedeckelten Mitteltopf darstellt, so dass die Verteilungsergebnisse einer Hochschule auch von den Leistungszahlen der Mitbewerberinnen abhängen.

- In Ländern wie Brandenburg, Hessen und Niedersachsen ist dem Text der Ziel- und Leistungsvereinbarungen nicht zu entnehmen, ob es in dem Land eine leistungsorientierte Mittelverteilung nach einer Formel gibt; in Niedersachsen beispielsweise wird sie lediglich im Zukunftsvertrag erwähnt. In Bayern ist aus der Anlage der ZLV mit den Universitäten zu erkennen, dass ein Formelmodell existiert; es ist die Rede davon, dass bestimmte Grund- und Leistungsdaten „aufgegliedert nach Fächergruppen wie bei der leistungs- und belastungsbezogenen Mittelverteilung“ (vgl. exemplarisch die Anlage zur ZLV mit der Universität Augsburg 2009-2013, Anlage, Punkt 4.2) anzugeben seien. Das Verhältnis zwischen dieser Mittelvergabe und den ZLV bleibt aber offen. Ähnlich ist die Situation in Sachsen-Anhalt, wo die ZLV – allerdings erst ab 2011 – ausschließlich die Existenz eines Leistungsbudgets und seine Höhe benennen, nicht aber das Verhältnis zu anderen Instrumenten (vgl. exemplarisch die ZLV mit der Hochschule Magdeburg-Stendal 2011-2013, Abschnitt B).

Grundsätzlich ist vorstellbar, dass die leistungsorientierten Mittelverteilungsformeln und die ZLV in den einzelnen Ländern in einem Verhältnis der Redundanz (beide Instrumente fördern im Grunde die Verfolgung derselben Ziele, der Komplementarität (die Instrumente fördern die Verfolgung unterschiedlicher, jedoch nicht konkurrierender Ziele) oder in einem Spannungsverhältnis stehen. Letzteres ist insbesondere der Fall, wenn das Zielsystem insgesamt inkonsistent ist oder in der Summe so viele Ziele vereinbart werden, dass nicht alle gleichzeitig verfolgt werden können. Zu welchem dieser Pole die Situation in einem einzelnen Land tendiert und wie sie sich ggf. im Zeitverlauf entwickelt, ist ohne eine vertiefte Analyse, die an dieser Stelle nicht geleistet werden kann, nicht zu entscheiden.

ZLV im Verhältnis zu dritten Finanzierungssäulen, insbesondere Innovationsbudgets

Mit Blick auf das Verhältnis von ZLV zu einer eventuellen dritten Finanzierungssäule, insbesondere Innovationsbudgets, können bei den deutschen Ländern drei Gruppen unterschieden werden:

- Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen ordnen Mittel einer dritten Finanzierungssäule einzelnen, insbesondere auch hochschulspezifischen Zielen zu.
 - ▶ In den ZLV in Bayern, Brandenburg und Niedersachsen wird durch ein Reißverschluss-system (vgl. Abschnitt 3.1) ein Großteil der Ziele finanziell aus Mitteln eines Innovationsfonds (Bayern) bzw. Innovationspools (Brandenburg und Niedersachsen) unterlegt. In der ZLV 2010-2012 (Abschnitt IV.1, S. 10) mit der Europa-Universität Viadrina Frankfurt/Oder ist beispielsweise „die Verbesserung der Strukturen und Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Studium, Familie und Wissenschaft sowie Familie und Beruf“ als strategisches Ziel formuliert und in mehrere Teilziele untergliedert. Die Gegenleistung des Ministeriums ist wie folgt formuliert: „Zur Erreichung dieser Zielsetzung werden der Hochschule im Jahr 2010 zweckgebundene finanzielle Mittel in Höhe von insgesamt 75.000 Euro zugewiesen. Für die Jahre 2011 und 2012 wird folgende Fortschreibung in Aussicht gestellt: im Jahr 2011: 80.000 Euro, im Jahr 2012: 83.000 Euro“. In Niedersachsen

ist mit den Hochschulen vereinbart, dass sie einen bestimmten Anteil des jährlichen Ausgabenansatzes ihres Hochschulkapitels in einem Innovationspool bereitstellen und dann zweckgebunden für die Verfolgung bestimmter Ziele einsetzen. Dieser Anteil liegt meist bei einem Prozent, jedoch bei 1,4% für die Universität Hannover, bei 1,5% für die Hochschulen Hannover und Wilhelmshaven/Oldenburg/Elsfleth sowie die Universität Göttingen und sogar bei 2,5% für die Tierärztliche Hochschule Hannover. Am Beispiel der Hochschule Hannover lässt sich zeigen, dass die monetäre Unterlegung einzelner Ziele für die Jahre 2011 und 2012 (360.000 € für die Profilierung der Forschungs- und Entwicklungsschwerpunkte, 300.000 € für die Weiterentwicklung des Studienangebots und der Studienstruktur und 600.000 € für die Qualitätsentwicklung) in der Summe genau dem Betrag entspricht, den die Hochschule mindestens in den Innovationspool einstellen soll, nämlich 630.000 € pro Jahr.

- ▶ Die ZLV Hamburgs, Hessens und Mecklenburg-Vorpommerns enthalten jeweils einen Textblock, in dem Finanzmittel aus einem Innovationsbudget (Hamburg) bzw. Innovations- und Strukturentwicklungsbudget (Hessen) oder einem Sammelansatz (Mecklenburg-Vorpommern) ausgewählten Einzelmaßnahmen zugeordnet werden, so etwa der Universität Hamburg 450 T € für Maßnahmen zur strukturierten Nachwuchsförderung (ZLV 2009, Abschnitt 11.3, S. 10) und der HAW Hamburg 77 T € für die Einrichtung eines Familien-, 90 T € für ein Fundraising- und 120 T € für ein Alumnibüro (ZLV 2009, Abschnitt 12.3, S. 14). Die Universität Gießen erhielt laut ZLV beispielsweise 2006 einmalig 650.000 € für den Aufbau des Forschungsschwerpunkts „Mensch-Ernährung-Umwelt“ und fünf Jahre lang 710.000 € für die Etablierung des Gießener Zentrums Östliches Europa (ZLV 2006-2010, Abschnitt 6.1, S. 44-45).
- In anderen Ländern geben ZLV an, wie die Mittel der dritten Säule zugewiesen werden.
 - ▶ So enthalten die ZLV 2007-2010 mit den Universitäten und Fachhochschulen in Nordrhein-Westfalen jeweils einen eigenen Paragraphen zum „Innovationsfonds“. Dabei handelt es sich um einen Mitteltopf, mit dem vor allem das Forschungsprofil und – bei den Fachhochschulen – weitere Schwerpunktbereiche unterstützt werden sollen. Die ZLV regeln, dass die Mittel kennzahlengestützt zugewiesen werden. Dabei sind für beide Hochschularten die Anteile und Steigerungsraten bezogen auf berufene Professorinnen sowie darüber hinaus die eingeworbenen Drittmittel relevant. Bei den Universitäten werden allerdings nur bei der DFG eingeworbene Mittel berücksichtigt, bei den Fachhochschulen Einwerbungen beim Bund, bei der Europäischen Union und bei Unternehmen (vgl. § 20 in der ZLV 2007-2010 mit der RWTH Aachen und § 11 in der ZLV mit der FH Niederrhein). Ein solches kennzahlengestütztes Vorgehen ist im bundesweiten Vergleich einmalig, und eine wesentliche Kritik daran ist, dass die verwendeten Indikatoren wenig über Innovationen aussagt, die aber nach der Bezeichnung des Mitteltopfes gefördert werden sollen (vgl. Ziegele 2007: 120-121).
 - ▶ Auch in den ZLV Thüringens gibt es einen eigenen Passus zum Innovationsfonds. Er besagt, dass der Zuschuss „jährlich auf Antrag für besonders innovative, profilbildende und andere Maßnahmen und Projekte“ erfolgt (vgl. jeweils Abschnitt IV.1.C der ZLV mit der Fachhochschule Erfurt und der Universität Jena 2008-2011).
- In einer dritten Ländergruppe findet sich in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen kein Hinweis auf eine dritte Finanzierungssäule. Dies gilt insbesondere für Berlin, Bremen, das Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein, und damit für Länder, die insbesondere das Grundbudget in ihre ZLV integriert haben.

Weitere finanzielle Unterlegungen von Zielen

Die in den vorangegangenen Abschnitten skizzierten Beziehungen zwischen Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf der einen Seite und drei verschiedenen Säulen der Hochschulfinanzierung auf der anderen gilt für thematisch breite ZLV mit den einzelnen Hochschulen, wie sie in mehr oder weniger regelmäßigen, in der Regel mehrjährigen Abständen abgeschlossen werden. Darüber hinaus kann es anlassbezogene Sonderzielvereinbarungen geben. So haben etwa Bayern und Sachsen gesonderte ZLV für die Umsetzung des Hochschulpakts 2020 abgeschlossen, in denen es in erster Linie um die Schaffung von Studienplätzen und darüber hinaus noch um einzelne weitere Ziele zur Qualität der Lehre geht. Solche themenfokussierten ZLV werden in der Regel aus gesonderten Mitteltöpfen (hier: aus Mitteln des Bundes und des Landes) gefördert.

Anzumerken ist ferner, dass auch Ziele, die finanziell unterstützt werden sollen, in den ZLV nicht immer unmittelbar mit neuen Landesmitteln unterlegt werden. Daneben finden sich Regelungen, nach denen die Hochschule vorhandene Haushaltsmittel oder Stellen für bestimmte Aufgaben einsetzen soll. So hat das Saarland mit der Universität des Saarlandes vereinbart, dass sie „jährlich Mittel in Höhe von zwei Vollzeitstellen-Äquivalenten für wissenschaftliche Mitarbeiter als Grundfinanzierung“ für das Centrum für Evaluation (CEval) zur Verfügung stellt (ZLV 2008-2010: S. 13). In Bayern findet man in den Zielvereinbarungen mit den Fachhochschulen zu einzelnen Zielen detaillierte Festlegungen über die Verwendung von Studienbeitragsmitteln. Die Fachhochschule Augsburg etwa soll aus diesen Mitteln Zusatzveranstaltungen und Zertifikate für die Studierenden (ZLV 2009-2013: S. 19), die Mitwirkung der Zentralen Studienberatung beim Erhalt bzw. der Verbesserung der Arbeitsmarktchancen aller Absolventinnen und Absolventen (S. 22) sowie Personal für das International Office (S. 28) finanzieren. In Thüringen enthält die Zielvereinbarung mit der Universität Jena 2008-2011 eine Selbstverpflichtung, jährlich 250.000 € für das Programm „ProChance“ zur Verfügung zu stellen, das darauf ausgerichtet ist, Nachwuchswissenschaftlerinnen zur Berufungsfähigkeit zu führen (S. 37).

3.3.2 Überprüfung der Zielerreichung und Konsequenzen

Überprüfung der Zielerreichung

Eine Verbindung zwischen Zielerreichung bzw. Zielverfehlung gemäß Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) mit insbesondere finanziellen Konsequenzen setzt voraus, dass der Zielerreichungsgrad valide überprüft wird. Im Rahmen der Analyse der Landeshochschulgesetze war hierzu konstatiert worden, dass alle Länder auf dieser Ebene Berichterstattungspflichten normieren, jedoch nur etwas mehr als die Hälfte auch explizit bezogen auf den Stand der Umsetzung der ZLV (vgl. Abschnitt 2.1.3).

In den ZLV werden Turnus und Inhaltsbereiche der Berichtspflichten insgesamt konkreter: Berichte zum Stand der Umsetzung der Zielvereinbarungen und/oder zur Zielerreichung sind fast durchgängig jährlich vorzulegen, nur in Bayern und Nordrhein-Westfalen seltener. Hinzu kommen Berichtspflichten zu bestimmten Themenaspekten wie Finanzen, die in den 2010 geltenden ZLV Bremens und Sachsen-Anhalts sogar unterjährig verlangt werden (vgl. exemplarisch die ZLV mit der Universität Bremen 2007-2009: S. 16 sowie 2010-2011: S. 20; ZLV mit der Hochschule Magdeburg-Stendal 2006-2010: Anlage 6).

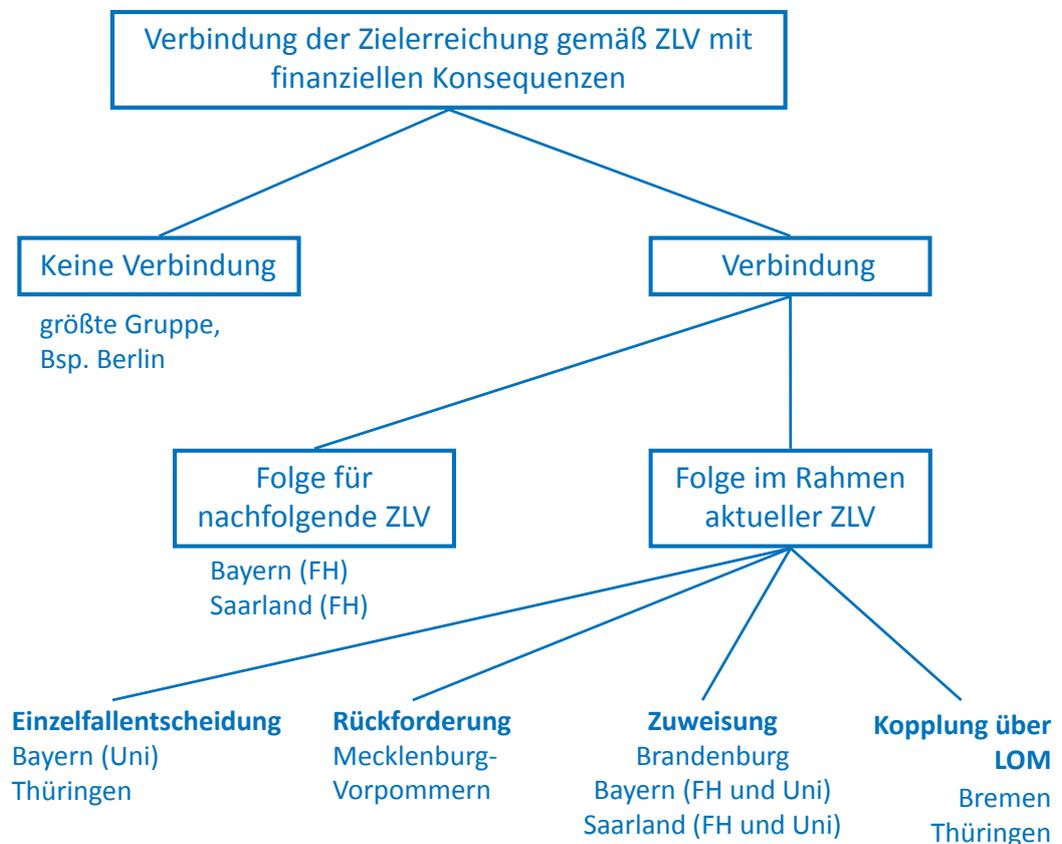
Thüringen und Schleswig-Holstein sind insofern Sonderfälle, als sie die Berichtspflichten nicht in den ZLV selbst formulieren, sondern dort nur auf andernorts normierte Berichtspflichten verweisen. In Thüringen ergeben sich die Berichtspflichten dadurch unmittelbar aus dem Landeshochschulgesetz (vgl. exemplarisch die Zielvereinbarung mit der Universität Erfurt 2008-2011: S. 51), in

dessen § 9 es heißt: „In einem Jahresbericht haben die Hochschulen dem Ministerium gegenüber Auskunft insbesondere über die bei der Erfüllung ihrer Aufgaben erbrachten Leistungen, über die Ergebnisse bei der Umsetzung der Rahmenvereinbarung und der Ziel- und Leistungsvereinbarungen, über die Ergebnisse und Folgemaßnahmen von Evaluationen sowie über die Erfüllung des Gleichstellungsauftrages zu geben. Der Bericht muss auch einen Überblick über die den Hochschulen, ihren Selbstverwaltungseinheiten, ihren Einrichtungen und Betriebseinheiten zugewiesenen Stellen und Mittel und deren Verwendung sowie über die fachliche, strukturelle, personelle, bauliche und finanzielle Entwicklung der Hochschule geben.“ In Schleswig-Holstein verweisen die ZLV mit den Einzelhochschulen auf den Hochschulvertrag 2008 zwischen dem Land und allen Hochschulen des Landes (vgl. exemplarisch die Zielvereinbarung mit der Universität zu Lübeck 2009-2013: S. 8), der in der Anlage die Berichtspflichten gemäß § 11 Abs. 2 und 3 des Landeshochschulgesetzes in Form einer Tabelle auflistet, der jeweils sowohl die Fälligkeitstermine der Berichte als auch die inhaltlichen Anforderungen zu entnehmen sind.

Konsequenzen aus Zielerreichung und Zielverfehlung

Die meisten deutschen Länder benennen in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen keine finanziellen Konsequenzen für eine Zielerreichung oder -verfehlung. Nur rund ein halbes Dutzend hat, meist am Ende der Ziel- und Leistungsvereinbarungen einen Passus aufgenommen, der eine Ableitung von Belohnungen oder Sanktionen skizziert (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4 Konsequenzen aus Zielerreichungen und -verfehlungen 2010



Quelle: Eigene Darstellung.

Grundsätzlich können die finanziellen Folgen aus Zielerreichungen oder -verfehlungen im Rahmen von ZLV in zweierlei Weise umgesetzt werden: Entweder bezogen auf Finanzierungselemente im Rahmen der aktuellen ZLV (z. B. im Sinne von Bonuszahlungen im Erfolgsfall oder der Rückforderung gewährter Zuweisungen im Falle einer Zielverfehlung) oder als Auswirkung auf die Ausgangsposition der jeweiligen Hochschule für die nächste Vereinbarungsperiode. Letzteres ist bezogen auf Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (Zielvereinbarung 2008-2010: S. 14), aber auch bei den Bayerischen Fachhochschulen der Fall: „Werden die Ziele nicht erreicht, so hat die Hochschule die Möglichkeit nachzuweisen, dass sie die vereinbarten Ziele aus Gründen verfehlt hat, die sie nicht zu vertreten hat, insbesondere obwohl sie die notwendigen und geeigneten Handlungen zum Erreichen der Ziele vorgenommen hat. Wird dieser Nachweis nicht überzeugend geführt, so verschlechtert sich die finanzielle Ausgangsposition der Hochschule für die nächste Zielvereinbarung entsprechend“ (Zielvereinbarung mit der Fachhochschule Augsburg 2009-2013: S. 29). Nur wenn sich eine bayerische Fachhochschule ganz oder zu erheblichen Teilen dem vereinbarten Erneuerungsprozess verschließt, können auch in der Zielvereinbarung zugewiesene Ressourcen zurückgefordert oder Haushaltsansätze gesperrt werden.

Für die Bayerischen Universitäten ist ähnlich wie für die Hochschulen des Landes Thüringen eine Einzelfallentscheidung über die konkreten Konsequenzen einer Zielverfehlung vorgesehen, wobei eine Vielzahl möglicher Maßnahmen genannt werden: „Die Nichterreichung vereinbarter Ziele führt zu Konsequenzen, es sei denn, die Universität kann nachweisen, dass sie notwendige und geeignete Handlungen zur Zielerreichung vorgenommen hat, das vereinbarte Ziel aber gleichwohl aus Gründen verfehlt wurde, die sie nicht zu vertreten hat. Als Konsequenzen kommen insbesondere die (teilweise) Rückforderung der in den Zielvereinbarungen zugewiesenen Ressourcen, die Sperre von Haushaltsansätzen oder die Umsetzung von Haushaltsstellen und -mitteln der Universitäten in Betracht. Ferner können auch gewährte bzw. in Aussicht gestellte monetäre oder nicht monetäre Anreize wieder entzogen oder versagt werden. Ob und ggfs. welche konkreten Konsequenzen zu ziehen sind, wird nach Abschluss der Erfolgskontrolle individuell entschieden“ (Zielvereinbarung mit der Universität Augsburg 2009-2013: S. 20-21).

Mecklenburg-Vorpommern hat sich 2006 hinsichtlich der Konsequenzen auf eine Rückforderung bereits zugewiesener Mittel festgelegt: „Stellt das Bildungsministerium fest, dass ein besonderes bzw. gefördertes Entwicklungsziel (Ziff. IV. und V.) aus von der Universität Greifswald zu vertretenden Gründen nicht erreicht worden oder die Universität Greifswald in der Umsetzung des besonderen bzw. geförderten Entwicklungszieles erheblich in Verzug geraten ist, so kann es die Zuweisungen in dem Umfang zurückfordern, wie das Entwicklungsziel nicht erreicht wurde oder in Verzug geraten ist. Entsprechendes gilt für die von der Universität Greifswald zu erbringenden Leistungen (Ziff. VII.)“ (Zielvereinbarung mit der Universität Greifswald 2006-2010: S. 12). Diese Regelung wurde für die nachfolgende ZLV-Periode beibehalten (vgl. ZLV mit der Universität Greifswald 2011-2015: S. 21).

In Bayern, Brandenburg und dem Saarland findet man die Ankündigung von Konsequenzen, die sich auf das Verhältnis von Zielverfolgung und Zuweisung im Laufe der mehrjährigen ZLV beziehen. In Bayern und Brandenburg wird hierzu jeweils die Zuweisung eines Teils der Mittel bezogen auf einzelne Ziele für eine erste Phase der ZLV-Laufzeit festgeschrieben, die Fortschreibung für die Zeit danach aber von einer Zwischenberichterstattung zum Fortschritt der Zielverfolgung abhängig gemacht (für Beispiele aus Bayern vgl. Abschnitt 4.1.1). In Brandenburg ist in diesem Zusammenhang zwischen hochschulübergreifenden und hochschulspezifischen Zielen einerseits sowie zwischen Leistungs- und Haushaltsvorbehalten andererseits zu unterscheiden:

- Die ZLV 2010-2012 enthalten jeweils einen Passus zu hochschulübergreifenden Zielen (vgl. Abschnitt III der ZLV mit der Universität und der Hochschule Potsdam). Darin sagt das Land den Hochschulen für das Jahr 2010 zur Sicherung der Studienqualität 283.000 € und zur Gestaltung der Patentverwertung 56.600 € sicher zu. Für die beiden Folgejahre werden Zahlungen in derselben Höhe in Aussicht gestellt. Dabei stehen die 56.600 € offenbar ausschließlich unter Haushaltsvorbehalt, während bezogen auf die 283.000 € zusätzlich die Weiterentwicklung des Konzepts für das Netzwerk Studienqualität Brandenburg (sqb) zur Voraussetzung gemacht wird.
- An die hochschulübergreifenden Ziele schließt sich jeweils ein eigenes Kapitel zu Entwicklungsfeldern und Zielen der Einzelhochschule an. Hier werden beispielsweise der Universität Potsdam für das Jahr 2010 2.965.000 € zweckgebunden für unterschiedliche Ziele zugesagt und für 2011 und 2012 insgesamt noch einmal 5.929.000 € in Aussicht gestellt. Bezogen auf die Hochschule Potsdam liegt die Zusage für 2010 bei 385.400 €, die mögliche Fortzahlung für die beiden Folgejahre bei 770.800 €. Der Vorbehalt für die Fortsetzung der Zahlung ist bei hochschulindividuellen Zielen durchgängig ein doppelter: „Die unter IV. aufgeführten finanziellen Mittel werden vorbehaltlich der Berichtsergebnisse über die Erfüllung der jeweiligen Ziele und des Vorliegens der haushaltsrechtlichen Voraussetzungen in den jeweiligen Haushaltsjahren zur Verfügung gestellt“ (vgl. die Schlussbestimmungen in Abschnitt V.1 der ZLV 2010-2012 mit der Universität Potsdam und mit der Hochschule Potsdam). Die Ziele sind jeweils in Teilziele untergliedert, jedoch nicht mit Zielzahlen verbunden. Damit ist nicht festgelegt, welcher Zielverfolungsfortschritt jeweils gegeben sein müsste.

Im Saarland wurde sowohl mit der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) als auch mit der Universität des Saarlandes (UdS) ein Bonus-Malus-System vereinbart: In einem „Fonds für überobligatorische Leistungen“ standen für die HTW jährlich 1 Mio. €, für die UdS 1,75 Mio. € bereit. Diese kamen zur Auszahlung, wenn bestimmte, klar definierte quantitative Mindestziele übertroffen werden. So gab es beispielsweise für die Einwerbung von Spenden, die 20.000 € (HTW) bzw. 50.000 € (UdS) übersteigen, 1 € für jeden eingeworbenen Euro bis hin zu einem Maximalbetrag von 200.000 €. Fixe Belohnungssummen waren darüber hinaus für beide Hochschulen für besondere Drittmittelhöhen, Frauenquoten bei neu berufenen Professorinnen und Steigerungen der Studienanfängerzahlen vorgesehen, die jeweils ein vereinbartes Maß überstiegen. Um einen Malus bei Minderleistung ermöglichen zu können, wurden 10 % des Globalbeitrags der UdS bzw. des nicht stellenplangebundenen Globalbeitrags der HTW zunächst nicht zugewiesen, sondern erst in dem Umfang freigegeben, in dem die Hochschulen die Erfüllung bestimmter quantitativer Zielkriterien nachweisen konnten. Für die UdS ging es dabei um die Steigerung der Erstausbildungsquote, die Einwerbung von Stipendien und die Steigerung der Gesamtdrittmittel, für die HTW um die Verringerung der Abbrecherquoten, die Steigerung der Verträge im kooperativen Studium und ebenfalls die Steigerung der Gesamtdrittmittel (vgl. Zielvereinbarung mit der HTW 2008-2010: S. 15-16; Zielvereinbarung mit der UdS 2008-2010: S. 16). In der neuen ZLV-Periode 2011-2013 findet sich die Bonus-Malus-Regelung in dieser Form nicht mehr (vgl. Abschnitt 4.1.2).

Auch in Bremen besteht der Idee nach eine Kopplung zwischen Zielerreichung und Finanzzuweisungen, jedoch ergibt sie sich nicht unmittelbar aus der aktuellen Ziel- und Leistungsvereinbarung. Dort werden lediglich die Kennzahlen vereinbart, die dann im Rahmen der leistungsorientierten Mittelverteilung ihre finanzielle Relevanz entfalten. Die Verbindung zwischen beiden Steuerungsinstrumenten wird in den Kontrakten wie folgt formuliert: „Quantitative Ziele für den Zielvereinbarungszeitraum: Die Kennzahlen sind Indikatoren für die grundlegenden Leistungen

und das Profil der Hochschule. Sie bedürfen einer qualitativen Interpretation der Beteiligten und setzen Zielwerte für den Zielvereinbarungszeitraum. Sie sind bindend für die Zielverfolgung im Rahmen der leistungsorientierten Mittelverteilung und stellen eine Verbindung zum Produkthaushalt des Landes dar“ (Zielvereinbarung mit der Universität Bremen 2007-2009: S. 3). Umgesetzt wird dies, indem das Modell der leistungsorientierten Mittelverteilung nicht alle verwendeten Indikatoren fest vorgibt, sondern jede Hochschule für sich zusätzlich entsprechend ihrem Profil zwei Kennzahlen aus dem für die ZLV vereinbarten Kennzahlenset benennen kann. Zwischen Land und Hochschule werden für jeden Indikator zu erreichende Zielwerte vereinbart und das Ausmaß, in dem diese Ziele erreicht werden, im Folgejahr als Basis für die leistungsorientierte Mittelverteilung herangezogen. Zusätzlich wird berücksichtigt, in welcher Relation die vereinbarten Ziele zum bereits erreichten Leistungsniveau stehen, wie „ehrgeizig“ sie also gewählt wurden (vgl. Jaeger/Leszczynsky 2005). Allerdings war das Modell in Bremen zum Zeitpunkt der ZLV-Analyse bereits ausgesetzt.

In Thüringen besteht eine Kopplung zur formelgebundenen Mittelverteilung neben der bereits erwähnten Einzelfallentscheidung als zusätzliches Element für bestimmte Leistungsbereiche der ZLV. Konkret heißt es: „Zielerreichung und Folgen bezüglich der Indikatoren Studierende in der Regelstudienzeit, Absolventen, Promotionen, Drittmittel, sonstige Einnahmen ergeben sich direkt aus dem Modell LUBOM – Thüringen 2008“ (ZLV mit der Universität Jena 2008-2011: S. 49; ZLV mit der Fachhochschule Erfurt 2008-2011: S. 35). Allerdings werden innerhalb des Modells die Mittel nicht nach Zielerreichungsgraden, sondern im Wettbewerb zwischen den Hochschulen vergeben.

3.4 Zwischenfazit

Bei der konkreten Ausgestaltung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) in den deutschen Ländern zeigen sich zunächst eine Vielzahl von Gemeinsamkeiten: Die Vereinbarungen werden durchgängig in Schriftform abgefasst und bringen sowohl die Perspektive der Landesseite, meist vertreten durch das zuständige Ministerium, als auch die Perspektive der jeweiligen Hochschule ein, wie sowohl aus dem Text als auch anhand der Unterschriften ersichtlich ist. Unterschiede betreffen die Laufzeiten der Vereinbarungen, die Textlängen, ihre Gliederungen und dominante Formulierungsweisen.

Inhaltlich wird bei den regulären, oft turnusgemäßen ZLV eine Vielfalt von Themen abgedeckt. Dabei liegt ein deutlicher Schwerpunkt auf dem Bereich der Lehre; es folgt der Bereich der Forschung. Danach sind Ziele im Bereich der Human Resources (z. B. Gender Mainstreaming, Personalentwicklung) und der internen Steuerung etwa gleich stark vertreten.

Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen sind erkennbar in Zielsysteme eingebettet. Übergeordnete Ziele des Landes und strategische Ziele der Hochschule bilden eine wesentliche Grundlage für die ZLV-Texte und werden bisweilen in gesonderten Textblöcken wiedergegeben, die den vereinbarten Zielen vorangestellt werden.

Hinsichtlich der Einbettung der ZLV in das Gesamtsystem der landesseitigen Hochschulfinanzierung sind in den Ländern unterschiedliche Ansätze identifizierbar. Einzelne Länder (z. B. Schleswig-Holstein) benennen in den ZLV die Höhe der Grundfinanzierung, andere treffen Regelungen zu einer wettbewerblichen leistungsbezogenen Mittelvergabeformel (z. B. Nordrhein-Westfalen), und manche, wie Bayern oder Brandenburg, legen einen Schwerpunkt darauf, über die ZLV Mittel aus einem gesonderten Topf zur Förderung von Innovationen zu vergeben. In den meisten Ländern weisen die ZLV Beziehungen zu mehreren der genannten drei Finanzierungssäulen auf.

Dabei sind die Mittelzusagen den Hochschulen unterschiedlich sicher. Einen hohen Grad der Sicherheit bieten die genannten Mittel der Grundfinanzierung, die je nach zeitlichem Horizont entweder fest zugesagt werden oder unter Haushaltsvorbehalt stehen. Der Haushaltsvorbehalt ist insofern weit verbreitet, als ZLV meist eine mehrjährige Laufzeit haben, Haushalte jedoch entweder jährlich oder als Doppelhaushalte für zwei Jahre verabschiedet werden (vgl. Abschnitt 2.2).

Vergleichsweise hoch ist hingegen die Unsicherheit bezogen auf jene Finanzierungsanteile, die in den ZLV für eine wettbewerbliche leistungsbezogene Mittelvergabe vorgesehen werden. Denn zumeist handelt es sich um insgesamt gedeckelte Mitteltöpfe, so dass das finanzielle Ergebnis einer Hochschule nicht nur von ihren eigenen Leistungen, sondern auch von denen der Mitbewerber abhängt.

Mit Blick auf die Vergabe von Mitteln aus einer dritten Finanzierungssäule ist folgende Unterscheidung zu treffen: Hamburg, Hessen und Niedersachsen unterlegen Ziele in ZLV mit Mitteln eines speziellen Budgets, ohne Konsequenzen für die Zielerreichung oder Zielverfehlung vorzusehen, wohingegen Bayern, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern in ihre ZLV jeweils einen Passus aufgenommen haben, der eine generelle Vorgehensweise zur Ableitung von Belohnungen oder Sanktionen skizziert. Allerdings sind die Ziele in Mecklenburg-Vorpommern zugleich nur in geringem Maße operationalisiert, so dass für die Bemessung der Zielverfehlung und die Festlegung der Höhe vorgesehener Rückforderungen Schwierigkeiten absehbar sind.

Ergänzend zur monetären Unterlegung von Zielen finden sich in den ZLV vielfältige Nennungen nicht-monetärer Gegenleistungen der staatlichen Seite. In manchen Fällen, insbesondere bei Stellenzusagen sind sie geldwert. Vielfach beziehen sie sich aber auch auf Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen oder sonstige Unterstützungsleistungen, die die Zielerreichung für die Hochschulen ermöglichen oder erleichtern sollen.

4 Vertiefende Fallstudien

In den vorangegangenen Abschnitten wurde anhand von Dokumentenanalysen gezeigt, dass die Finanzwirksamkeit von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) in den einzelnen Ländern in unterschiedlichem Maße und in unterschiedlicher Form angelegt ist. Insbesondere sieht nur eine Minderheit der Länder eine konkrete Überprüfung der Zielerreichung einschließlich der Ableitung finanzieller Konsequenzen ausdrücklich vor (vgl. Abschnitt 3.3.2).

Vor diesem Hintergrund werden mit den nachfolgenden Fallstudien drei vorrangige Untersuchungsziele verfolgt:

- Erstens soll die synchrone Analyse um eine diachrone Perspektive erweitert werden. Ziel ist es, Entwicklungslinien von einer ZLV-Laufzeit zur nächsten nachzuzeichnen und so auch ggf. Lerneffekte beim Umgang mit dem Instrument der ZLV sichtbar zu machen.
- Zweitens soll das Verhältnis zwischen textlichen Vorgaben und der gelebten Wirklichkeit betrachtet werden. Dabei soll auch den Fragen nachgegangen werden, wie vereinbarte Ziele monetär bewertet werden, wie die Überprüfung der Zielerreichung gelingt und welche Erfahrungen mit der Ableitung und Durchsetzung von Konsequenzen bestehen.
- Drittens soll ein Schlaglicht auf die Einbettung der ZLV in den Gesamtkontext der Hochschul-governance geworfen werden. Hier steht die Akteurskonstellation im Fokus, die Einfluss auf die Entwicklung der ZLV, aber auch auf das Controlling der Zielerreichung, auf die Ableitung von Konsequenzen und auf deren Durchsetzung nimmt. Damit verbunden geht es um die Frage nach möglichen Faktoren, die eine staatliche Hochschulsteuerung über Ziele erleichtern oder hemmen können.

Unter Aufwands Gesichtspunkten musste eine Beschränkung auf potentiell besonders relevante Fälle erfolgen. Als solche konnten Länder gelten, in denen der Text der ZLV auf eine vergleichsweise starke Finanzwirksamkeit (des Grades) der Zielerreichung schließen ließ und die bereits über eine längere Tradition von ZLV verfügten, so dass mögliche Veränderungen im Zeitverlauf und Lernprozesse analysierbar waren. Darüber hinaus sollten nach Möglichkeit Stadtstaaten oder Hochschulsysteme mit wenigen Hochschulen ebenso einbezogen werden wie Flächenländer mit vielen Hochschulen, um Einflüsse der Struktur des Hochschulsystems identifizierbar zu machen. Auf der Basis dieser Überlegungen erschienen Bayern, das Saarland und Thüringen als geeignete Untersuchungsobjekte:

- Aus den genannten Ländern liegen Ziel- und Leistungsvereinbarungen seit 2003 (Saarland, Thüringen) bzw. 2006 (Bayern) vor, die es ermöglichen, jeweils zumindest zwei Vertragsperioden miteinander zu vergleichen.
- Alle drei Länder sehen Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf der Ebene ihrer Landeshochschulgesetze verpflichtend vor; alle drei Landeshochschulgesetze verlangen zudem, dass der Grad der Zielerreichung überprüft werden soll und daraus Konsequenzen zu ziehen sind.
- Zugleich wird aber auch eine Kontrastierung ermöglicht:
 - ▶ Das Saarland weist mit einer Universität und einer Fachhochschule ein sehr kleines staatliches Hochschulsystem auf, Thüringen ist ein mittleres, Bayern ein großes Flächenland mit mehreren staatlichen Hochschulen jedes Hochschultyps.

- ▶ Das Saarland (§ 8 Abs. 1 des Gesetzes über die UdS) und Thüringen (§ 12 Abs. 3) verlangen auf der Ebene des Landeshochschulgesetzes ausdrücklich, dass aus dem Grad der Zielerreichung finanzielle Konsequenzen gezogen werden sollen, nicht aber Bayern. Folglich ist der Verpflichtungsgrad für finanzielle Belohnungen und Sanktionen unterschiedlich stark.
- ▶ Das Saarland und Bayern – nicht jedoch Thüringen – haben auch in der vorangegangenen ZLV-Periode schon einen Konnex zwischen Zielvereinbarung und Finanzierung in den Text der ZLV aufgenommen. Die Verbindung hat also eine unterschiedlich lange Tradition.
- ▶ Auch die Konkretisierung der Verbindung von Zielerreichung und Hochschulfinanzierung ist im Ländervergleich verschieden: Während der Konnex zwischen Zielerreichung und Finanzierung im Saarland über ein an Kennzahlen ausgerichtetes Bonus-Malus-System 2008-2010 sehr genau definiert war, besteht in Bayern und Thüringen ein Entscheidungsspielraum des zuständigen Ministeriums. Allerdings gibt es in diesen Ländern eine wettbewerbliche zweite Säule der Hochschulfinanzierung, die in Teilen auf dieselben Ziele ausgerichtet ist wie die ZLV.
- ▶ Nicht zuletzt sind unterschiedliche Weisen der Verortung der ZLV innerhalb des Gesamtsystems der staatlichen Hochschulfinanzierung zu betrachten: In Bayern sind die ZLV klar einer dritten Säule mit Innovationsmitteln zuzuordnen. In Thüringen und im Saarland nennen sie Grundzüge der ersten und zweiten Säule. Dabei handelt es sich bei der zweiten, leistungsorientierten Säule in Thüringen um ein wettbewerbliches Umverteilungsmodell zwischen den Hochschulen, während im Saarland die Leistungen der Einzelhochschule unmittelbar anhand ihrer Ziel- und Leistungsdaten ohne wettbewerbliche Umverteilung beurteilt werden.

Von der Einbeziehung weiterer Länder in die Untersuchung wurde abgesehen. Denn selbst bezogen auf die Länder, in denen eine Verbindung zwischen der Erreichung der Ziele aus den ZLV zu finanziellen Konsequenzen vorgesehen war, waren Einschränkungen in der Aussagekraft der Ergebnisse zu erwarten:

- In Brandenburg sind ZLV auf der Ebene des Landeshochschulgesetzes nur optional vorgesehen; auch eine Verbindung zur Finanzierung findet sich nicht auf Gesetzebene, sondern ausschließlich in den ZLV selbst. Dort bleibt sie vergleichsweise vage mit der Formulierung: „Es erfolgt eine jährliche gemeinsame Überprüfung zum Stand der Umsetzung der Zielvereinbarungen, verbunden mit der Möglichkeit einer Reduzierung oder Erweiterung der jeweiligen Ziele sowie der hierfür aufzuwendenden Mittel“ (Zielvereinbarung mit der Universität Potsdam 2010-2012: S. 13).
- In Bremen verweisen die ZLV für die Finanzwirksamkeit sehr stark auf das indikatorbasierte Formelmodell der leistungsorientierten Mittelvergabe; das Modell ist aber aufgrund von Finanzierungsschwierigkeiten ausgesetzt.
- Mecklenburg-Vorpommern befand sich zum Zeitpunkt der Untersuchung noch bis zum 31.12.2010 in der Laufzeit der ersten Zielvereinbarungen. Ein Vergleich mit früheren ZLV-Perioden zum Auffinden von Hinweisen auf Entwicklungslinien und mögliche Lerneffekte wäre also nicht möglich gewesen. Da in der Regel auch erst am Ende der Laufzeit einer ZLV das Ausmaß der Zielverfehlung zu bemessen ist, war darüber hinaus nicht zu erwarten, dass schon in nennenswertem Umfang Erfahrungen mit Rückforderungen von Mitteln durch das Minis-

terium und folglich mit der Durchsetzung von finanziellen Konsequenzen aus den ZLV vorlagen.

- In Nordrhein-Westfalen ist ein Konnex zwischen (dem Grad) der Zielerreichung gemäß ZLV und der Finanzierung der Hochschulen im Gesetz nur optional vorgesehen (jeweils § 6 Abs. 2 Hochschulgesetz und Kunsthochschulgesetz) und in den Verträgen mit den Hochschulen nicht umgesetzt worden. Hinzu kam, dass im Frühjahr 2010 ein Machtwechsel erfolgt war und die ZLV noch durch die vorangegangene Landesregierung geschlossen worden waren.

In jedem der drei ausgewählten Länder – Bayern, Saarland, Thüringen – wurden zum Jahreswechsel 2010/2011 jeweils drei leitfadengestützte Interviews von etwa 75 Minuten Dauer geführt, und zwar jeweils mit Vertretern des Wissenschaftsministeriums, einer Universität und einer Fachhochschule (zu den Leitfäden vgl. Anhänge 7.3.1 und 7.3.2). Unter den Gesprächspartnern befanden sich Ministerialdirigenten und Ministerialräte, Hochschulpräsidenten und -kanzler sowie zum Teil zusätzlich Mitarbeiter der Hochschulverwaltung, insbesondere aus dem Bereich Controlling. Sieben der Interviews konnten persönlich vor Ort geführt werden, zwei wurden telefonisch realisiert.³

4.1 Praxis der Hochschulfinanzierung über Ziel- und Leistungsvereinbarungen in ausgewählten Ländern

Als ein erstes Ergebnis der Gespräche in Bayern, dem Saarland und Thüringen ist festzuhalten, dass in allen drei Ländern die Summe der zur Verfügung stehenden Mittel bereits durch Absprachen innerhalb der Regierung und insbesondere zwischen dem Wissenschafts- und dem Finanzministerium im Großen und Ganzen feststeht, bevor die Verhandlungen über die ZLV beginnen (vgl. Abschnitt 4.2.1). Das hat zur Konsequenz, dass die Hochschulen auf dem Verhandlungswege keine nennenswerten Steigerungen der Zuweisungen, sondern lediglich eine möglichst gute Passung der vereinbarten Ziele und ggf. Maßnahmen zur Mittelsumme erreichen können.

Die monetäre Bewertung einzelner Ziele erfolgt in den untersuchten Ländern entweder im Wesentlichen durch die Landesseite oder in einem stärker iterativen Prozess, bei dem die Aufwandsschätzung der Hochschule und die Zahlungsbereitschaft der Landesseite einander annähert werden. Dazu können beispielsweise auch Zielzahlen reduziert oder der Zeitpunkt für die Zielerreichung nach hinten verschoben werden.

Soweit innerhalb einer laufenden ZLV-Periode neue Aufgaben an die Hochschulen herangezogen werden, werden sie landesseitig im Regelfall mit zusätzlichen Mitteln unterlegt. Wollen die Hochschulen selber neue Aufgaben wahrnehmen, besprechen sie dies ggf. mit der Landesseite. Meist gehen sie finanziell in Vorleistung und versuchen dann, die neuen Aufgaben in die nachfolgenden ZLV-Verhandlungen einzubringen, um auch hierfür Mittel zu erhalten.

Details zu den Mechanismen der Finanzierung und zu den bisherigen Konsequenzen aus unterschiedlichen Zielerreichungsgraden werden in den folgenden Abschnitten für die einzelnen Länder konkretisiert.

³ Allen Gesprächspartnern sei an dieser Stelle noch einmal dafür gedankt, dass sie sich die Zeit genommen und ein offenes und intensives Gespräch mit uns geführt haben.

4.1.1 Bayern

Zielsetzungen

In Bayern war es der Schwerpunkt des ersten Innovationsbündnisses (2005-2008) und der ersten Ziel- und Leistungsvereinbarungen (2006-2008), die Ergebnisse der Mittelstraß-Kommission umzusetzen. Bei der Mittelstraß-Kommission handelte es sich um die von Wissenschaftsminister Dr. Thomas Goppel berufene und international besetzte, unabhängige Expertenkommission „Wissenschaftsland Bayern 2020“ unter Leitung des Konstanzer Philosophieprofessors Prof. Dr. Jürgen Mittelstraß. Sie legte im Jahr 2005 weit reichende Empfehlungen für eine Umstrukturierung der Hochschullandschaft in Bayern vor. Die Vorschläge wurden vom Wissenschaftsministerium nach dessen eigener Schätzung zu etwa 80% übernommen und in die Verträge mit den Hochschulen eingebracht. Die Folge waren Fächerverlagerungen zwischen Standorten und eine deutliche Umverteilung von Stellen: Die Universitäten speisten insgesamt 690 Stellen – entsprechend einem Finanzvolumen von etwa 35 Mio. Euro jährlich – in einen Pool des Ministeriums. Das Ministerium gab aus einem Zentraltopf 50 Stellen hinzu. 60% der Stellen flossen an die einbringenden Hochschulen im Rahmen der Zielvereinbarungen zur Umsetzung der vereinbarten Ziele zurück; 40% wurden in einem hochschulübergreifenden Verfahren wettbewerblich zwischen den Hochschulen umverteilt, so dass einzelne Hochschulen Stellen hinzugewannen und andere Stellen verloren. Die Entscheidung über die Stellenvergabe fiel im Rahmen eines Antragsverfahrens durch eine mit externen Experten besetzten Kommission.

Das zweite Innovationsbündnis (2009-2013) in Bayern legte dann einen Schwerpunkt auf den Kapazitätsaufbau an den Hochschulen und die Umsetzung des Hochschulpakts, thematisch fokussierte Zielvereinbarungen hierzu wurden im Jahr 2008 abgeschlossen. In den thematisch breiteren ZLV 2009-2013 ging es in besonderer Weise um Fragen der Profilbildung. In diesem Kontext wurden die Fachhochschulen seitens des Ministeriums aufgefordert, eine interne Stärken-Schwächen-Analyse vorzunehmen und darauf aufbauend eine begrenzte Zahl von etwa vier bis sechs Zielen zu benennen, durch die entweder Defizite abgebaut oder das Profil abgerundet werden könne.

Finanzierungselemente

In Bayern bildeten die Innovationsbündnisse zwischen der staatlichen Seite und allen staatlichen Hochschulen des Landes jeweils die Grundlage für die nachfolgenden Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den einzelnen Hochschulen. Hierzu wurden im Innovationsbündnis hochschulpolitische Kernziele ebenso festgehalten wie Zusagen zur Hochschulfinanzierung. Dies geschah teils durch die Auflistung konkreter Summen aus einzelnen Töpfen, teils durch die Nennung der betreffenden Kapitel und Titelgruppen des Haushalts, für deren Höhe folglich ein Haushaltsvorbehalt gelten musste. Gleichwohl erhielten die Hochschulen über das Bündnis auch eine gewisse finanzielle Planungssicherheit. Hierbei kam dem § 6 jeweils eine Schlüsselrolle zu, um die Hochschulen vor Kürzungen und Haushaltssperren zu schützen. In seiner aktuellen Form („Innovationsbündnis 2013“ für die Jahre 2009-2013) lautet er:

(1) Den Hochschulen einschließlich der Universitätsklinik wird über die nach §§ 3 bis 5 zu erbringenden Leistungen hinaus eine finanzielle Ausstattung zugesichert, die die Ansätze des Nachtragshaushalts 2008 nicht unterschreitet. An den regulären tariflichen Anpassungen und an sonstigen Kostenerhöhungen im Personalbereich nehmen die Universitäten und Fachhochschulen wie andere Staatsbehörden teil.

(2) Kommt es zur Festlegung neuer Haushaltssperren oder globaler Minderausgaben im Staatshaushalt, wird das Finanzministerium zugunsten der Hochschulen und der Universitätsklinik einen besonders strengen Maßstab beachten.

(3) Ausgaberechte werden grundsätzlich übertragen.

(4) Bei fundamental verschlechterter Haushaltssituation kann die Bayerische Staatsregierung - mit Zustimmung des Landtags - eine Anpassung der zur Planungssicherheit eingegangenen Verpflichtungen geltend machen. In diesem Fall können die Hochschulen eine Anpassung ihrer im ersten Abschnitt geregelten Verpflichtungen geltend machen.

Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Einzelhochschulen füllen die Innovationsbündnisse inhaltlich weiter aus. Sie unterlegen einzelne Ziele mit Maßnahmen, ggf. Kennzahlen und Ressourcen. Ein Teil der Mittel wird dabei – für Summen ab 2011 unter Haushaltsvorbehalt – fest zugesagt, ein weiterer Teil zunächst einbehalten und nach einer Überprüfung der anfänglichen Leistungen ggf. in einer späteren Phase der ZLV-Laufzeit zugewiesen:

- Die Zielvereinbarungen der Fachhochschulen enthalten jeweils ein Kapitel zu gemeinsamen Zielen der Hochschulen für angewandte Wissenschaften und eins zu hochschulspezifischen Zielen. Mit der Fachhochschule Augsburg werden für die hochschulspezifischen Ziele insgesamt 595.000 € an Sachmitteln und 455.000 € an Personalmitteln unabhängig von Leistungsnachweisen vereinbart. Bezogen auf die gemeinsamen Ziele der Fachhochschulen sagt das Land rund eine Millionen Euro fest zu, wovon mindestens 126.000 € für Personal zweckgebunden sind. Zugesichert werden außerdem drei Mitarbeiterstellen nach TVL 13 mit einer Gesamtlaufzeit von 10,5 Jahren (einmal drei, einmal fünf und einmal 2,5 Jahre). Darüber hinaus gibt es in diesem Teil der ZLV erste Leistungskomponenten:
 - ▶ So wird für die internationale akademische Weiterbildung im GMA-Hochschulverbund (GMA: „Greater Munich Area) die Weiterführung der Referentinnenstelle (Vollzeit, Entgeltgruppe 13 TV-L) an der federführenden Hochschule Ingolstadt für die zweite Hälfte der ZLV-Laufzeit von der Zielerreichung in der ersten Hälfte abhängig gemacht (Abschnitt 3.8 der ZLV).
 - ▶ Für denselben Zweck werden bei erfolgreicher Zielverfolgung in der ersten Hälfte der Laufzeit zusätzliche 15.000 € an Sachmitteln für die zweite Hälfte in Aussicht gestellt.
 - ▶ Auch bezogen auf die gemeinsame Nutzung des Schlosses Illertissen durch die Fachhochschulen Augsburg, Kempten und Neu-Ulm hängt eine zusätzliche Mittelzuweisung in Höhe von 30.000 € von einer positiven Entwicklung in den ersten beiden Jahren ab (Abschnitt 3.9).
 - ▶ Maximal 100.000 € pro Jahr, also insgesamt bis zu 500.000 €, stellt das Land für die Steigerung der Patente und Patentverwendungen in Aussicht. Gemäß Abschnitt 3.3 der ZLV wird die Summe wie folgt nach einem „Windhundverfahren“ vergeben: „Jede Hochschule, die jeweils drei neue Patentanmeldungen (ab Beginn der Laufzeit dieser Zielvereinbarungen) nachweisen kann, erhält als Bonus 10.000 €. Diese Mittel können nach Entscheidung der Hochschulleitung den federführenden Professoren zur freien Verwendung im Bereich der angewandten Forschung und Entwicklung weitergeleitet oder, insbesondere bei höheren Mitteln, zur Strukturverbesserung der angewandten Forschung und Entwicklung bei patentrelevanten Projekten eingesetzt werden.“
 - ▶ Darüber hinaus erhält „jeder von der EU ausgewählte Gutachter (...) pro EU-Begutachtungsverfahren aus dem Innovationsfonds einen Bonus von 2.000 € zur freien Verwendung im Bereich der angewandten Forschung und Entwicklung, insbesondere zur Unterstützung bei der Anbahnung von Strategiekoperationen“ (ZLV FH Augsburg 2009-2013, Abschnitt 3.2). Eine maximale Gesamthöhe wird dabei nicht genannt, so dass die Summe der über die ZLV leistungsabhängig vergebenen Mittel nicht bestimmbar ist.

- Der Ludwig-Maximilians-Universität München werden für gesetzlich vorgegebene hochschulpolitische Ziele (Modularisierung der Lehramtsstudiengänge, Qualitätssicherung, Frauenförderung, Weiterentwicklung der Kosten- und Leistungsrechnung) 5.865.000 € zugesagt, davon rund 375.000 € zweckgebunden für Personal. Auch in dieser ZLV gibt es weitere Inaussichtstellungen, die leistungsabhängig realisiert werden sollen:
 - ▶ Für die Weiterentwicklung des Konzepts der Qualitätssicherung stellt die Landesseite jährlich 1,43 Mio. Euro zur Verfügung, jedoch zunächst nur für 2009 bis 2011. Eine Fortführung für zwei weitere Jahre wird von den Fortschritten abhängig gemacht, über die die LMU bis zum 01.12.2010 einschließlich einer Auskunft über den Mitteleinsatz zu berichten hat (Art. 2 Abs. 5).
 - ▶ Darüber hinaus unterstützt das Staatsministerium die Einführung eines umfassenden Berichtswesens für die Jahre 2009 bis 2011 mit Mitteln in Höhe von 300.000 € pro Jahr. Auch hier wird über eine Fortführung um weitere zwei Jahre auf der Basis eines Zwischenberichts bis zum 01.12.2010 entschieden (Art. 4 Abs. 4).
 - ▶ Für den Fall, dass die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung bis zum 31.12.2009 in den wesentlichen Komponenten abgeschlossen ist, wird der LMU eine Stelle der Besoldungsgruppe A 13 auf Dauer zur Verfügung gestellt (Art. 4 Abs. 4).

Anzumerken ist, dass es sich bei der Beurteilung der Leistungsergebnisse der ersten Jahre der ZLV-Laufzeit um reine Ermessensentscheidungen handelt. Denn die Ziele der LMU sind nicht mit Messkriterien unterlegt. Und für die Ziele der Fachhochschulen werden zwar als Kriterien die Anzahl akademischer Qualifizierungsmaßnahmen, Teilnehmerzahlen, belegte Tage, Evaluationen von Veranstaltungen und Zahlen von Existenzgründungen genannt, sie sind jedoch nicht mit Zielwerten verbunden. Damit enthält die ZLV keine eindeutige Festlegung, unter welchen Bedingungen eine berichtete Entwicklung als hinreichende Zielerreichung gelten kann. Positiv kann es sich aus Hochschulsicht jedoch insofern auswirken, als das Ministerium auch bei nur geringfügigen Entwicklungen die Möglichkeit offenhält, die Zahlungen fortzusetzen.

Über die beschriebenen zielverfolgungsabhängigen Zuweisungen für einzelne Ziele hinaus sind in den ZLV weitere Konsequenzen aus Zielerreichungen bzw. -verfehlungen vorgesehen, die sich auf die Vereinbarung insgesamt beziehen. Diese sind für die verschiedenen Hochschularten unterschiedlich formuliert, jedoch im Zeitverlauf zwischen den ZLV 2006-2008 und den ZLV 2009-2013 im Wesentlichen stabil (vgl. Tabelle 9).

Tabelle 9 Konsequenzen aus Zielerreichungen oder -verfehlungen gemäß ZLV in Bayern

	Uni	FH
ZLV 2006-2008	<p>Auf der Grundlage des Berichts der Hochschule erfolgt eine Bewertung der Zielerreichung. In Bezug auf die Umsetzung des Optimierungskonzeptes ist dabei gemäß Ministerratsbeschluss vom 9. August 2005 eine Evaluation vorzunehmen.</p> <p>Die Überprüfung der Erreichung der im Innovationsbündnis vereinbarten „sonstigen hochschulpolitischen Ziele“ erfolgt auf der Grundlage der vereinbarten Erfolgskriterien unter Berücksichtigung qualitativer Elemente, wobei auch insoweit die Einbindung externer Gutachter vorbehalten bleibt.</p>	<p>Auf der Grundlage des Berichts der <i>Name der Hochschule</i> erfolgt eine gemeinsame Analyse und Bewertung der Zielerreichung. Dies ist der wesentliche Ausgangspunkt für die Festlegung weiterführender Entwicklungsschwerpunkte der Hochschule im Rahmen der neuerlichen Zielvereinbarung und entscheidend für die damit verbundene Ressourcenausstattung.</p> <p>Grundsätzlich gilt: Werden die vereinbarten Ziele erreicht, bleiben die der Fachhochschule in diesen Zielvereinbarungen zugewiesenen Ressourcen dauerhaft erhalten, soweit es sich nicht um von vorneherein befristete Stellen</p>

Fortsetzung Tabelle 9

	Uni	FH
	<p>Bei Erreichung der vereinbarten Ziele werden die den Universitäten im Rahmen der Zielvereinbarungen zugewiesenen Ressourcen dauerhaft belassen, soweit es sich bei der Ressourcenzuweisung nicht ausdrücklich um zeitlich befristete Überbrückungsmaßnahmen gehandelt hat. Ferner können für die Erreichung konkreter Ziele weitere Ressourcen oder nichtmonetäre Anreize gewährt bzw. befristet gewährte Ressourcen belassen werden.</p> <p>Die Nichterreichung der verbindlich vereinbarten Ziele führt zu Konsequenzen, es sei denn, die Universität kann nachweisen, dass sie notwendige und geeignete Handlungen zur Zielerreichung vorgenommen hat, das vereinbarte Ziel aber gleichwohl aus Gründen verfehlt wurde, die sie nicht zu vertreten hat. Ob und ggf. welche konkreten Konsequenzen zu ziehen sind, kann erst nach Abschluss der Erfolgskontrolle individuell – evtl. auf Vorschlag der externen Gutachter – entschieden werden. Als Konsequenzen in Betracht kommen insbesondere die (teilweise) Rückforderung der in den Zielvereinbarungen zugewiesenen Ressourcen, die Sperre von Haushaltsansätzen oder die Umsetzung von Haushaltsstellen und -mitteln der Universitäten. Ferner können auch gewährte bzw. in Aussicht gestellte monetäre oder nicht monetäre Anreize wieder entzogen oder versagt werden.</p>	<p>handelt, ebenso gilt für in Aussicht gestellte Ressourcen und nicht monetäre Anreize, dass sie entsprechend der Zielerreichung zugewiesen werden.</p> <p>Werden die Ziele nicht erreicht, so hat die Fachhochschule die Möglichkeit nachzuweisen, dass sie das vereinbarte Ziel aus Gründen verfehlt hat, die sie nicht zu vertreten hat, insbesondere obwohl sie die notwendigen und geeigneten Handlungen zum Erreichen der Ziele vorgenommen hat. Wird dieser Nachweis nicht überzeugend geführt, so verschlechtert sich die finanzielle Ausgangsposition der Fachhochschule für die ab 2008 geplante zweite Phase der Zielvereinbarungen entsprechend.</p> <p>Für den Fall, dass eine Hochschule sich ganz oder zu erheblichen Teilen dem vereinbarten Erneuerungsprozess verschließt, können auch in Zielvereinbarungen zugewiesene Ressourcen zurückgefordert oder Haushaltsansätze gesperrt werden.</p>
ZLV 2009-2013	<p>Die Inaussichtstellung von Haushaltsmitteln ab dem Jahr 2011 steht unter dem Vorbehalt der Fortschreibung der Mittelbereitstellung für den Innovationsfonds durch den Haushaltsgesetzgeber in bisheriger Höhe auch für die Jahre 2011 bis 2013. Ferner können für die Erreichung konkreter Ziele weitere Ressourcen oder nichtmonetäre Anreize gewährt werden.</p> <p>Die Nichterreichung vereinbarter Ziele führt zu Konsequenzen, es sei denn, die Universität kann nachweisen, dass sie notwendige und geeignete Handlungen zur Zielerreichung vorgenommen hat, das vereinbarte Ziel aber gleichwohl aus Gründen verfehlt wurde, die sie nicht zu vertreten hat. Als Konsequenzen kommen insbesondere die (teilweise) Rückforderung der in den Zielvereinbarungen zugewiesenen Ressourcen, die Sperre von Haushaltsansätzen oder die Umsetzung von Haushaltsstellen und -mitteln der Universitäten in Betracht. Ferner können auch gewährte bzw. in Aussicht gestellte monetäre oder nicht monetäre Anreize wieder entzogen oder versagt werden. Ob und gegebenenfalls welche konkreten Konsequenzen zu ziehen sind, wird nach Abschluss der Erfolgskontrolle individuell entschieden.</p>	<p>Auf der Grundlage des Berichts der <i>Hochschule</i> erfolgt eine gemeinsame Analyse und Bewertung der Zielerreichung. Aufgrund des Zwischenberichts im Jahr 2011 kann nachgesteuert werden.</p> <p>Grundsätzlich gilt: Werden die vereinbarten Ziele erreicht, bleiben die der Hochschule in dieser Zielvereinbarung zugewiesenen Ressourcen erhalten.</p> <p>Werden die Ziele nicht erreicht, so hat die Hochschule die Möglichkeit nachzuweisen, dass sie die vereinbarten Ziele aus Gründen verfehlt hat, die sie nicht zu vertreten hat, insbesondere obwohl sie die notwendigen und geeigneten Handlungen zum Erreichen der Ziele vorgenommen hat. Wird dieser Nachweis nicht überzeugend geführt, so verschlechtert sich die finanzielle Ausgangsposition der Hochschule für die nächste Zielvereinbarung entsprechend.</p> <p>Für den Fall, dass eine Hochschule sich ganz oder zu erheblichen Teilen dem vereinbarten Erneuerungsprozess verschließt, können auch in der Zielvereinbarung zugewiesene Ressourcen zurückgefordert oder Haushaltsansätze gesperrt werden.</p>
Quelle: Von HIS aus den Zielvereinbarungen zusammengestellt.		

Demnach soll die Zielerreichung systematisch überprüft werden. Die Option der Einbeziehung externer Experten zur Beurteilung qualitativer Elemente, die in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen 2006-2008 der Universitäten bezogen auf hochschulpolitische Ziele aus dem Innovationsbündnis vorgesehen war, findet sich in den nachfolgenden ZLV nicht mehr. Bei Zielverfehlungen, die die Hochschule zu vertreten hat, erscheinen für die bayerischen Fachhochschulen in den regulären ZLV finanzielle Konsequenzen im Rahmen der nachfolgenden ZLV-Periode als Regelfall. Bezogen auf die Universitäten erfolgt eine Einzelfallentscheidung über die genaue Art der Konsequenzen, wobei mögliche Rückforderungen von Finanzmitteln als erste Option genannt werden.

Spezielle finanzielle Regelungen wurden in die Sonderzielvereinbarungen zur Ausbauplanung aufgenommen, die auf die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen (Hochschulpakt 2020) fokussiert sind. Zur Schaffung zusätzlicher Studienplätze werden jeder Hochschule für die Jahre 2009 bis 2013 bestimmte Mittel vorbehaltlich der Bereitstellung durch den Haushaltsgesetzgeber zugesagt, und zwar zwischen 8,0 (Universität Passau) und 101,8 Mio. Euro (Universität Erlangen-Nürnberg) für die Universitäten und zwischen 8,3 (Hochschule Coburg) und 26,2 Mio. Euro (Hochschule München) für die Fachhochschulen. Eine weitere Summe zwischen 1,1 (Uni Passau) und 14,2 Mio. Euro (Uni Erlangen-Nürnberg) bezogen auf die Universitäten bzw. zwischen 1,1 (FH Ansbach) und 3,7 Mio. Euro (HS München) bezogen die Fachhochschulen wird leistungsabhängig zugewiesen. Hierzu gilt:

§ 5

- 1) In Abhängigkeit von der Zielerreichung wird jeweils im Frühjahr der Jahre 2011 und 2012 über die Zuweisung der nach § 1 Abs. 2 zunächst einbehaltenen Reserven zur Nachsteuerung entschieden. Maßgeblich ist dabei jeweils die Zahl der tatsächlich zusätzlich aufgenommenen Studienanfänger im Vergleich zu der in § 2 Abs. 2 genannten Studienanfängerzahl des Basisjahrs 2005. Ermittelt wird diese Zahl nach den Daten der amtlichen Statistik
 - 2011 kumuliert für die zusätzlichen Studienanfänger der Studienjahre 2008 bis 2010
 - 2012 isoliert für die zusätzlichen Studienanfänger des Studienjahres 2011.
- 2) Die nach Abs. 1 Satz 3 ermittelten Werte werden mit der Aufnahmeverpflichtung nach § 2 Abs. 2 ins Verhältnis gesetzt, und zwar
 - 2011 mit den nach § 2 Abs. 2 in den Jahren 2008, 2009 und 2010 aufzunehmenden zusätzlichen Studienanfängern (689 Studienanfänger) und
 - 2012 mit den nach § 2 Abs. 2 im Jahr 2011 aufzunehmenden zusätzlichen Studienanfängern (824 Studienanfänger).
- 3) Die Reserven werden bei einer vollständigen Zielerreichung in vollem Umfang ausgereicht. Liegt die Zielerreichung unter 80 % werden die Reserven zunächst einbehalten. Im Übrigen erfolgt eine anteilige Zuweisung.

Ergänzt werden die genannten Zuweisungen um weitere Mittel für die räumliche Unterbringung der Studierenden und für Anmietungen. Eine nicht zweckgerechte Mittelverwendung kann zu Rückforderungen führen; eine Zielübererfüllung ggf. zu höheren Zuweisungen. Für diese zweite Stufe möglicher Konsequenzen ist § 6 der Sonderzielvereinbarungen einschlägig:

§ 6

- 1) Nicht zweckgerecht oder abweichend von der Ausbauplanung nach § 2 verwendete Mittel sind zurückzuerstatten.
- 2) Der Lenkungsausschuss „Steigende Studierendenzahlen“ überprüft jährlich anhand der amtlichen statistischen Daten des vorangegangenen Studienjahres die tatsächliche Entwicklung des Studierverhaltens und schlägt auf dieser Grundlage gegebenenfalls Abweichungen von den dieser Zielvereinbarung zugrundeliegenden Planungen vor, die im Einvernehmen der Vertragspartner zu einer Anpassung der Zielvereinbarung führen können. Eine grundlegende Änderung des Ausbauprogramms bedarf der Zustimmung des Ministerrats.
- 3) Im Jahr 2013 wird das Ausbauprogramm einer Überprüfung unterzogen, bei der neben der Zielerreichung der Hochschule insbesondere die Gesamtzahl der in den Jahren 2008 bis 2012 zusätzlich aufgenommenen Studienanfänger berücksichtigt wird. Aufgrund der Evaluierung der Gesamtentwicklung kann es im Haushaltsjahr

2013 zu einer Nachgewährung bisher nicht ausgereicherter Reserven und – frühestens im Haushaltsjahr 2013 – zu Umschichtungen oder Rückforderungen kommen. Hat die Hochschule die Ziele übererfüllt, kann sie gegebenenfalls im Rahmen eventueller Rückflüsse aus anderen Hochschulen auch höhere Zuweisungen erhalten.

Anmerkungen der Gesprächspartner

Die Vertreter des Wissenschaftsministeriums und der einbezogenen Hochschulen stimmen darin überein, dass die Ziel- und Leistungsvereinbarungen große Veränderungen möglich gemacht haben, sowohl bei den Umstrukturierungen entsprechend den Vorschlägen der Mittelstraß-Kommission als auch bei der Aufbauplanung im Rahmen des Hochschulpakts.

Dabei regeln die Ziel- und Leistungsvereinbarungen in Bayern die Vergabe von Mitteln aus besonderen Töpfen, insbesondere Innovationsfonds, und sind folglich in der dritten Säule eines Drei-Säulen-Modells der Hochschulfinanzierung zu verorten (vgl. Abschnitt 3.3.1). Ein Hochschulvertreter urteilte hierzu, es habe sich bewährt, das Instrument der Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf solche Ziele zu beschränken, die über das reine Tagesgeschäft hinausgingen und bei denen ein Vorankommen mit größter Priorität gewünscht sei.

Daneben existiert eine zweite Säule der leistungs- und belastungsorientierten Ressourcenverteilung. Deren Indikatoren (z. B. Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit, Zahlen von Promotionen und Habilitationen, Drittmittelvolumina) betreffen vielfach Leistungsbereiche, die durch die ZLV kaum abgedeckt sind. Gleichwohl werden einzelne allgemeinpolitische Ziele wie die Internationalisierung im Hochschulbereich oder die Förderung von Gleichstellung sowohl über Ziel- und Leistungsvereinbarungen als auch durch die Indikatoren der leistungs- und belastungsbezogenen Mittelvergabe unterstützt. Dies ist aus der Perspektive des Ministeriums sinnvoll, da die indikatorbasierte Mittelverteilung auf Erfolge in der Vergangenheit abstelle, während die Ziel- und Leistungsvereinbarungen eher zukunftsorientiert seien.

Hinsichtlich der Finanzierungspassage in der Sonderzielvereinbarung zur Ausbauplanung erläuterte das Ministerium, insgesamt würden also 80% der zur Verfügung stehenden Mittel unmittelbar ausgeschöpft und 20% ab 2011 in Abhängigkeit von der vorangegangenen Zielerreichung – im Sinne der Besetzung der neuen Studienplätze mit Studienanfängern – zugewiesen. Eine Hochschule, die die Ziele zu weniger als 80% erreiche, erhalte keine zusätzlichen Mittel aus dem 20%-Reserve-Topf, für eine Zielerreichung von mehr als 80% und weniger als 100% gebe es eine gestaffelte Zuweisung und nur bei einer vollständigen Zielerreichung die Mittel in voller Höhe. Damit werde eine klare Belohnungsstrategie für die Schaffung neuer Studienplätze in den Jahren 2008-2010 sowie separat noch einmal für 2011 verfolgt. Hintergrund hierzu sei, dass im Jahr 2011 ein doppelter Abiturjahrgang an die bayerischen Hochschulen komme.

Mit Blick auf die in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen vorgesehenen Sanktionierungen führte das Ministerium aus, nach Abschluss der ersten Laufzeit der ZLV sei es nur bei einzelnen Universitäten zu einer Rückforderung von Mitteln wegen nicht hinreichend erreichter Ziele gekommen. Die Beträge hätten dabei unter 100.000 € gelegen, seien problemlos gezahlt worden und hätten auch die nachfolgende Periode der zweiten ZLV in keiner Weise belastet.

Den Passus der aktuellen ZLV, nach dem im Falle einer Zielverfehlung die Hochschule die Möglichkeit hat nachzuweisen, dass sie die Gründe der Zielverfehlung nicht zu vertreten hat, ehe ggf. finanzielle Konsequenzen (Rückforderung von Ressourcen, Sperrung von Haushaltsansätzen) gezogen werden, charakterisierten der Ministeriums- und einer der Hochschulvertreter als Schutzmechanismus. Denn die Hochschule erhalte dadurch die Chance zu zeigen, dass sie alle möglichen notwendigen und geeigneten Maßnahmen zur Zielverfolgung unternommen habe und die Zielverfehlung nicht in ihrer Hand gelegen habe. Es gebe dadurch eben keinen Automatismus

zwischen Zielverfehlung und finanzieller Sanktionierung, sondern Hochschule und Ministerium berieten gemeinsam über das weitere Vorgehen.

Für die zukünftige Weiterentwicklung der Hochschulfinanzierung kann sich die Ministerialseite vorstellen, durch die Kosten-Leistungsrechnung eine zusätzliche Transparenz und eine Vergleichbarkeit zur Effizienz des Mitteleinsatzes an den verschiedenen Hochschulen herzustellen. Bei deutlichen Effizienzunterschieden könnten dann seitens des Ministeriums kritische Nachfragen gestellt werden und ggf. Umverteilungen von Ressourcen erfolgen.

4.1.2 Saarland

Zielsetzungen

Im Saarland gibt es – anders als in Bayern oder in Thüringen – keine Rahmenvereinbarungen mit allen Hochschulen des Landes. Bei den Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) steht die Schaffung von Haushaltstransparenz im Vordergrund. Die ZLV regeln die Vollfinanzierung der Hochschulen inklusive einer leistungsorientierten Komponente, da angesichts des kleinen Hochschulsystems mit stark unterschiedlichen Hochschulen kein wettbewerbliches Parametermodell der Mittelverteilung wie in anderen Bundesländern möglich erscheint.

Finanzierungselemente

Im Saarland wurde die erste Ziel- und Leistungsvereinbarung für die Jahre 2004 bis 2006 ausschließlich mit der Universität des Saarlandes (UdS) abgeschlossen. Aufgrund eines personellen Wechsels im Universitätspräsidium wurde sie um ein weiteres Jahr verlängert.

Ein wesentliches Ziel dieser Vereinbarung war aus Sicht des Ministeriums, den bis dahin nur überrollten Haushalt der Universität auf eine transparentere Grundlage zu stellen. So wurde in Kapitel V der Vereinbarung unter der Überschrift „Leistungen des MBKW“ festgeschrieben, dass die Universität für ihren neu geschaffenen Globalhaushalt einen Zuführungsbetrag von jährlich 141,3 Mio. Euro erhalten sollte. Durch einen Deckungsvermerk konnten die investiven Ausgaben durch die konsumtiven verstärkt werden. Eine Zuordnung einzelner Mittel zu bestimmten Zielen erfolgte nicht; eine Zweckbindung galt nur für Mittel für die Erstattung der Aufwendung der Universitätskliniken für Lehre und Forschung in der Medizin sowie für Mittel, die für bestimmte Auftragsangelegenheiten des Landes speziell veranschlagt waren. Das Ministerium erkannte an, dass die UdS ergänzende gesetzliche Rahmenbedingungen benötigte, um mit dem Globalhaushalt umgehen zu können, und kündigte die Einbringung eines entsprechenden Gesetzentwurfs in das parlamentarische Verfahren bis Oktober 2003 an.

Die finanzielle Planungssicherheit für die Universität wurde weiterhin durch die Zusicherung gestärkt, die Universität werde „grundsätzlich von globalen Minderausgaben und Haushaltssperren befreit. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn das Land eine schwerwiegende Verschlechterung der allgemeinen Finanzlage darlegen kann“ (Kapitel V Punkt 5). Zudem wurde festgehalten, dass in dem Fall, dass das Land weitere Aufgaben an die UdS herantrage, diese auch zusätzlich zu finanzieren seien (Kapitel VII Punkt 1).

Das anschließende Kapitel zum Controlling akzentuierte, dass Staat und Universität sich bewusst auf eine Sanktionsmöglichkeit im Falle von Zielverfehlungen einließen. Der Vereinbarung wurde im Anhang ein Katalog mit Leistungskriterien zu den einzelnen Zielen beigefügt, der auch quantifizierte Zielkorridore benannte. Vereinbart wurde eine gemeinsame Soll-Ist-Analyse, die die Basis für die Ableitung von Konsequenzen bilden sollte. Der Grad der Zielerreichung sollte dabei

für künftige Globalbudgets in der nächsten Zielvereinbarungsperiode eine wesentliche Grundlage bilden und auf diese Weise finanzwirksam werden (Kapitel VI).

Eine weitere Leistungskomponente bezogen auf konkrete Einzelziele enthielten die Schlussbestimmungen der ersten Ziel- und Leistungsvereinbarung. Sie formulierten die Option der Einbehaltung von 10% der Haushaltsglobalmittel für die Vereinbarungsperiode 2004-2006, allerdings nur als Aufschiebung der Zuweisung bis zur Erreichung der Ziele, nicht als Kürzung der Mittel. Konkret hieß es in Kapitel VII Punkt 3:

Werden die Prozessziele

- Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung (Kap. VI, S. 17),
- Einrichtung einer leistungsorientierten Mittelverteilung (Kap. IV, S. 13),
- Aufbau eines adäquaten Berichtswesens (Kap. VI, S. 17)

nicht fristgerecht (siehe oben) umgesetzt, können in der Vereinbarungsperiode bis zu 10% der Mittel einbehalten werden, bis diese Ziele erreicht sind.

Für die Jahre 2008 bis 2010 wurden dann Ziel- und Leistungsvereinbarungen sowohl mit der Universität des Saarlandes als auch mit der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW) abgeschlossen, die deutliche Bonus-Malus-Regelungen enthielten. Sie waren für die beiden Hochschultypen parallel konstruiert, jedoch im Detail unterschiedlich gefasst (vgl. Tabelle 10). So war der „Fonds für überobligatorische Leistungen“ in unterschiedlichem Maße gefüllt, nämlich mit 1 Mio. Euro jährlich für die HTW und mit 1,75 Mio. Euro jährlich für die UdS. Diese Gelder sollten jeweils zur Auszahlung kommen, wenn die Hochschule bestimmte Zielwerte (über)erfüllte. Für die Malusregelung wurden 10% der Globalbeitragsmittel der UdS und 10% der nicht stellenplangebundenen Globalbeitragsmittel der HTW einbehalten; hier war also die Bezugsgröße unterschiedlich. Die Mittel wurden nur in dem Umfang zugewiesen, in dem die Hochschule die Erreichung bestimmter Ziele nachweisen konnte. Sowohl für die Bonus- als auch für die Malusregelung waren die Zielparameter, insbesondere in der Höhe der Zielwerte, hochschulartenspezifisch angepasst.

Tabelle 10 Bonus-Malus-Regelung in den ZLV des Saarlandes 2008-2010

	UdS	HTW
Bonus: Fonds für überobligatorische Leistungen	<p>Der Fonds für überobligatorische Leistungen bietet der Universität des Saarlandes die Chance auf weitere Mittel, wenn die Hochschule aufgrund besonderer Leistungen die Zielvorgaben erfüllt. Der neue Fonds ist mit jährlich 1,75 Mio. € veranschlagt.</p> <p>Steigerung der Studienanfängerzahl (10% über vereinbartem Jahressoll zur Erfüllung des Hochschulpaktes) – 500.000 €</p> <p>Frauenanteil von 50% an den im jeweiligen Bezugsjahr neu besetzten Professuren – 150.000 €</p> <p>Drittmittel (5% über dem vereinbarten Soll, auf der Basis eines gleitenden 2-Jahres-Durchschnitts) – 700.000 €</p> <p>Erhöhung der Erstausbildungsquote über das vereinbarte Maß – 200.000 €</p> <p>Einwerbung von Spenden, wenn die Gesamthöhe 50.000 € übersteigt – 1 € für jeden eingeworbenen Euro bis max. 200.000 €</p>	<p>Der Fonds für überobligatorische Leistungen bietet der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes die Chance auf weitere Mittel, wenn die Hochschule aufgrund besonderer Leistungen die Zielvorgaben erfüllt. Der neue Fonds ist mit jährlich 1 Mio. € veranschlagt.</p> <p>Steigerung der Studienanfängerzahl (10% über vereinbartem Jahressoll zur Erfüllung des Hochschulpaktes) – 250.000 €</p> <p>Frauenanteil von mindestens 30% an den im jeweiligen Bezugsjahr neu besetzten Professuren – 100.000 €</p> <p>Drittmittel (5% über dem vereinbarten Soll, auf der Basis eines gleitenden 2-Jahres-Durchschnitts) – 250.000 €</p> <p>Verringerung der Abbrecherquote über das vereinbarte Maß – 200.000 €</p> <p>Einwerbung von Spenden, wenn die Gesamthöhe 20.000 € übersteigt – 1 € für jeden eingeworbenen Euro bis max. 200.000 €</p> <p>Das vereinbarte Soll ist die in dieser Ziel- und Leistungsvereinbarung jeweils genannte Zielmarke.</p>
Malus	<p>10% des Globalbeitrags der Universität werden zunächst nicht zugewiesen. Sie werden in dem Umfang frei gegeben, in dem die Universität des Saarlandes die Erfüllung folgender Kriterien nachweisen kann. Der Nachweis ist spätestens jeweils im November zu führen, wobei eine Hochrechnung bis Ende des Jahres erfolgt. Eine Zuweisung erfolgt unverzüglich.</p> <p>Steigerung der Erstausbildungsquote (2008: 8%, 2009: 9%, 2010: 10%) – Gewichtung 40%</p> <p>Einwerbung von Stipendien von insgesamt pro Jahr (2008: 20, 2009: 35, 2010: 50) – Gewichtung 20%</p> <p>Steigerung der Gesamtdrittmittel in Höhe von 4,57% von 42 Mio. € bis 2010 (2008: 1,50%, 2009: 3,02%, 2010: 4,57%) – Gewichtung 40%</p>	<p>10% des nichtstellenplangebundenen Globalbeitrages werden zunächst nicht zugewiesen. Sie werden in dem Umfang freigegeben, in dem die Hochschule die Erfüllung folgender Kriterien nachweisen kann. Der Nachweis ist spätestens jeweils im November zu führen, wobei eine Hochrechnung bis Ende des Jahres erfolgt. Eine Zuweisung erfolgt unverzüglich.</p> <p>Verringerung der Zahl derer, die das Studium an der HTW abbrechen, jährlich um 5% gegenüber dem Vorjahr – Gewichtung 40%</p> <p>Steigerung der Verträge im kooperativen Studium um 5% gegenüber 2007 (2008: 1%, 2009: 2%, 2010: 2%) – Gewichtung 20%</p> <p>Steigerung der Gesamtdrittmittel in Höhe von 3% jährlich im Durchschnitt der Jahre 2005-2007 – Gewichtung 40%</p>
Quelle: Von HIS aus den Zielvereinbarungen zusammengestellt.		

In den aktuellen Ziel- und Leistungsvereinbarungen für die Jahre 2011 bis 2013 wurde die Bonus-Malus-Regelung nicht in der bisherigen Form fortgesetzt, sondern eine neue leistungsbezogene finanzielle Komponente integriert (vgl. Tabelle 11).

Tabelle 11 Leistungsorientierte Mittelzuweisung (LOM) in den ZLV des Saarlandes 2011-2013

UdS	HTW
<p>Die Bonus-/Malus-Regelung und Kriterienfestlegung der zurückliegenden Ziel- und Leistungsvereinbarung hat sich nach übereinstimmender Auffassung beider Seiten nur zum Teil bewährt. Daher erfolgt die Festlegung eines leistungsbezogenen Zuführungsbetrags auf der Grundlage der gesammelten Erfahrungen in veränderter Form. Ein aus dem Sondervermögen zu bestreitender Anteil von 10 Mio. € des jährlichen Zuführungsbetrags des Landes an die UdS wird leistungsbezogen zugewiesen. Die entsprechenden Indikatoren werden nicht in Form einer starren Grenze definiert, sondern in skaliert Form vereinbart. Sofern möglich erfolgt eine Orientierung am Bundesdurchschnitt. Bei Nichterfüllung einer Zielgröße erfolgt statt einer automatischen Nicht-Zuweisung von Mitteln eine gemeinsame Prüfung. Eine ggf. folgende Minderzuweisung wird über den Gesamtzeitraum der Ziel- und Leistungsvereinbarung gestreckt und mit den Zuweisungen der Folgejahre verrechnet, ggf. mit dem Gesamtbudget im Jahr 2014. Da eine Reaktion der UdS auf signifikante Zahlungswegfälle nur mit erheblicher Verzögerung erfolgen kann, wird eine Risiko-Kappungsgrenze als prozentuale Verlusthöchstgrenze vereinbart.</p> <p>In Abhängigkeit vom jeweils erreichten Zielerreichungsgrad wird der Universität innerhalb dieses Systems vom Land jeweils ein bestimmter Betrag zugewiesen.</p> <p>Das MdF ist vom MWW über das Prüfungsergebnis bezüglich der Erfüllung der Zielgrößen zu informieren. Entscheidungen über die Folgerungen aus dem Prüfergebnis gegenüber der UdS sind im Einvernehmen mit dem MdF zu treffen. Dem leistungsorientierten Zuführungsbetrag liegen die folgenden Kriterien zugrunde:</p> <p>Dynamisierte Indikatoren: Über dynamisierte Indikatoren werden insgesamt 9.000.000 € vergeben. Für jeden Indikator wird der Zielerreichungsgrad als Quotient aus Ist-Wert und Ziel-Wert ermittelt. Kriterien, deren Zielerreichungsgrad bei 50% oder weniger liegt, gelten als nicht erfüllt. Die Kappungsgrenze für den Mittelabzug wegen Mindererfüllung liegt bei 50%. Sind Leistungskriterien übererfüllt, kann die Überschreitung der 100 % Marke zur Hälfte für die Aufstockung des Zielerreichungsgrades eines nicht vollständig erfüllten Leistungsziels genutzt werden. (...)</p> <p>Projektbezogene Leistungszulagen/Prämien: Über projektbezogene Leistungszulagen werden insgesamt 1.000.000 € pro Jahr vergeben. Dabei wird jeder einzelne Indikator mit 100.000 € gewertet. Wird das angegebene Ziel erreicht, führt dies zum Anspruch auf Ausschüttung dieser 100.000 € pro Jahr in der Laufzeit des jeweils prämierten Vorhabens. Die Indikatoren können sich bis zu der Obergrenze von 3.000.000 € für die Gesamtlaufzeit gegenseitig kompensieren. (...)</p>	<p>Durch die Schaffung des Globalbudgets und damit geringerer staatlicher Detailsteuerung wächst die Autonomie der HTW und damit deren Pflicht zur Rechenschaftslegung. Die staatliche Hochschulsteuerung orientiert sich daher zunehmend an ziel- oder leistungsorientierten Konzepten, bei denen die Hochschulfinanzierung auf Indikatoren, vor allem Leistungsindikatoren beruht. Aus diesem Grund haben die Hochschule und das Land eine Reihe von Leistungsindikatoren verabredet, über die insgesamt 1,8 Mio. EUR gesteuert werden sollen. Das entspricht ca. 7,8% der gesamten Mittel der HTW für laufende Zwecke. Da der größte Teil der Finanzmittel der HTW durch Personalausgaben bzw. sonstige Verbindlichkeiten gebunden ist, stellt dies einen erheblichen Eingriff in die Autonomie der HTW dar. Um die Handlungsfähigkeit der Hochschule nicht zu beschneiden, wird die leistungsorientierte Mittelverteilung daher so gestaltet, dass nicht alle Indikatoren zu 100% erfüllt sein müssen, sondern ein gewichteter Durchschnitt (orientiert an den Finanzvolumina) von 75% erreicht werden muss. (...)</p> <p>Sind Mittel aus dem Betrag der leistungsorientierten Mittelzuweisung der Hochschule für Technik und Wirtschaft bereits zugewiesen worden, die zugrundeliegenden Indikatoren jedoch nicht in Ganze bzw. dem zugewiesenen Anteil erreicht worden, verpflichtet sich die HTW zur Verrechnung mit zukünftigen Mittelzuweisungen aus der leistungsbezogenen Zuführung 2012 und 2013 bzw. mit der Verrechnung im Rahmen der Globalzuführung 2014.</p>
Quelle: Von HIS aus den Zielvereinbarungen zusammengestellt.	

Die leistungsbezogen vergebenen Mittel belaufen sich auf eine Höhe von 10 Mio. Euro pro Jahr für die UdS bei einem Gesamtbudget von 189.807.000 € und auf eine Höhe von 1,8 Mio. Euro pro Jahr für die HTW bei einem Gesamtbudget von 27.384.900 €. Die für die beiden Hochschulen getroffenen Regelungen sind nun weniger parallel gestaltet als in den vorangegangenen Jahren:

- Für die UdS werden zwölf so genannte dynamisierte Indikatoren und sieben leistungsbezogene Projekte definiert und jeweils einem der Leistungsbereiche „Forschung“, „Lehre und Studium“, „Familienfreundlichkeit/Diversity Management“ sowie „Regionale Verantwortung“ zugeordnet.
 - ▶ Über die „dynamisierten Indikatoren“ werden insgesamt neun Mio. Euro pro Jahr gesteuert. Die Indikatoren sind mit einer prozentualen Gewichtung versehen, aus der sich das jeweilige Finanzvolumen ergibt, das über diesen Indikator verteilt wird. Es sind klare Zielwerte benannt, die allerdings überwiegend nicht als absolute Zahlen, sondern in Relation zum Bundesdurchschnitt angegeben sind. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Anforderungen an die UdS ggf. nicht von förderlichen oder hinderlichen Veränderungen der Rahmenbedingungen, die alle deutschen Hochschulen betreffen, abgekoppelt werden.

Durch einen Abgleich der Leistungsdaten der UdS mit dem Zielwert eines Indikators lässt sich der Zielerreichungsgrad bestimmen. Liegt er zwischen 50% und 100%, wird er mit dem jeweiligen Finanzvolumen multipliziert, um die Höhe der Zuweisung zu ermitteln. Wird ein Erfüllungsgrad von mehr als 100% erreicht, kann die Überschreitung zur Hälfte für die Aufstockung des Zielerreichungsgrads eines anderen nicht vollständig erfüllten Leistungsziels genutzt werden. Wird ein Zielerreichungsgrad von 50% unterschritten, gilt das Ziel als nicht erfüllt. Statt einer automatischen Nicht-Zuweisung der Mittel ist dann eine gemeinsame Prüfung vorgesehen. In diesem Rahmen kann betrachtet werden, inwiefern das Ziel aus Gründen verfehlt wurde, die die Universität selbst zu verantworten hat. Dann ggf. erfolgende Minderzuweisungen werden zeitlich über die Folgejahre gestreckt. Zudem ist für den Mittelabzug wegen Mindererfüllung eine Kappungsgrenze von 50% bezogen auf die neun Mio. Euro, die indikatorbasiert vergeben werden, vereinbart.
 - ▶ Bei den „Projekten“ geht es um die Teilnahme an der Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder, die Beantragung von Verbundforschungsprojekten (SFB), die Einwerbung von Humboldt-Professuren, die Systemakkreditierung, die Auditierung als „familiengerechte Hochschule“, die erfolgreiche Antragstellung im Rahmen des BMWi-Wettbewerbs „EXIST – Gründungskultur – Die Gründerhochschule“ und die Weiterförderung des INTERREG-Projekts „Universität der Großregion“. So ist beispielsweise vorgesehen, dass die UdS pro erfolgreicher Einwerbung einer Humboldt-Professur 100.000 € erhalten soll. Insgesamt werden Projektpremien in Höhe von bis zu 1 Mio. Euro vergeben.
- Für die HTW wurden 13 Leistungsindikatoren vereinbart und jeweils mit einer prozentualen Gewichtung innerhalb des Gesamtsets versehen. Dieser Gewichtung entspricht das Finanzvolumen, das über den jeweiligen Indikator gesteuert wird. So soll die Hochschule beispielsweise im Durchschnitt drei Erfindungen oder Patente pro Jahr anmelden. Bei einer Gewichtung von 2,8% werden über diesen Indikator 50.000 € gesteuert. Als Sanktion bei Zielverfehlungen ist eine Verrechnung mit künftigen Mittelzuweisungen vorgesehen, d.h. die Hochschule soll ggf. zu einem späteren Termin weniger Geld erhalten. Allerdings greift dieser Mechanismus nicht bei einer isolierten Zielverfehlung, sondern nur, wenn die Hochschule im Durch-

schnitt über die nach Finanzvolumina gewichteten Ziele einen Zielerreichungsgrad von 75% verfehlt. Ein Bonus bei einer Übererfüllung von Zielen ist nicht vorgesehen.

Anmerkungen der Gesprächspartner

Nach Auskunft des Wissenschaftsministeriums hätte sich das Finanzministerium bereits für die erste ZLV-Periode eine genau definierte Malusregelung gewünscht, konnte diese jedoch nicht durchsetzen. Sie wäre allerdings auch nicht zur Anwendung gekommen, da die Universität die Zielwerte erreichte.

Auf weiteres Bestreben des Finanzministeriums sei dann eine Bonus-Malus-Reglung in die ZLV für die Jahre 2008 bis 2010 integriert worden, die Zielerreichungsgrade mit finanziellen Konsequenzen verknüpfte. Das Wissenschaftsministerium habe dabei durchgesetzt, dass sich die Regelung auf zusätzliche Finanzmittel bezog, da sie anderenfalls gegenüber den Hochschulen kaum vermittelbar gewesen wäre.

Nach Angaben der Gesprächspartner sowohl des Ministeriums als auch der Hochschuleseite konnten beide Hochschulen im Bereich der Gleichstellung den Fonds für überobligatorische Leistungen nicht ausschöpfen, da sie den entsprechenden Frauenanteil an den neu besetzten Professuren verfehlten. Die UdS machte dabei für das Wissenschaftsministerium nachvollziehbar geltend, dass die Bewerberinnenlage es nicht möglich gemacht hätte, die Zielwerte zu erreichen. Das Finanzministerium jedoch vertrat die Position, nach dem Wortlaut der Vereinbarung sei keine Überprüfung vorgesehen, inwiefern die Hochschule die Zielverfehlung zu verantworten habe. Folglich sei nur die Zielverfehlung zu konstatieren und die Freigabe der entsprechenden Leistungszuweisung zu verweigern. Es bestand somit ein Konflikt, inwiefern die Bonus-Malus-Regelung als ein Automatismus zu verstehen sei oder die Leistungszahlen interpretiert werden müssten und ein Ermessensspielraum bestehe.

Ein weiteres Problem ergab sich durch einen zeitlichen Verzug von der Leistungserbringung über die Berichterstattung der Hochschulen und die Bewertung des Berichts im Ministerium bis zur Freigabe der Mittel. Daraus resultierende Finanzierungsengpässe bei der UdS wurden von der Presse kritisch aufgegriffen und setzten die Politik unter öffentlichen Druck.

Vor diesen Hintergründen entschied sich die Landesseite nach längeren Verhandlungen zwischen dem Wissenschafts- und dem Finanzministerium auf Staatssekretärebene, die Bonus-Malus-Regelung in der dritten ZLV-Periode nicht in der bisherigen Form fortzusetzen. Mit der nun stattdessen getroffenen Regelung sind beide Hochschulen stärker als zuvor vor finanziellen Konsequenzen aus Zielverfehlungen geschützt. Bei der HTW geschieht das dadurch, dass nur noch ein Zielerreichungsgrad von durchschnittlich 75% verlangt wird. Bei der UdS ist gar kein Automatismus finanzieller Sanktionierung mehr vorgesehen, sondern das Ministerium und die Universität sollen zunächst über die Gründe der Zielverfehlung ins Gespräch kommen, ehe über mögliche zukünftige Minderzuweisungen entschieden wird. Sofern solche Minderzuweisungen beschlossen werden, sollen die finanziellen Einbußen für beide Hochschulen nicht sofort in voller Höhe greifen, sondern über die Folgejahre gestreckt und ggf. noch mit dem Gesamtbudget im Jahr 2014 verrechnet werden.

Aus Sicht eines Hochschulvertreters ist das saarländische Modell der Verkopplung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit der Hochschulfinanzierung empfehlenswert auch für andere Bundesländer. Allerdings sei es in Ländern mit einer großen Zahl von Hochschulen wohl kaum zu leisten, vergleichbar detaillierte und komplexe Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit jeder einzelnen Hochschule abzuschließen.

4.1.3 Thüringen

Zielsetzungen

In Thüringen geht es nach Angaben der Gesprächspartner zum einen darum, über die Ziel- und Leistungsvereinbarungen eine gewisse finanzielle Planungssicherheit für die Hochschulen sicherzustellen. Speziell für die Rahmenvereinbarung 2008/2009 und die darauf aufbauenden ZLV habe zudem der Hochschulpakt einen wesentlichen Hintergrund gebildet.

Entsprechend machen die ZLV in Thüringen zunächst eine Aussage zur Grundfinanzierung der Hochschule. Darüber hinaus gibt es eine gewisse Verzahnung der Ziele aus den ZLV mit den Indikatoren der leistungs- und belastungsorientierten Mittelverteilung (LUBOM)⁴, da beide Instrumente auf Ziele der Erhöhung der Zahlen von Studierenden, Absolvent(innen), Promotionen und Drittmittelvolumina ausgerichtet sind.

Finanzierungselemente

In Thüringen wurde die erste „Rahmenvereinbarung zur Sicherung der Leistungskraft der Thüringer Hochschulen“ am 3. Dezember 2002 unterzeichnet, die zweite für die Jahre 2008 bis 2011 folgte fünf Jahre später. Neben Kernzielen der Hochschulpolitik wurden jeweils finanzielle Rahmenbedingungen für die nächsten Jahre vereinbart:

Tabelle 12 Aussagen zur Hochschulfinanzierung in den Rahmenvereinbarungen Thüringens

Rahmenvereinbarung I	Rahmenvereinbarung II
<p>I.</p> <p>1. Vorbehaltlich der Zustimmung des Landtags zu dieser Rahmenvereinbarung erhalten die Hochschulen in den Jahren 2003 bis 2006 jeweils Landesmittel in Höhe der veranschlagten Gesamtzuschüsse des Landes für die Hochschulen im Haushaltsjahr 2001. Die jeweiligen Mittelansätze für Sach- und Investitionsausgaben werden jährlich um 1 % gesteigert. Besondere zusätzliche sächliche und investive Ausgabenbelastungen, insbesondere durch Übernahme und Bewirtschaftung neuer und modernisierter Gebäude bei den derzeit im Auf- und Ausbau befindlichen Hochschulen werden in den jeweiligen Hochschulkapiteln zusätzlich berücksichtigt. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden entsprechend den Maßgaben des Landeshaushalts berücksichtigt.</p> <p>2. Die Landesregierung stellt dem Hochschulbereich, vorbehaltlich der anteiligen Mitfinanzierung des Bundes im Rahmen des Hochschulbauförderungsgesetzes und der Bestätigung durch den Haushaltsgesetzgeber, für Bauvorhaben und Großgerätebeschaffungen im Haushaltsjahr 2003 100 Mio. € im Einzelplan 18 zur Verfügung. Sie hat das Ziel, für die restliche Laufzeit der Vereinbarung ebenfalls im Rahmen des Hochschulbauförderungsgesetzes des Bundes die Landesmittel für den Hochschulbau bereitzustellen.</p>	<p>I. Leistungen des Landes</p> <p>1. Finanzielle Ausstattung und Planungssicherheit für die Hochschulen</p> <p>1.1 Das Land gewährt den Hochschulen finanzielle Planungssicherheit für den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2011. Vorbehaltlich der Zustimmung des Landtags erhalten die Hochschulen in den Jahren 2008 bis Ende 2011 Landesmittel auf der Basis der veranschlagten Gesamtzuschüsse des Landes für die Hochschulen im Haushaltsjahr 2007. Die Mittelansätze für Sach- und Investitionsausgaben werden jährlich ab dem Jahr 2008 um 1 % gesteigert. Besondere zusätzliche sächliche und investive Ausgabenbelastungen, insbesondere durch Übernahme und Bewirtschaftung neuer und modernisierter Gebäude, werden als „Sondertatbestände“ zusätzlich berücksichtigt.</p> <p>1.2 Mittel für Tarif- und Besoldungserhöhungen werden in der Zeit von 2008 bis 2011 aus dem Landeshaushalt den Hochschulen zur Verfügung gestellt.</p> <p>1.3 Auf der Grundlage der §§ 5, 7 und 11 des Thüringer Hochschulgebühren- und -entgeltgesetzes (ThürHGEG) von den Hochschulen vereinnahmten Gebühren und Entgelte stehen</p>

⁴ Erinntert sei an dieser Stelle daran, dass das LUBOM-Modell 2012 durch KLUG, die kosten und leistungsuntersetzte Gesamtfinanzierung, abgelöst wurde. Das neue Modell konnte bei den hier vorliegenden Untersuchungen aber noch nicht berücksichtigt werden.

Fortsetzung Tabelle 12

Rahmenvereinbarung I	Rahmenvereinbarung II
<p>3. Die Landesregierung wird alles tun, um die vereinbarte Finanzausstattung der Hochschulen im Zeitraum 2003 bis 2006 zu erhalten. Sollte dies aus unabweisbaren Gründen im Einzelfall nicht möglich sein, wird die vereinbarte Ausstattung zum frühestmöglichen Zeitpunkt wieder hergestellt. Die mit der Vereinbarung verfolgten Ziele dürfen nicht beeinträchtigt werden.</p> <p>4. Die Landesregierung wird die haushaltsrechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, damit die Hochschulen größtmögliche Flexibilität bei der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel erhalten. Darüber hinaus sollen die Voraussetzungen für ein Budget mit wenigen Globaltiteln und Aufhebung der strikten Bindung an Stellenpläne und Stellenübersichten geschaffen werden.</p>	<p>diesen in voller Höhe zweckgebunden für die Erfüllung ihrer Aufgaben in Studium und Lehre zur Verfügung. Von den Einnahmen nach § 4 ThürHGEG stehen den Hochschulen 50 von Hundert zweckgebunden für die Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung. Die staatliche Finanzierung wird aus diesem Grund nicht verändert.</p> <p>1.4 Während der Laufzeit der Vereinbarung sollen keine Kürzungen, Stelleneinsparungen, Haushaltssperren (einschließlich Stellenbesetzungssperren) oder Bewirtschaftungsauflagen erfolgen. Die gebildeten Auslagenreste werden übertragen.</p> <p>1.5 Ein Teil der Gesamtzuschüsse wird den Hochschulen entsprechend dem zwischen dem Kultusministerium und den Hochschulen abgestimmten Modell der leistungs- und belastungsorientierten Mittelverteilung im Verhältnis Staat-Hochschule „LUBOM – Thüringen 2008“ zugewiesen, welches eine Steigerung des Anteils der leistungs- und belastungsorientiert nach Indikatoren verteilten Landesmittel auf bis zu 40 % im Jahr 2011 vorsieht. Zur ständigen Überprüfung und Weiterentwicklung der LUBOM – Thüringen wird eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertretern des Freistaats und der Hochschulen eingesetzt.</p>
Quelle: Rahmenvereinbarungen Thüringen.	

Die auf die Rahmenvereinbarung aufsetzenden Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) für die Jahre 2004 bis 2007 benannten weder Grundbudgets der Hochschulen noch unterlegten sie einzelne Ziele monetär. Hinsichtlich der Hochschulfinanzierung beschränkten sie sich im Wesentlichen auf die Aussage, dass die bereits geschlossene Ziel- und Leistungsvereinbarung zur leistungs- und belastungsorientierten Mittelverteilung LUBOM Thüringen aus dem Jahr 2003 Bestandteil der neuen ZLV sei (vgl. jeweils die Schlussvorschriften der ZLV mit der Universität Jena und der Fachhochschule Erfurt).

Auch in den nachfolgenden ZLV für die Jahre 2008 bis 2011 sind keine Einzelziele mit Mitteln unterlegt. Vielmehr gibt es jeweils ein gesondertes Kapitel „Hochschulfinanzierung“, in dem das Budget der Hochschule aufgeschlüsselt wird. Bezogen auf die Mittel der Landesseite wird erstens die Höhe des Grundanteils genannt, zweitens die Existenz einer indikatorgestützten Mittelverteilung aus einem Ausgleichsfonds erwähnt, drittens ausgeführt, dass Zuschüsse aus dem Innovationsfonds jährlich auf Antrag vergeben werden sollen, und viertens festgehalten, dass Zuschüsse aus dem Landesprogramm „ProExzellenz“ entsprechend den zusammen mit den Hochschulen entwickelten Richtlinien vergeben werden. Ausführungen zu Bundesmitteln (Hochschulpakt, Exzellenzinitiative), Drittmitteln und sonstigen Einnahmen runden diesen Textabschnitt ab.

Die Schlussbestimmungen der ZLV enthalten dann einen Absatz, der eine Verbindung von Zielen und Zielerreichungsgraden zur Höhe finanzieller Mittel herstellt. Er ist in den meisten abgeschlossenen ZLV identisch formuliert, nicht aber bezogen auf die Universität Jena, die bewusst von der Mustervorlage des Landes abgewichen ist (vgl. Tabelle 13).

Tabelle 13 Konsequenzen aus Zielerreichungen oder -verfehlungen gemäß ZLV in Thüringen

Standardformulierung, z. B. FH Erfurt	FSU Jena
<p>Soweit eine vereinbarte Zielstellung bzw. ein gefördertes Projektziel nicht erreicht wurde, sind die dafür ausschlaggebenden Gründe anzugeben. Die Hochschule hat nachzuweisen, dass sie notwendige und geeignete Handlungen zur Zielerreichung vorgenommen hat.</p> <p>Soweit das Ziel aus von der Hochschule zu vertretenden Gründen nicht erreicht worden ist, kann das Kultusministerium Zuweisungen in dem Umfang zurückfordern bzw. Haushaltsansätze sperren oder die Umsetzung von Mitteln vornehmen, wie die Zielstellung nicht erreicht wurde oder in Verzug geraten ist. Außerdem können gewährte oder in Aussicht gestellte finanzielle Anreize entzogen oder versagt werden.</p> <p>Zielerreichung und Folgen bezüglich der Indikatoren Studierende in der Regelstudienzeit, Absolventen, Promotionen, Drittmittel, sonstige Einnahmen ergeben sich direkt aus dem Modell LUBOM – Thüringen 2008.</p> <p>Zielerreichung und Folgen bezüglich der Studierenden im 1. Hochschulsemester in Zusammenhang mit dem Hochschulpakt 2020 ergeben sich unmittelbar aus der Programmlinie 1 des Thüringer Programms zur Umsetzung des Hochschulpakts 2020.</p>	<p>Soweit vereinbarte Zielstellungen bzw. geförderte Projektziele nicht erreicht wurden, sind die dafür ausschlaggebenden Gründe anzugeben. Die Nichterreichung verbindlich vereinbarter Ziele führt zu Konsequenzen, es sei denn, die Universität kann nachweisen, dass sie notwendige und geeignete Handlungen zur Zielerreichung vorgenommen hat, das vereinbarte Ziel aber gleichwohl aus Gründen verfehlt wurde, die sie nicht zu vertreten hat. Ob und gegebenenfalls welche konkreten Konsequenzen zu ziehen sind, kann erst nach Abschluss der Erfolgskontrolle – gegebenenfalls unter Einbeziehung externer Gutachter – entschieden werden.</p> <p>Als Konsequenzen kommen insbesondere in Betracht die (teilweise) Rückforderung der in der Zielvereinbarung zugewiesenen Ressourcen, die Sperre von Haushaltsansätzen oder die Umsetzung von Haushaltsstellen und -mitteln. Ferner können gewährte oder in Aussicht gestellte monetäre oder nicht-monetäre Anreize wieder entzogen oder versagt werden.</p> <p>Zielerreichung und Folgen bezüglich der Indikatoren Studierende in der Regelstudienzeit, Absolventen, Promotionen, Drittmittel, sonstige Einnahmen ergeben sich direkt aus dem Modell LUBOM – Thüringen 2008.</p> <p>Zielerreichung und die Höhe der Mittelzuweisungen bezüglich der Studienanfängerzahlen (1. Hochschulsemester) ergeben sich unmittelbar aus der Programmlinie 1 des Thüringer Programms zur Umsetzung des Hochschulpakts 2020.</p>
Quelle: Von HIS aus den Zielvereinbarungen zusammengestellt.	

Anmerkungen der Gesprächspartner

Die Möglichkeit, dass im Anschluss an das Verfehlen von Zielen Mittel zurückgefordert oder Haushaltsansätze gesperrt werden können, ist nach Angaben der Gesprächspartner aus dem Wissenschaftsministerium und den Hochschulen noch nicht zur praktischen Anwendung gekommen.

Nach dem Wortlaut der ZLV erfolgen Belohnungen und Sanktionierungen der Zielverfolgung über die indikatorbasierte Mittelverteilung der LUBOM, soweit es um Studierende in der Regelstudienzeit, Absolvent(inn)en, Promotionen, Drittmittel und sonstige Einnahmen geht. In diesen Bereichen werden in den ZLV Zielzahlen vereinbart, im Modell der LUBOM werden erreichte Zahlen berücksichtigt. Aus Hochschulsicht ergibt sich auf diese Weise eine gewisse Redundanz, da der Automatismus der LUBOM für seine Funktionsfähigkeit keiner verbalen Begleitung durch die ZLV bedarf. Einschränkend anzumerken ist aus der Sicht der Gesprächspartner sowohl aus dem Ministerium als auch aus den Hochschulen darüber hinaus, dass sich die LUBOM nicht am Grad der Zielerreichung ausrichtet. Vielmehr handelt es sich um ein klassisches Wettbewerbsverfahren mit einem gedeckelten Mitteltopf, so dass die Höhe der Zuweisung für eine Hochschule auch von den Leistungsdaten der anderen Hochschulen abhängt.

Mittel, die außerhalb der LUBOM vergeben werden, sind nach Angaben des Ministeriums derzeit fast ausschließlich Bewirtschaftungsmittel. Freie Mittel zur politischen Anreizsetzung über Ziel- und Leistungsvereinbarungen seien hingegen kaum vorhanden. Das Ministerium erklärt dies damit, dass die in den Innovationsfonds eingestellten Mittel größtenteils für die Finanzierung der Sonderzielvereinbarung mit der Universität Erfurt benötigt worden seien. Diese Sonderzielvereinbarung sei erforderlich gewesen, da es sich bei der Universität Erfurt um eine Neugründung einer Modelluniversität handle, in die eine katholische Fakultät und eine Pädagogische Hochschule integriert worden seien und die stark geisteswissenschaftlich ausgerichtet sei. In die erste Phase der LUBOM sei diese Hochschule nicht eingebunden worden, und auch bei der LUBOM ab 2008 sei abzusehen gewesen, dass die Universität aufgrund ihrer Erstausrüstung sowie der noch nicht abgeschlossenen Aufbauphase deutliche Mittelverluste hätte hinnehmen müssen. Die Sonderziel- und Leistungsvereinbarung sage der Universität eine in der Höhe beschränkte Kompensation der möglichen Verluste aus der LUBOM zu, um die Durchführung gezielter und mehrjähriger Strukturmaßnahmen in der Aufbauphase zu erleichtern bzw. zu realisieren. Das Ministerium erwarte jedoch, dass auch die Universität Erfurt ab 2012 gleichberechtigt am Wettbewerb zwischen den Hochschulen des Landes im Mittelverteilungsmodell teilnehmen könne.

Mittelfristig wolle das Land Thüringen in der Hochschulfinanzierung ein voll funktionsfähiges 3-Säulen-Modell mit einem Grundbudget, einem Anreizbudget und einem Innovationsfonds realisieren. Letzterer solle nach Möglichkeit von fünf Millionen Euro auf 10 bis 15 Mio. Euro erhöht werden. Auf dieser Basis sollten dann die Ziele der ZLV stärker mit Finanzmitteln verzahnt werden. Auch solle eine Erfolgskomponente integriert werden, die beispielsweise Rückzahlungen für den Fall der Zielverfehlung vorsehe.

Um die Möglichkeiten der Gestaltung seitens der Landesregierung zu erhöhen, sei zudem angedacht, einen Gestaltungsfonds des Ministeriums zu schaffen. Um hierfür Mittel zur Verfügung zu haben, müsste allerdings der Mitteltopf für das Anreizbudget entsprechend reduziert werden. Dann wäre es möglich, dass das Ministerium bestimmte Ziele formulierte und die Hochschulen sich um deren Realisierung bewerben könnten und dafür Geld bekämen.

4.2 Governance der Entwicklung und Umsetzung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Eine Perspektive, die Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) als Kontrakte zwischen dem Land und der Hochschule modelliert, trifft die Kerndefinition, greift aber zur Beschreibung der tatsächlichen Verhandlungsstrukturen und -prozesse in der Praxis zu kurz. In der Erfahrung der Gesprächspartner aus den Wissenschaftsministerien und Hochschulen in Bayern, Thüringen und dem Saarland beeinflusst eine Vielzahl von Akteuren die Entwicklung und Umsetzung von ZLV.

Zahl und Art der beteiligten Akteure variieren dabei unter anderem nach der Art des Vertrags. Grundsätzlich ist zu differenzieren zwischen Rahmenverträgen, die mit allen Hochschulen des Landes geschlossen werden, möglichen Verträgen mit mehreren Hochschulen gemeinsam, Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit der Einzelhochschule sowie thematisch fokussierten Ergänzungs- und Sonderzielvereinbarungen, wie man sie in einigen Ländern (z. B. Sachsen) etwa zur Umsetzung des Hochschulpaktes findet.

4.2.1 Vorbereitung und Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Vor Eintritt in die Verhandlungen mit den Hochschulen stehen im Regelfall die Absprachen innerhalb der Regierung. Dabei geht es vorrangig um die Finanzmittel, die für den Hochschulbereich zur Verfügung gestellt werden können, in Teilen aber auch um hochschulpolitische und hochschulplanerische Zielsetzungen und damit um Erwartungen, welche Aufgaben Hochschulen erfüllen und welche Leistungen sie erbringen sollen. Ein Vertreter des Wissenschaftsministeriums ging sogar so weit, das Finanzministerium als den härtesten Verhandlungspartner im Rahmen von ZLV zu bezeichnen.

Den Haushaltsplan zu beschließen, ist Aufgabe des Landtags. In den Beratungen zur Haushaltsgesetzgebung kann es noch zu Modifizierungen kommen. Sie stellt insofern einen Unsicherheitsfaktor dar, der allerdings durch die parteipolitische Verschränkung von Regierung und Parlamentsmehrheit teilweise reduziert wird. Die Verträge, die in den untersuchten Ländern mit allen Hochschulen gemeinsam geschlossen wurden, also das Innovationsbündnis in Bayern und die Rahmenvereinbarung in Thüringen, wurden ebenfalls parlamentarisch abgestimmt.

Wenn das Wissenschaftsministerium an die Hochschulen zum Abschluss der einzelnen ZLV herantritt, steht der Finanzrahmen für die jeweilige Hochschule zumindest grob fest. Nennenswerte Steigerungen der Zuweisungen sind dadurch auf dem Verhandlungswege im Regelfall nicht zu erreichen. Vielmehr geht es im Wesentlichen darum, das Zielportfolio und ggf. vorzusehende Maßnahmen auf die Mittelsumme abzustimmen. Zeigt sich dabei, dass ein Ziel nicht ausfinanziert ist, werden verschiedene Optionen abgewogen, etwa die Zielzahlen oder den Maßnahmenkatalog zu reduzieren oder aber die Zielverfolgung auf der Zeitachse zu dehnen. Insgesamt hat die Landesseite dabei insofern eine starke Verhandlungsposition, als sie Minderzuweisungen für den Fall androhen kann, dass die Hochschule der Verfolgung bestimmter Ziele nicht zustimmt. So konnte sie im Saarland beispielsweise den Aufbau neuer Studienangebote für angehende Grundschullehrer(innen) an der Universität durchsetzen. Letztlich wurden jedoch in allen untersuchten Fällen Kompromisse gefunden, denen beide Seiten zustimmten.

Die Verhandlungen werden in erster Linie zwischen der Hochschulleitung und Wissenschaftsministerium geführt. Die meisten Hochschulen gaben an, keinen unmittelbaren Kontakt zum Finanzministerium zu haben. Gleichwohl kommt es bisweilen vor, dass weitere Ressortministerien in die Verhandlungen eingebunden werden, zum einen das Finanzministerium, zum anderen aber auch in mehreren Ländern das Gesundheitsministerium, wenn beispielsweise Aspekte zu Universitätsklinik in die Vereinbarungen aufgenommen werden sollen.

So waren in die Verhandlungen über die ZLV für die Jahre 2011-2013 der Universität des Saarlandes (UdS) sogar sechs Ministerien eingebunden, nämlich unmittelbar das Wissenschafts-, das Bildungs-, das Finanz- und das Gesundheitsministerium und mittelbar noch das Justizministerium und das Umweltministerium. Erklärt werden kann das mit dem besonderen Status der UdS als einziger Universität des Landes, die daher eine besondere Vielfalt von Aufgaben wahrzunehmen hat, etwa im Zusammenhang mit der Lehrer- und Juristenausbildung oder mit dem Universitätsklinikum Homburg.

Aber auch in Thüringen gab es Einflüsse des Landwirtschaftsministeriums, die auf die Fachhochschule Erfurt wirkten. In einem Fall bekam die Hochschule nach der Schließung einer Akademie für Forstausbildung über eine Querfinanzierung Geld und Stellen für Studiengänge der Forstwirtschaft. In einem zweiten Fall war die Einrichtung eines Angebots für Landwirtschaft erwünscht, und die Landesregierung sagte auch Sondermittel zu. Nach dem Regierungswechsel

jedoch wurden diese Mittel als Sparbeitrag gestrichen, so dass die Hochschule das genehmigte landwirtschaftliche Studienangebot nicht finanzieren konnte.

Die landesseitigen Verhandlungspartner agieren unter Umständen nicht nur als Ressortvertreter(innen), sondern auch parteipolitisch. Dies war wiederum am Beispiel der Universität des Saarlandes nachzuvollziehen. Der Koalitionsvertrag der so genannten Jamaika-Koalition aus CDU, FDP und Grünen war in langen Verhandlungen austariert worden. Als dann die Universität bei der Entwicklung der ZLV einzelne an sie herangetragene Forderungen abwies, gab es Stimmen, die darauf bestanden, dass auch bei den Forderungen anderer Parteien Abstriche zu machen seien. Die schwierige Einigung der Regierungsparteien im Vorfeld hatte also für eine solche Festlegung der Regierung gesorgt, dass Zugeständnisse im Rahmen der Verhandlungen mit der Universität eine aufwändigere Suche nach neuen Kompromissen erforderlich machten.

Grundsätzlich war nach Einschätzung der Gesprächspartner aus den Fallstudien der Wille zur Einigung in allen untersuchten Ländern groß, da es darum ging, mittelfristige Planungssicherheiten zu erreichen.

Für die Entwicklung des konkreten Textes der Ziel- und Leistungsvereinbarungen gab es in allen drei Fallbeispielen Vorgaben zumindest für die Gliederung, teils auch mit einzelnen Textbausteinen, insbesondere zu Zielvorstellungen der Landesseite. In Bayern wurde ein „gemeinsamer Leitfadens für den Abschluss von Zielvereinbarungen zwischen den Bayerischen Universitäten und dem Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst“ zeitlich parallel zum Innovationsbündnis bei persönlichen Treffen zwischen Vertretern des Ministeriums und den Universitätskanzlern ausgehandelt.

Nur im Saarland wurde der Text zur zweiten Zielvereinbarung mit der Universität für die Jahre 2008 bis 2010 durch die Landesseite entworfen. Dies war der besonderen Situation geschuldet, dass die Hochschulleitung nach dem Wechsel der Universitätspräsidentin Prof. Dr. Margret Wintermantel an die Spitze der Hochschulrektorenkonferenz vakant war und die neue Hochschulleitung sich erst einarbeiten musste. Bei der Textformulierung orientierte sich das Wissenschaftsministerium nach eigenen Angaben an den gesetzlichen Aufgaben der Hochschule und legte dann politisch fest, in welchem Umfang sie wahrzunehmen seien. Die Leistungskriterien hierzu wurden mit der Universität verhandelt.

Von diesem Ausnahmefall abgesehen standen alle Hochschulen beim Abschluss ihrer ZLV vor der Aufgabe, einen Textentwurf entwickeln zu müssen. Dabei gingen sie sehr unterschiedlich vor. Beim stärksten Bottom-up-Prozess wurden die dezentralen Einheiten zur Zulieferung ihrer Ziele und Textbausteine aufgefordert, und auf Leitungsebene wurden die einzelnen Elemente zusammengeführt. Den Gegenpol bildeten mehrere Beispiele, in denen die Hochschulleitungen den Text im Wesentlichen alleine erarbeiteten. Als wesentliche Gründe dafür wurde angegeben, dass der Zeitaufwand für eine Einbindung der Dezentrale sehr hoch sei und die geplante Ausrichtung der Fakultäten bereits aus anderen Kontexten (z. B. Hochschulentwicklungsplänen) bekannt sei. Fast immer wurden jedoch Gremien wie der Akademische Senat und der Hochschulrat involviert; die Hochschulen nahmen Änderungswünsche aus diesen Gremien auf und/oder ließen den Text dort vor der Unterschrift formal beschließen.

Einige Ziele aus ZLV sind nicht von einer einzelnen Hochschule anzustreben, sondern von mehreren Hochschulen gemeinsam zu verfolgen. Dieses Phänomen ist bei den bayerischen Fachhochschulen besonders ausgeprägt; hier findet sich dazu innerhalb der ZLV ein eigener Textblock. Die Verhandlungen hierzu erfordern als zusätzlichen Schritt, dass die Hochschulleitungen untereinander in Kontakt treten, die genaue Zielformulierung absprechen und sicherstellen müssen, dass in die ZLV aller beteiligten Hochschulen entsprechende einheitliche Textbausteine übernom-

men werden. Dabei wird in der Regel nicht festgelegt, welche Hochschule welchen Anteil an der Zielerreichung leisten muss. Auch wenn eine Hochschule in ihrer Leistung von den Erwartungen im Vorfeld abweicht, werden die Absprachen zur Verteilung der mit der Zielverfolgung verbundenen Gelder nicht mehr verändert.

Die Konsentierung des ZLV-Textes mit der Landesseite, den anderen Hochschulen und den dezentralen Einheiten der eigenen Hochschule verläuft nicht in einem strengen zeitlichen Nacheinander, sondern mit vielfältigen Überschneidungen. Einer der Ministeriumsvertreter beklagte, die formalen Beschlüsse der Hochschulgremien schränkten die Beweglichkeit der Hochschulleitung bei ggf. nachfolgenden Verhandlungen mit der Landesseite merklich ein.

Auf welche Weise und auf welcher Hierarchieebene die Verhandlungen geführt werden, ist uneinheitlich. Im unproblematischsten Fall können Telefonate zwischen einem Kanzler und dem Betreuungsreferenten über den Textentwurf ausreichend sein. Von der Grundtendenz her ist festzustellen:

- Beim erstmaligen Abschluss von ZLV und beim Abschluss von ZLV, die – z. B. weil mit ihnen größere Veränderungen umgesetzt werden sollen – als potentiell problematisch wahrgenommen werden, kommt es eher zu persönlichen Treffen zwischen den beiden Seiten, und die Verhandlungen werden landesseitig auf einer höheren Ebene (Abteilungsleiter, Staatssekretäre bis hin zu einzelnen Treffen mit dem Minister) geführt. Soweit in den untersuchten Fällen Konflikte zwischen dem Wissenschaftsministerium und dem Finanzministerium aufgetreten sind, wurden sie auf Staatssekretärebene gelöst.
- Je mehr Routine beide Seiten mit dem Abschluss von ZLV haben und je unkritischer deren Inhalt erscheint, umso weniger Treffen finden statt und umso mehr kann auf Arbeitsebene telefonisch geklärt werden.

Auch wenn die Verhandlungen zwischen den landesseitigen Akteuren und den Hochschulen vertraulich sind, ist zuletzt ein Blick auf den Einfluss der Öffentlichkeit auf die Entwicklung und Umsetzung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen zu werfen:

- Bisweilen wird die Einbindung weiterer Akteure bewusst und offen angestrebt. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Landesseite, ggf. unter Beteiligung von Vertretern der Hochschulen, eine Expertenkommission zur Beantwortung von Fragen zur Entwicklung des Hochschulwesens einberuft und deren Abschlussbericht zu einer Grundlage des weiteren Vorgehens in der Hochschulpolitik und -steuerung und somit auch der Zielvereinbarungen macht. Hier ist die Mittelstraß-Kommission in Bayern mit ihren Empfehlungen aus dem Jahr 2005 einzuordnen.
- In anderen Fällen werden Hinweise Dritter zwar nicht ausdrücklich erbeten, aber vorgetragene Forderungen aus (Teil-)Öffentlichkeiten gleichwohl aufgenommen. Ein Beispiel dafür liefert Bayern, wo es seitens der Landwirtschaftsverbände Klagen über eine zu geringe Praxisorientierung des Studiums an einem bestimmten Standort gab. Das Wissenschaftsministerium schloss daraufhin mit einer Universität eine Sonderzielvereinbarung ab, in der beispielsweise eine Erhöhung der Zahl praxisorientierter Lehrstühle sowie der Studienanfängerzahlen vereinbart und mit Mitteln aus Zentraltöpfen des Ministeriums finanziell unterlegt wurden.
- Drittens finden sich Akteure aus der Öffentlichkeit, insbesondere aus Unternehmen, in Hochschulräten wieder, die in die Beschlussfassung der Hochschule zu ZLV eingebunden werden.

- Und viertens kann die Presse einen kritischen Blick auf die Umsetzung der ZLV und die Vertragsfolgen lenken: Als es im Saarland zu einem Zeitverzug von der Leistungserbringung über die Berichterstattung und das Controlling bis hin zur Auszahlung der zugehörigen Finanzmittel kam, setzte eine kritische Zeitungsberichterstattung über vermeintlich ausgehende Lichter an der Universität das Ministerium unter Zugzwang.

4.2.2 Umsetzung und Controlling der Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Zur hochschulinternen Umsetzung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) setzen die Hochschulen in vielen Fällen auf interne ZLV mit ihren dezentralen Einheiten oder auf indikatorgestützte Modelle einer leistungsbezogenen Mittelvergabe, deren Parameter an den Zielen der landesseitigen ZLV orientiert sind.

So findet man an der Universität des Saarlandes eine Kombination beider Instrumente, an der HTW des Saarlandes wie an der Universität Jena eine leistungsorientierte Mittelvergabe. Die Fachhochschule in Erfurt unterlegt die internen ZLV mit einem Bonussystem, durch das Erfolge mit Personal oder mit Finanzmitteln belohnt werden können. Hierzu werden die Mittel des Globalhaushaltes nicht vollständig auf die Fakultäten verteilt, sondern ein Teil fließt in einen „Zielerreichungstopf“ des Präsidenten. Für Fakultäten, die sich weniger engagieren, ergibt sich somit automatisch ein Malus-Effekt, denn sie sind gleichermaßen vom Vorwegabzug zur Bestückung des Präsidentenfonds betroffen, bekommen daraus aber weniger oder keine Mittel ausgezahlt. An der Georg-Simon-Ohm-Hochschule in Nürnberg werden zu den einzelnen vereinbarten Zielen der ZLV jeweils Projektteams gebildet. Diese bestehen in der Regel aus einem Projektverantwortlichen der Hochschulleitung und weiteren Personen aus den dezentralen Einheiten, die für die Zielverfolgung wichtig erscheinen. Aufgabe dieser Personen ist es, das Ziel in ihre Einheiten zu tragen und dort für die Umsetzung der im Einzelnen vorgesehenen Maßnahmen zu sorgen. Zugleich übernehmen sie in diesem Kontext Reportingaufgaben.

In allen Ländern bestehen klare Regelungen zum Berichtswesen, und so sind die Hochschulen dazu verpflichtet, über die Zielverfolgung und -erreicherung zu bestimmten Zeitpunkten Rechenschaft abzulegen. Diese Berichte benennen die bezogen auf die einzelnen Ziele relevanten Kennzahlenentwicklungen ebenso wie die Aktivitäten und den Stand bei der Verfolgung eher qualitativer Ziele.

Innerhalb der Wissenschaftsministerien werden die Berichte ausgewertet und die erreichten Zahlenwerte mit den Zielwerten verglichen. Sofern sich Unklarheiten ergeben, werden Nachfragen an die Hochschulen gerichtet. Der so bestimmte Zielerreichungs- oder Zielverfehlungsgrad kann unter Umständen finanzielle Konsequenzen nach sich ziehen (vgl. Abschnitt 4.1).

Bezogen auf das Controlling der Zielerreichung und die damit verbundene Ableitung von Konsequenzen hat die Universität Jena bei Abschluss der ZLV einen Passus eingefügt, dass die Überprüfung der Zielerreichung „gegebenenfalls unter Einbeziehung externer Gutachter“ zu erfolgen habe. Hierdurch soll eine wissenschaftsadäquate Beurteilung der Leistungen der Hochschule sichergestellt werden. Zudem hat die Universität an einigen Stellen innerhalb der ZLV Prämissen für die Zielerreichung ergänzt. Einer Überprüfung der Zielerreichung muss somit ggf. eine Überprüfung der genannten Prämissen vorausgehen, um zu entscheiden, ob die Ziele überhaupt erreichbar gewesen wären.

In Bayern beschränkte sich die Berichterstattung zum Ende der Laufzeit der ZLV 2006-2008 an den Fachhochschulen nicht auf ein schriftliches Dokument. Vielmehr kamen die Abteilungsleiter

und Betreuungsreferenten zu einer Abschlusspräsentation an die einzelnen Hochschulen, diskutierten die Ergebnisse und führten zugleich Vorgespräche für die nachfolgende ZLV.

Die Berichte zur Umsetzung der Zielvereinbarung werden der Legislative zugeleitet oder zumindest für die Berichterstattung des Wissenschaftsministeriums an das Parlament genutzt. Auch können die Abgeordneten Anfragen an das Wissenschaftsressort richten. Deren Beantwortung ist aus Ministeriumssicht durch die Hochschulautonomie in manchen Fällen schwieriger geworden, da z.T. nur die Hochschulen über die erforderlichen Informationen verfügen.

Die schriftlichen Ausführungen der Hochschulen zum Stand der Umsetzung der ZLV erfüllen somit insgesamt nicht nur eine Berichtsfunktion, sondern auch eine Legitimations- und zum Teil auch eine Selbstdarstellungsfunktion. Adressaten sind dementsprechend über die Referent(inn)en in den Ministerien hinaus auch die Abgeordneten des Landesparlaments und ggf. die weitere Öffentlichkeit. Hierzu werden die Berichte teils mit vielen Grafiken und Bildern versehen und auf hochwertigem Papier gedruckt.

4.2.3 Wirkungen

Insgesamt wird dem Instrument der Ziel- und Leistungsvereinbarungen von den Gesprächspartnern in allen drei in den Fallstudien betrachteten Ländern eine hohe Wirksamkeit zur Steuerung zugesprochen. Neben der Aktivierung der Hochschulen im Sinne der Zielverfolgung werden als weitere Effekte von ZLV eine Erhöhung von Datentransparenz und Lernprozesse bei den beteiligten Akteuren angeführt, beispielsweise hinsichtlich der Relevanz von Kennzahlen und ihrer Definition sowie allgemein im strategischen Denken.

Ziel- und Leistungsvereinbarungen sind nach übereinstimmender Einschätzung der Gesprächspartner ein hochgradig kommunikatives Instrument. Es fördere, dass das Wissenschaftsministerium und die Hochschulen sich über ihre verschiedenen Perspektiven zu wünschenswerten Entwicklungen im Hochschulbereich austauschen könnten. Dabei müsse durch kontinuierliche Überzeugungsarbeit ein Konsens über Leitthemen hergestellt werden.

Parallel zu diesem Prozess und ggf. durch ihn begünstigt haben sich die Rollen und das Selbstverständnis der einzelnen Akteure sowie ihr Verhältnis zueinander zum Teil gewandelt:

- Die Hochschulen sehen sich durch die gewachsene Hochschulautonomie insgesamt eher gestärkt. Einige von ihnen treten sowohl nach eigenem Ermessen als auch nach Einschätzung der Ministerialseite mit einem großen Selbstbewusstsein auf.
 - ▶ Die Universität Jena hat gegen einen anfänglichen Widerstand der Landesseite eine Abweichung von den Gliederungsvorgaben des Landes für die ZLV durchgesetzt. Sie hat Bedingungen eingefügt, die ihres Erachtens erfüllt sein müssen, damit die vereinbarten Ziele überhaupt erreichbar erscheinen, und sie hat durchgesetzt, dass die Überprüfung der Zielerreichung ggf. unter Einbeziehung externer Gutachter erfolgt.
 - ▶ Die Universität des Saarlandes hat beispielsweise die Auflösung ihrer juristischen Fakultät entgegen dem Ansinnen der Landesseite verweigert. Ihre Finanzmittel führt sie – anders als die benachbarte HTW des Saarlandes – auf privaten Konten, so dass sie der unmittelbaren Einsichtnahme der Landesseite entzogen sind.
 - ▶ Jedoch können sich bei kleineren Hochschulen durch den geringen Personalbestand in der Verwaltung Schwierigkeiten ergeben, die mit der Hochschulautonomie gewonnenen Freiheiten vollständig zu nutzen. So nimmt die HTW des Saarlandes in einigen Bereichen noch landesseitige Unterstützung wahr und sieht sich beispielsweise derzeit außer

Stände, die volle Finanzautonomie eigenständig zu verwalten. Sie belässt ihre Mittel darum auf Verrechnungskonten bei der Landesbank, die unmittelbar mit der Hauptkasse des Landes verbunden sind und der Landesseite dadurch einen Überblick über die aktuellen Hochschulfinanzen ermöglichen.

- Auch die hochschulübergreifende Zusammenarbeit wurde insgesamt eher gestärkt. Ein Hintergrund dazu mag der Eindruck einzelner Gesprächspartner sein, dass sonst das Verhandlungsgleichgewicht zwischen der Landesseite und der Hochschule zu groß werden könnte, da das Land als Geldgeber auch Einblicke in alle Hochschulen und somit einen Informationsvorsprung hätte:
 - ▶ In Bayern bestehen mit der Universität Bayern e.V. und der Hochschule Bayern e.V. starke Verbände für die Universitäten einerseits und die Hochschulen für angewandte Wissenschaften/Fachhochschulen andererseits. Diese werden von den Hochschulen als ein wichtiger Emanzipationsschritt gegenüber den Aufsichtsbehörden und der Landesregierung gesehen. Das Wissenschaftsministerium akzeptiert diese Vereinigungen als relevante Ansprechpartner, auch für strategische Überlegungen. So wurde das erste Innovationsbündnis vom Wissenschaftsministerium parallel mit dem Finanzministerium und mit Partnern der Verbände verhandelt. Und die fachliche Schwerpunktsetzung der Ausbauplanung wurde durch einen Lenkungsausschuss festgelegt, an dem neben Vertreter(inne)n des Wissenschaftsministeriums auch solche der Universität Bayern e.V. und der Hochschule Bayern e.V. beteiligt waren. Es war dabei Aufgabe der Verbände, den Stand der Diskussionen an die Mitgliederhochschulen rückzukoppeln.
 - ▶ Im Saarland hat der Präsident der Universität Prof. Dr. Volker Linneweber eine Landesrektorenkonferenz initiiert, an der auch die künstlerischen und privaten Hochschulen beteiligt sind, so dass dort Absprachen zwischen den verschiedenen saarländischen Hochschulen getroffen werden können. Auch in Thüringen koordinieren sich die Hochschulleitungen in der Landesrektorenkonferenz.
- Für das Ministerium hat sich das Aufgabenspektrum verändert. Durch die Aushandlung der ZLV sind neue Aufgaben hinzugekommen, durch die Hochschulautonomie andere weggefallen. Die Rechtsaufsichtsfunktion hat kaum noch Bedeutung. Die Gesprächspartner der Ministerien schätzten, dass die Aufgaben insgesamt weniger geworden seien. Vor allem aber seien neue Kompetenzprofile und Arbeitsweisen erforderlich geworden. Damit einhergegangen sind Restrukturierungsprozesse: Die thüringischen Hochschulen nehmen eine Stellenreduktion im Ministerium wahr. Im saarländischen Ministerium wurden nach einer Organisationsuntersuchung durch externe Unternehmensberater die Zahl der Referate reduziert und damit einhergehend die Zuständigkeiten für die Universität und die Fachhochschule gebündelt. Wurden die gerade begonnenen ZLV noch getrennt verhandelt, so ist künftig eine Verstärkung der Koordinierung zu erwarten.
- Insgesamt hat die Häufigkeit des Kontakts zwischen den Hochschulen und dem Ministerium nach Einschätzung der Gesprächspartner eher abgenommen; eine Ausnahme kann sich bei räumlicher Nähe innerhalb einer Stadt ergeben. Die geringere Kontaktfrequenz wird von Vertretern beider Seiten bedauert, da dadurch der kontinuierliche Austausch eingeschränkt sei.
- Vor allem aber hat sich die Art des Kontakts und der Kommunikation verändert. Während es vor Jahren eher darum gegangen sei, dass der Kanzler einzelne Haushaltstitel rechtfertigen musste, führe die Hochschulleitung nun fachlich-inhaltliche Gespräche mit der Landesseite. Wie gut das bereits gelingt, wird uneinheitlich beurteilt. Während Ministeriumsvertreter den Übergang von einer Detailsteuerung zu einer Kommunikation über Ziele eher als gelungen

bewerteten, beklagten einzelne Hochschulvertreter, ein gemeinsames Verständnis von Hochschulautonomie und eine gemeinsame Sprache müssten in Teilen erst noch gefunden werden. Hochschulautonomie dürfe nicht als Autarkie missverstanden werden. Und in Finanzfragen ergäben sich Schwierigkeiten, wenn Ansprechpartner innerhalb des Ministeriums noch stark in der Denkweise der Kameralistik verhaftet seien, während die Hochschulen bereits die Doppik anwendeten.

Die Akzeptanz des Instruments der ZLV ist insgesamt hoch, ein Gesprächspartner der Hochschulseite bezeichnete es als „alternativlos“, wenn man nach der Abkehr von der haushalterischen Hochschulsteuerung überhaupt noch eine Hochschulsteuerung aufrechterhalten wolle. Allerdings wurde in allen drei Ländern auch die Position vertreten, dass die Akzeptanz bislang dadurch begünstigt worden sei, dass die Hochschulen durch die Verträge finanzielle Planungssicherheiten erreicht hätten und von Kürzungen weitgehend verschont geblieben seien. Somit könnte sich die Zustimmung zu dieser Form der Hochschulsteuerung verringern, wenn in Zukunft Mittelkürzungen erforderlich würden.

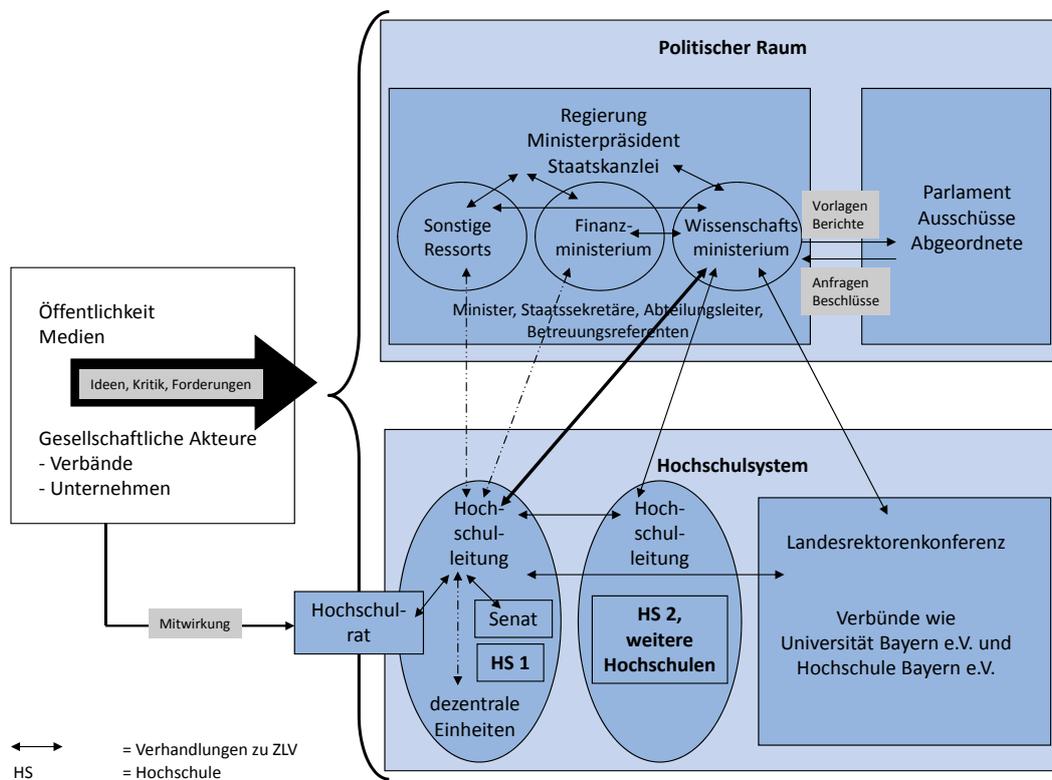
4.3 Zwischenfazit

Die Fallbeispiele haben verdeutlicht, dass eine Perspektive, die Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) als Kontrakte zwischen dem Land und der Hochschule modelliert, zwar die Kerndefinition trifft, zur Beschreibung der tatsächlichen Verhandlungsstrukturen und -prozesse in der Praxis aber deutlich zu kurz greift (vgl. Abbildung 5). Auf der Landesseite ergeben sich Koordinierungserfordernisse insbesondere zwischen dem Wissenschafts- und dem Finanzministerium, aber auch zwischen der Exekutive und der Legislative als Haushaltsgesetzgeber. Auf der Hochschulseite bindet die Hochschulleitung zum Teil dezentrale Einheiten ein; auch spielt die dezentrale Ebene der Fachbereiche und Fakultäten eine entscheidende Rolle für die Umsetzung der ZLV, die durch interne Anreizinstrumente unterstützt wird.

Die Laufzeiten der Vereinbarungen werden nicht primär davon abhängig gemacht, ob die angestrebten Ziele innerhalb dieses Zeitfensters erreichbar sind, zumal Ziele unterschiedlich zugeschnitten werden können. Vielmehr spielen bei der Entscheidung über die Laufzeit politische Erwägungen eine Rolle, etwa die Perioden der Haushaltsgesetzgebung, die Wahlzyklen oder auch die Amtszeiten der Hochschulleitungen. So wurde in Thüringen die Rahmenvereinbarung, die ursprünglich von 2003 bis 2006 gelten sollte, um ein Jahr verlängert, um eine bessere zeitliche Passung zur Verabschiedung der Doppelhaushalte zu erreichen. Im Saarland behielt die Ziel- und Leistungsvereinbarung 2004-2006 mit der Universität ebenfalls ein weiteres Jahr Gültigkeit, da die Zeit eines personellen Wechsels in der Hochschulleitung als keine günstige Phase für Verhandlungen erschien.

Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen in den drei untersuchten Ländern benennen im Detail vielfältige Finanzierungselemente. Die Betrachtung im Zeitverlauf hat dabei offengelegt, dass insbesondere mit Formulierungen zu finanziellen Konsequenzen in Abhängigkeit von Zielerreichungsgraden derzeit noch experimentiert wird. Die Schwierigkeit liegt dabei offenbar in der Balance zwischen einer zu weichen und darum kaum wirksam umsetzbaren Formulierung einerseits und einem zu starren Automatismus andererseits, der die Nicht-Verantwortlichkeit einer Hochschule für eine eventuelle Zielverfehlung ignorierte und dem Ministerium keine Ermessensspielräume ließe.

Abbildung 5 Governance bei Ziel- und Leistungsvereinbarungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Tatsächliche Umsetzungen finanzieller Sanktionen wegen Zielverfehlungen findet man bislang kaum. Das hängt auch damit zusammen, dass die Hochschulen ihre Ziele in der Regel erreichen.

Bei der Beurteilung der ZLV überwiegt die Einschätzung der Gesprächspartner, dass es sich um ein wirksames und faires Steuerungsinstrument handle, das vor allem die Kommunikation zwischen den Hochschulen und dem Ministerium verändert habe.

5 Diskussion

Rechtlicher Rahmen der Verzahnung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit der Hochschulfinanzierung

Mit Ausnahme Berlins haben alle deutschen Länder ZLV als Instrumente der Hochschulplanung, -steuerung oder -finanzierung in ihren Landeshochschulgesetzen (LHG) angelegt, wenn auch mit unterschiedlichem Verpflichtungsgrad. Außerdem finden sich im Regelfall Aussagen dazu, dass sich die Hochschulfinanzierung an den Aufgaben der Hochschulen und den von ihnen erbrachten Leistungen zu orientieren habe. Gut die Hälfte der Länder geht einen Schritt weiter und formuliert dezidiert, dass Zielerreichungsgrade überprüft und auf dieser Basis – finanzielle – Konsequenzen gezogen werden sollen.

Manche Ländergesetze listen darüber hinaus auf, auf welche Inhaltsbereiche sich ZLV erstrecken, andere machen konkrete Angaben zu den Laufzeiten der Vereinbarungen. Beides erscheint funktional, solange die Themenbereiche als exemplarisch gelten können und die Laufzeiten als Regelfall, von dem begründet abgewichen werden kann. Bei dezidierten Vorgaben ist hingegen zu bedenken, dass sie die Flexibilität des Einsatzes von ZLV reduzieren, Verhandlungsspielräume einschränken und die Fokussierung auf wenige aktuelle Kernziele erschweren können und die Gefahr einer zu großen Detailsteuerung bergen.

Insbesondere die Festlegung der Laufzeiten bleibt stets ein Balanceakt: Einjährige Laufzeiten haben zwar den Vorteil einer guten Überschaubarkeit des Zeitraums, so dass beide Seiten Zusagen mit hoher Eintreffenswahrscheinlichkeit machen können. Nachteilig fällt aber der hohe Aufwand durch die häufigen Verhandlungsrunden ins Gewicht. Außerdem haben die meisten Ziele der Hochschulentwicklung einen Zeithorizont, der auf mehrere Jahre angelegt ist. Hier reicht auch eine zweijährige ZLV-Periode oft nicht aus. Jedoch reduziert sie den Verhandlungsaufwand im Vergleich zur einjährigen Laufzeit schon deutlich. Zudem weist sie eine gute Passung zu Doppelhaushalten auf, so dass monetäre Zusagen mit einer hohen Verbindlichkeit gemacht werden können. Wird die Laufzeit noch länger gewählt, reduziert dies einerseits den Verhandlungsaufwand und ermöglicht eine bessere Kongruenz zu der Zeit, die tatsächlich für die Erreichung mittelfristiger Ziele benötigt wird. Monetäre Zusagen können dann aber nur unter Haushaltsvorbehalt getroffen werden. Und Anpassungsklauseln, nach denen die ZLV bei einem Wandel der Rahmenbedingungen überprüft und ggf. verändert werden müssen, erhalten dadurch eine höhere Wichtigkeit.

Gesetzliche Normierungen bezogen auf ZLV erscheinen insbesondere sinnvoll, soweit sie die mit dem Einsatz von ZLV verfolgten Steuerungsziele und die sich daraus ableitende Funktionsweise des Instruments unmittelbar stützen. Demgemäß sollten sie insbesondere klarstellen, dass die ZLV auf strategische Ziele fokussiert werden sollten und dass die Ziele so formuliert und operationalisiert werden müssen, dass ihre Erreichung überprüfbar ist. Sie sollten ferner sicherstellen, dass die Hochschulen über die Zielverfolgung und ihre Erfolge berichten bzw. Misserfolge begründen und dass dies wirksame Folgen nach sich zieht. Weitere Konkretisierungen zur Ausgestaltung des Berichtswesens und zur Ableitung der Konsequenzen können in den ZLV-Dokumenten selbst vereinbart werden.

Da eine Berichterstattung zum Stand der Umsetzung der ZLV und zum Grad der Zielerreichung eine notwendige Grundlage zur Ableitung insbesondere finanzieller Konsequenzen ist, er-

schiene es folgerichtig, wenn alle Länder, deren Landeshochschulgesetze eine solche Ableitung von (finanziellen) Konsequenzen vorsehen, auch eine entsprechende Berichterstattungspflicht normierten. Dies ist aber in Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern nicht der Fall.

Umsetzung bei der Ausgestaltung der ZLV

Auf Ebene der textlichen Ausgestaltung der ZLV werden die gesetzlichen Anforderungen an dieses Instrument im Regelfall erfüllt. Dies gilt erstens hinsichtlich der Einhaltung der Zuständigkeiten und zweitens bezogen auf die inhaltlichen Vereinbarungsbereiche.⁵ Es ist allerdings kein Zusammenhang zwischen der Ausführlichkeit der gesetzlichen Inhaltsvorgaben und dem Spektrum der vereinbarten Ziele erkennbar. Vielmehr vereinbaren alle Länder unabhängig von den Vorgaben Ziele zu allen großen Aufgabenbereichen der Hochschulen.

Drittens ist auch mit Blick auf die Verbindung zwischen einem Grad der Zielerreichung und der Ableitung finanzieller Konsequenzen eine grundsätzliche Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu konstatieren:

- Länder, deren Hochschulgesetze vorsehen, dass sich aus dem Grad der Zielerreichung finanzielle Konsequenzen ergeben sollen, lösen dies im Regelfall in den Zielvereinbarungen ein. Dabei sind jedoch unterschiedliche Vorgehensweisen festzustellen (vgl. Abbildung 4 auf S. 51). Nordrhein-Westfalen hat in den ZLV 2007-2010 auf die Ausgestaltung der Ableitung finanzieller Konsequenzen aus dem Grad der Zielerreichung verzichtet; allerdings sieht das Hochschulgesetz sie auch nur fakultativ vor.
- Länder, die in den Landeshochschulgesetzen keine enge Kopplung zwischen Zielerreichung und Mittelzuweisung verlangen, verzichten zumeist in den Zielvereinbarungen darauf. Ausnahmen hierzu finden sich in Bayern und Brandenburg, wo die ZLV einen entsprechenden Konnex enthalten, obwohl in den Hochschulgesetzen dieser Länder keine Abhängigkeit der Finanzausstattung der Hochschulen von der Erreichung der Ziele aus den ZLV formuliert wird.

Eine solche Ableitung von Konsequenzen wird durch eine gute Operationalisierung der Ziele und entsprechende Berichterstattungspflichten zum Stand der Umsetzung der ZLV erleichtert. Hier sind vor allem die ZLV Bremens und des Saarlands, mit Abstrichen bei der Operationalisierung auch Thüringens funktional ausgerichtet (vgl. Tabelle 14). In Bayern existieren keine gesetzlichen Berichterstattungspflichten. Dies fällt aber kaum nachteilig ins Gewicht, da die ZLV selbst Vorgaben für die Berichterstattung enthalten. In den ZLV Niedersachsens sind die Operationalisierung und die Berichterstattungspflichten ebenfalls angelegt, hier fehlt aber die Ankündigung zur Ableitung von – insbesondere finanziellen – konkreten Konsequenzen aus den gewonnen Erkenntnissen. Schwächen aus Steuerungsperspektive zeigen die ZLV der untersuchten übrigen Länder zum Stand im Jahr 2010: Auch starke Berichterstattungspflichten können nicht ausgleichen, wenn versäumt wurde festzulegen, woran der Grad der Zielerfüllung bemessen werden und/oder was daraus folgen soll.

⁵ Nicht geprüft werden konnte letzteres für Sachsen, da hier nur thematische ZLV zur Umsetzung des Hochschulpaktes verfügbar waren, bei denen nicht erwartet werden konnte, dass sie Fragen des Qualitätsmanagements und der Gleichstellung entsprechend den gesetzlichen Vorgaben behandelten.

Tabelle 14 Stützung der Ableitung finanzieller Konsequenzen durch Operationalisierung der Ziele und gesetzliche Berichtspflichten, Stand 2010

Operationalisierung der Ziele	Gesetzliche Berichtspflicht zu ZLV	Verbindung zwischen Zielerreichung und Konsequenzen laut ZLV eher stark	Verbindung zwischen Zielerreichung und Konsequenzen laut ZLV eher schwach
Stark ausgeprägt	Ja	Bremen Saarland	Niedersachsen
	Nein	Bayern	
In Teilen	Ja	Thüringen	
	Nein		Brandenburg
Wenig ausgeprägt	Ja		Hamburg Hessen Sachsen-Anhalt Schleswig-Holstein
	Nein	Mecklenburg-Vorpommern	NRW

Quelle: Eigene Darstellung.

Trotz klar gefasster Berichtspflichten kann sich eine Schwierigkeit bei der Überprüfung der Zielerreichung im Wesentlichen in zwei Fällen ergeben:

- Die Ziele sind weder mit Zielzahlen unterlegt noch um Ankündigungen von Maßnahmen zur Zielerreichung ergänzt und bleiben somit insgesamt vage. Dann kann die Einschätzung der Hochschule und des Ministeriums über eine hinreichende Zielerreichung divergieren, und eine begründete Durchsetzung von Sanktionen erscheint kaum möglich.

Beispiele hierzu liefert die Zielvereinbarung 2006-2010 der Universität Greifswald (Mecklenburg-Vorpommern): Gemäß Abschnitt VIII kann das Ministerium die Zuweisungen in dem Umfang zurückfordern, in dem ein besonderes (gemäß Abschnitt IV) oder gefördertes (gemäß Abschnitt V) Entwicklungsziel nicht erreicht wurde oder die Universität eine zu erbringende Leistung (gemäß Abschnitt VII) nicht erbracht hat. Die Ziele und Aufgaben sind aber im Regelfall nicht separat mit Mitteln unterlegt, und die Formulierungen zur „Vertiefung“ von Zusammenarbeiten, zum „Ausbau der fachlichen Vernetzung“ und zur „Weiterentwicklung der internationalen Ausrichtung“ sind – da keine Kennzahlen genannt sind – in hohem Maße interpretationsfähig.

- Zu den Zielen sind Voraussetzungen genannt, die erforderlich erscheinen, um das Ziel überhaupt erreichen zu können. In diesem Fall wird der Überprüfungsprozess komplexer, denn es muss geklärt werden, welche Ziele wirksam nur unter bestimmten Bedingungen vereinbart wurden und inwiefern diese Konditionen erfüllt waren. In der Folge werden die Gründe für die Zielverfehlung seltener klar der Hochschule angelastet werden können; Sanktionen werden unwahrscheinlicher.

Ein Beispiel hierzu liefert die Zielvereinbarung 2008-2011 der Universität Jena (Thüringen): „In der Lehre wird das Studienangebot der Friedrich-Schiller-Universität – abgesehen von den Bereichen, in denen Staatsexamensstudiengänge oder diesen gleichgestellte Studiengänge beibehalten werden – bis 2009/10 auf Bologna-Formate umgestellt. Auch nach der Akkreditierung werden die Bologna-Studiengänge regelmäßigen Qualitätskontrollen unter-

zogen. Dazu soll noch 2008 eine Evaluationsordnung verabschiedet werden, um die Umsetzung der in der Denkschrift der Universität niedergelegten Lehr- und Qualitätsziele sicherzustellen. Das Weiterbildungsangebot ist bis 2011 durch attraktive Programme zu erweitern. Um diese Ziele zu erreichen, erwartet die Universität vom Freistaat insbesondere im Bereich der Personalstruktur, aber auch im Zulassungs- und Kapazitätsrecht flexible, die Autonomie der Universität steigernde Regelungen, um das Qualitätsversprechen der Bologna-Vorgaben einlösbar zu halten“ (S. 5). – „Die Friedrich-Schiller-Universität weist darauf hin, dass die Realisierung der benannten Baumaßnahmen wesentliche Voraussetzung für die Erreichung nahezu aller in der Ziel- und Leistungsvereinbarung vorgesehene Zielsetzungen ist. (...) Die Friedrich-Schiller-Universität erwartet von der Landesregierung, dass die von der Universität angemeldeten Mittel für Baumaßnahmen anteilig im Zeitraum bis 2011 – unter Einschluss von EFRE-Mitteln und Mitteln des Bundes – bereitgestellt werden“ (S. 41).

Einbettung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen in die landesseitige Hochschulfinanzierung

Anders als auf Ebene der Gesetze wird auf der Basis der textlichen Ausgestaltung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen erkennbar, dass das Instrument der ZLV in den deutschen Ländern einen unterschiedlichen Stellenwert im Gesamtkontext der staatlichen Hochschulfinanzierung hat. Dies wird vor allem deutlich, wenn man betrachtet, zu welchen Finanzierungssäulen die ZLV die stärksten Bezüge haben (vgl. Tabelle 15).

Tabelle 15 Das Instrument der ZLV im Gesamtkontext der Hochschulfinanzierung analysiert auf Basis der ZLV-Texte

Besonders starke Bezüge zur...	Verbindung zwischen Zielerreichung und Konsequenzen laut ZLV eher stark	Verbindung zwischen Zielerreichung und Konsequenzen laut ZLV eher schwach
1. Säule		Sachsen-Anhalt Schleswig-Holstein
1./2. Säule	Saarland Bremen	Berlin (Hochschulverträge)
1./3. Säule		Hessen
2./3. Säule		NRW
1./2./3. Säule	Mecklenburg-Vorpommern Thüringen	Hamburg
3. Säule	Bayern Brandenburg	Niedersachsen

Quelle: Eigene Darstellung.

So können Ziel- und Leistungsvereinbarungen genutzt werden, um die Höhe des Grundbudgets festzuschreiben (z. B. Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein) oder aber Kennzahlen festzulegen, auf deren Basis die Höhe des Grundbudgets ermittelt werden soll (z. B. Hessen). Wo ZLV insbesondere auf das Grundbudget und damit die erste Finanzierungssäule Bezug nehmen, ist eine Verbindung zwischen der Zielerreichung und finanziellen Konsequenzen in der Regel schwach ausgeprägt. Die Texte folgen einem Blockmodell, bei dem erst alle Ziele für die Hochschule und dann

die Gegenleistungen der staatlichen Seite en bloc dargestellt werden. So wird schon formal der Eindruck erweckt, dass die Ziele insgesamt der Hochschulfinanzierung gegenüber gestellt werden. Die ZLV erfüllen damit nicht primär eine Anreizfunktion für die Hochschule, sondern eine Legitimationsfunktion in Richtung Öffentlichkeit, da sie die Transparenz mit Blick auf die erwarteten und gewährten Leistungen erhöhen und so auch die Höhe des Haushaltsvolumens der Hochschule begründen.

In ZLV kann darüber hinaus festgelegt werden, dass eine ergänzende leistungsbezogene Mittelvergabe erfolgt; auch das Verfahren kann in unterschiedlicher Detailtiefe beschrieben werden (z. B. NRW, Mecklenburg-Vorpommern). Die thüringischen ZLV 2008-2011 enthielten darüber hinaus die Formulierung, dass sich die Folgen der Zielerreichung bestimmter in den ZLV vereinbarter Leistungsdimensionen direkt aus dem Modell der leistungs- und belastungsorientierten Mittelverteilung (LUBOM, inzwischen abgelöst durch ein neues Modell mit dem Kurztitel KLUG) ergeben. Sie stellten damit zusätzlich einen inhaltlichen Bezug zwischen beiden Instrumenten her. Diese zweite, leistungsbezogene Säule der Hochschulfinanzierung wird in ZLV nie ausschließlich adressiert, sondern die Texte weisen stets auch Bezüge zu anderen Finanzierungssäulen auf. Hinsichtlich der Stärke der Verbindung einer möglichen Zielerreichung bzw. -verfehlung mit finanziellen Konsequenzen ergibt sich dabei kein einheitliches Bild.

Mit Blick auf die Vergabe von Mitteln beispielsweise aus so genannten Innovationsfonds können ZLV entweder das Verfahren festlegen (NRW) oder bestimmte Zieldimensionen unmittelbar monetär unterlegen. Letzteres ist insbesondere in Bayern, Brandenburg und Niedersachsen der Fall. Alle drei Länder wählen dabei hinsichtlich der Textstruktur ein Reißverschlussverfahren mit einem sehr systematischen Vorgehen, bei dem sie genannte Ziele jeweils zumindest in Teilen operationalisieren und dann unmittelbar die monetäre Unterlegung dazu benennen. Allerdings sind die Konsequenzen aus dem Grad der Zielerreichung unterschiedlich gestaltet: Bayern benennt deutlich diverse Optionen, Brandenburg macht spätere Zuweisungen vage von einer Zwischenberichterstattung abhängig, und in Niedersachsen bleiben Folgen offen.

Funktionalität und Weiterentwicklung

Eine in höherem Maße einheitliche Ausrichtung von ZLV und ihren Einsatzweisen erscheint nicht zwingend erforderlich, solange der Einsatz des Instruments grundsätzlich funktional ist. Als wesentliche mögliche Funktionen wurden im Einleitungskapitel die Legitimationsfunktion, die Kommunikationsfunktion und die Anreizfunktion genannt.

Das Fallbeispiel des Saarlands (vgl. Abschnitt 4.1.2) hat gezeigt, dass das Ziel, eine größere Haushaltstransparenz herzustellen, schon in zeitlich frühen ZLV zentral war. Aber auch in den anderen Ländern ist inhaltsanalytisch zu beobachten, dass durch die Gegenüberstellung von Zielen und Aufgaben der Hochschulen einerseits und staatlichen Mittelzuweisungen andererseits für die Öffentlichkeit ersichtlich wird, für welche Zwecke die Steuergelder eingesetzt werden sollen. Die Höhe der Zuweisungen wird auf diese Weise insgesamt besser begründbar. Die Legitimationsfunktion kann daher als Basisfunktion von ZLV angesehen werden, die im Regelfall erfüllt wird. Neun Länder sichern sie in ihren Landeshochschulgesetzen dadurch ab, dass sie die Möglichkeit einer staatlichen Zielvorgabe vorsehen, wenn und soweit eine Zielvereinbarung nicht zustande kommt. Damit wird gegenüber der Öffentlichkeit die gleiche Zuordnung von Aufgaben und Finanzmitteln erreicht. Der Legitimierungsgrad ist gleichwohl nicht derselbe, da die Hochschulen auf diese Weise einem staatlichen Machtinstrument ausgesetzt werden und die Vorgaben vor dem Hintergrund des erreichten Grads an Autonomie als illegitim empfinden können.

Ergänzend ist am Rande anzumerken, dass ZLV mit der staatlichen Seite für die Hochschulleitungen auch eine Legitimierungsfunktion in das Innere der Hochschule hinein erfüllen können. Wenn bestimmte Ziele und Maßnahmen mit dem Land vereinbart sind und dafür Gelder fließen sollen, kann das die Durchsetzung des Vorhabens innerhalb der Organisation erleichtern.

Zur Vorbereitung des Abschlusses einer ZLV müssen beide Seiten miteinander ins Gespräch kommen; dies betrifft die Dimension der Kommunikationsfunktion. Verändert hat sich durch die Verhandlungen die Art der Kommunikation, denn nun steht der inhaltlich-fachliche Austausch über Ziele und Entwicklungsperspektiven im Vordergrund. Dies hat in den untersuchten Beispiel-ländern nach Ansicht der Interviewpartner deutliche Wirkungen auf die Beteiligten, die auf diese Weise aktiviert werden und Lerneffekte, insbesondere bezogen auf das strategische Denken und die Nutzung von Kennzahlen, bei sich beobachten.

Jedoch haben die Fallbeispiele auch gezeigt, dass die Kommunikationskontakte insgesamt weder häufiger noch unbedingt besser geworden sind. Vielmehr hat sich die Kontaktfrequenz eher verringert, und eine gemeinsame Sprache, etwa zu Fragen der Hochschulautonomie, befindet sich in Teilen erst noch in der Entwicklung (vgl. Abschnitt 4.2.3). Zudem werden Vorgehensroutinen entwickelt, um den Kommunikationsaufwand zu begrenzen. Dazu gehört, dass die Landesseite den Hochschulen üblicherweise Mustergliederungen und zum Teil auch Textversatzstücke zur Verfügung stellt, auf deren Basis die Hochschulen dann den Entwurf des ZLV-Textes entwickeln. Die Einbindung hochschulinterner Untereinheiten und Gremien erfolgt dabei uneinheitlich und ist bisweilen nur schwach ausgeprägt. Auch hier ließe sich die kommunikative Einbindung – nicht zuletzt im Hinblick auf Konsensfindung, die die spätere Umsetzung der Vereinbarung erleichtern könnte – in manchen Fällen verbessern.

Neben dem Vertragsschluss bildet das Controlling der Zielverfolgung und -erreichung einen zweiten Kommunikationsanker. Die Hochschulen sind teils gesetzlich, teils durch die ZLV selbst zur Berichterstattung über den Stand der Umsetzung der ZLV verpflichtet. In einzelnen Ländern sollen aus dem Zielerreichungsgrad Konsequenzen gezogen werden, jedoch nur, sofern die Hochschule eine Zielverfehlung selbst zu verantworten hat. Dies verlangt, dass die Hochschulen und das Ministerium Leistungsdaten gemeinsam interpretieren und über mögliche Gründe der Zielverfehlung ins Gespräch kommen. Soweit also eine solche Reflexion über die Zielerreichung vorgesehen wird, wird also die Kommunikationsfunktion von ZLV gestärkt.

Bei der Anreizfunktion schließlich geht es um Unterlegung von Zielen mit Leistungen des Staates und ihre Bindung an den Erfolg oder Misserfolg bezogen auf die Zielerreichung. Im Rahmen der Analyse konnten verschiedene Faktoren identifiziert werden, die einer optimalen Anreizwirkung von ZLV entgegenstehen:

- Manche ZLV benennen nur die Grundmittel und unterlegen keine Einzelziele mit staatlichen Gegenleistungen (vgl. z. B. die ZLV Sachsen-Anhalts 2005-2010 oder die ZLV Bremens 2010). Ob die Hochschule in diesem Fall ein einzelnes Ziel tatsächlich verfolgt oder nicht, hat keine erkennbaren Auswirkungen.
- Andere Länder unterlegen zwar Ziele monetär, sehen aber keine Sanktionierung für den Fall vor, dass das Ziel verfehlt oder gar nicht erst verfolgt wird (vgl. z. B. Hamburg, Hessen).
- Selbst wenn finanzielle Konsequenzen grundsätzlich vom Grad der Zielerreichung abhängig gemacht werden (sollen), wird dies bisweilen dadurch erschwert, dass die Beziehung nicht hinreichend konkretisiert wird. Dies ist der Fall, wenn die Ziele nicht operationalisiert werden, insbesondere keine Zielwerte (Zielzahlen und Maßnahmen, die umgesetzt sein müssen) vereinbart werden und die Zielerreichung somit nicht messbar gemacht wird. Ein ähnliches Prob-

lem stellt sich, wenn wie im Beispiel der Universität Jena Bedingungen genannt werden, unter denen das Ziel überhaupt aussichtsreich verfolgt werden kann. In diesem Fall nämlich ist bei der Beurteilung der Zielerreichung zusätzlich zu prüfen, inwiefern die genannten Bedingungen erfüllt waren. Und in den ZLV Brandenburgs 2010-2012 wird die Fortführung der zielbezogenen Zahlungen nicht nur von der Zwischenberichterstattung zur Zielverfolgung abhängig gemacht, sondern steht zugleich unter Haushaltsvorbehalt. Dadurch haben die Hochschulen nicht nur keine Richtschnur, unter welchen Voraussetzungen eine Zielverfolgung als hinreichend erfolgreich bewertet wird, sie müssen zudem selbst für den Erfolgsfall haushalterische Schranken fürchten.

- Bisweilen soll die Belohnung oder Sanktionierung der Zielverfolgung nicht unmittelbar über die ZLV erfolgen, sondern wird in andere Instrumente ausgelagert, die aber anderen Logiken folgen. So haben frühere ZLV in Bremen und Thüringen eine Verbindung zur leistungsorientierten indikatorgestützten Mittelverteilung hergestellt. Die Formelmodelle können jedoch nur eine geringe Anzahl von Indikatoren berücksichtigen, es kann also nur ein Anreiz für wenige quantifizierbare Ziele gesetzt werden. In Thüringen und Bremen handelte es sich zudem um ein wettbewerbliches Verfahren, bei dem die Zuweisungsergebnisse nicht allein vom Grad der Zielerreichung abhängig sind, sondern sich vorrangig aus der Relation der Leistungsdaten der Hochschule im Vergleich zu ihren Mitbewerberinnen ergeben. In einem solchen Verfahren sind trotz positiver Leistungsentwicklungen Budgetabschläge möglich.
- Die meisten formulierten Optionen zur Ausgestaltung von Konsequenzen in Abhängigkeit von der Zielerreichung sind bislang nicht zur praktischen Anwendung gekommen. Die monetäre Anreizsetzung erscheint damit in den meisten Fällen noch äußerst schwach.

Auf der anderen Seite lassen sich erste Hinweise und Thesen ableiten, wie die Anreizfunktion von ZLV gestärkt werden kann:

- Mit Anreizen sollten insbesondere solche Ziele unterlegt werden, die für die staatliche Seite eine hohe Priorität haben, für die Hochschule aber eher nicht, da ihre Selbstverpflichtung auf diese Ziele und somit ihre intrinsische Motivation zur Zielverfolgung in diesen Fällen als geringer einzuschätzen ist. Die Anreizsetzung soll also die Zielverfolgung insbesondere in den Bereichen unterstützen, bei denen die Zielverfolgung als besonders wichtig oder gefährdet eingestuft wird.
- Eine Anreizsetzung muss nicht zwingend über Finanzmittel erfolgen. Es können den Hochschulen auch nicht-monetäre Gegenleistungen beispielsweise in Form veränderter gesetzlicher Rahmenbedingungen und zusätzlicher Autonomiebefugnisse angeboten werden.
- Die Zielerreichung oder -verfehlung sollte Konsequenzen haben. Um diese Konsequenzen zu ermöglichen ist es unverzichtbar darauf zu achten, dass
 - ▶ die Ziele realistisch erreichbar sind, dass also die erforderlichen Rahmenbedingungen gegeben sind und der Zeithorizont passend festgelegt wird,
 - ▶ die Zielerreichung durch Operationalisierung messbar gemacht wird und
 - ▶ die ZLV mit Berichtspflichten zur Zielerreichung unterlegt ist, die der Landesseite einen Soll-Ist-Vergleich ermöglichen.

Sofern Ziele – auch über Surrogatparameter – nicht quantifiziert werden können, aber gleichwohl als besonders wichtig angesehen werden, können in diesem Kontext auch Maßnahmen vereinbart werden, die bis zu einem bestimmten Zeitpunkt zu ergreifen sind und die Zielerrei-

chung fördern sollen. In diesem Fall ist dann die fristgerechte Umsetzung der Maßnahmen zu prüfen.

- Ein Automatismus der Konsequenzen aus Zielerreichungen ist unter Umständen problematisch, da er zur Vereinbarung von leicht erreichbaren, wenig ehrgeizigen Zielen verleiten kann. Auch kann er zu Akzeptanzproblemen führen, wenn die Hochschulen die Gründe für die Zielverfehlung außerhalb ihres Einflussbereichs sehen. Er sollte darum allenfalls bezogen auf wenige, gut messbare Ziele beschränkt werden. Der Verzicht auf einen Automatismus und die Entscheidung für einen Ermessensspielraum und/oder eine gemeinsame Reflexion der Leistungsergebnisse bedeutet aus Hochschulsicht auch einen Schutz vor finanziellen Einbußen, da die Hochschulen dadurch noch die Möglichkeit bekommen, vor dem Ministerium ihre Sicht auf die Gründe für die Zielverfehlung darzulegen.
- Grundsätzlich sind Belohnungen für erfolgreiche Zielverfolgung Sanktionen vorzuziehen, da auf diese Weise positive Anreize gesetzt und Frustrationseffekte vermieden werden. Dies stößt jedoch dort an die Grenzen, wo die öffentlichen Gelder für den Hochschulbereich knapp sind oder gar gekürzt werden.
- Nicht zuletzt muss der Gesamtkontext der staatlichen Hochschulsteuerung im Blick behalten werden. Es ist zu entscheiden, welche Ziele am wirkungsvollsten über ZLV und welche vielleicht besser über andere Instrumente (leistungsorientierte Mittelvergabe, Antragsverfahren für Projekte etc.) gesteuert werden können. Insbesondere ist darauf zu achten, dass die mit unterschiedlichen Instrumenten verfolgten Ziele nicht im Widerspruch zueinander stehen und dass die Anreizsetzungen nicht über ein einzelnes Instrument in einem solchen Ausmaß erfolgen, dass ein anderes kaum noch Wirkung entfalten kann.

Bislang genießen Ziel- und Leistungsvereinbarungen nach Einschätzung der Gesprächspartner aus den Fallstudien eine große Akzeptanz. Dies wird von den Beteiligten jedoch vorrangig darauf zurückgeführt, dass über die ZLV eine gewisse Planungssicherheit für die Hochschulen erreicht werden konnte und sie von Mittelkürzungen verschont wurden.

Folglich ist davon auszugehen, dass sich ein Akzeptanzrisiko ergibt, wenn die Landesseite die Vereinbarung in größerem Stil nicht einhalten kann, weil sich die finanziellen Rahmenbedingungen verändert haben, oder wenn das Land die Vereinbarung zwar nicht bricht, jedoch der Haushaltsvorbehalt greift und in Aussicht gestellte Zahlungen nicht realisiert werden können.

Für die Ausgestaltung und Wirksamkeit von ZLV kommt damit dem Zusammenspiel zwischen dem Wissenschaftsministerium, dem Finanzministerium und dem Landesparlament als Haushaltsgesetzgeber eine besondere Rolle zu. Auch auf der Basis der untersuchten Fallbeispiele ist deutlich geworden, dass vor allem beim Abschluss der ZLV, teils jedoch auch beim Controlling verschiedene Akteure involviert sind und Einfluss zu nehmen versuchen (vgl. Abschnitt 4.2). Hier schließen sich weitere Forschungsfragen zu den damit verbundenen Governanceprozessen an. Zu untersuchen ist beispielsweise, wer mit welchen Mitteln Einfluss nimmt, welche Faktoren dies begünstigen oder erschweren können und wie unter diesen Umständen die Entwicklung und Umsetzung einer politischen Strategie für den Hochschulbereich wirkungsvoll gelingen kann.

Anzumerken ist ferner, dass sich die vorliegende Untersuchung auf die Ziel- und Leistungsvereinbarungen der Landesseite mit den Hochschulleitungen beschränkte. Genauer zu analysieren wäre die Fortsetzung der Steuerung auf der hochschulinternen Ebene, also die Einbindung von Fakultäten/Fachbereichen und Einrichtungen in die Entwicklung der ZLV mit dem Land und die Umsetzung der landesseitigen ZLV auf Hochschulebene, sei es durch interne ZLV oder durch andere Steuerungsinstrumente.

6 Literatur- und Quellenverzeichnis

6.1 Literatur

- Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg 2007:** Einleitung. In: Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften: S. 9-25.
- Clark, Burton R. 1983:** The Higher Education System. Academic organization in cross-national perspective. Berkeley.
- Classen, Claus Dieter 2009:** Zielvereinbarungen – Ein neues Steuerungsinstrument der Hochschulpolitik aus politischer Sicht. In Hochschulmanagement Nr. 2/2009: S. 31-35.
- Fedrowitz, Jutta/Krasny, Erhard/Ziegele, Frank (Hrsg.) 1999:** Hochschulen und Zielvereinbarungen. Neue Perspektiven der Autonomie. Vertrauen – verhandeln – vereinbaren. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- HRK – Hochschulrektorenkonferenz 2005:** Grundsätze zur Gestaltung und Verhandlung von Zielvereinbarungen. Entschließung des Plenums der HRK vom 14.06.2005. Bonn.
- Jaeger, Michael/Leszczensky, Michael 2005:** Evaluation der leistungsbezogenen Mittelvergabe auf der Ebene Land-Hochschulen in Bremen. Gutachten im Auftrag des Senators für Bildung und Wissenschaft der Freien Hansestadt Bremen. Hannover: HIS-Kurzinformation A11/2005.
- Jaeger, Michael/Leszczensky, Michael/Orr, Dominic/Schwarzenberger, Astrid 2005:** Formelgebundene Mittelvergabe und Zielvereinbarungen als Instrumente der Budgetierung an deutschen Hochschulen. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Hannover: HIS-Kurzinformation A13/2005.
- Kanzler der Universität Gießen (Hrsg.) 2009:** Empfehlungen zur Gestaltung von Steuerungssystemen auf der Ebene Land/Hochschule. Ergebnisse des Arbeitskreises der deutschen Universitätskanzler/-innen „Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen“ unter Mitarbeit der HIS Hochschul-Informationssystem GmbH und dem Institut für Hochschulforschung Wittenberg (HoF). Gießen.
- Kehm, Barbara M./Lanzendorf, Ute 2005:** Ein neues Governance-Regime für die Hochschulen – mehr Markt und weniger Selbststeuerung? Zeitschrift für Pädagogik, Jg. 51/H. 50. Beiheft: S. 41-55.
- König, Karsten 2006:** Verhandelte Hochschulsteuerung. 10 Jahre Zielvereinbarungen zwischen Bundesländern und ihren Hochschulen. In: ders. (Hrsg.) 2006: Verwandlung durch Verhandlung. Kontraktsteuerung im Hochschulsektor. Die Hochschule, 15. Jg., Nr. 2/2006: S. 34-54.
- König, Karsten 2007:** Kooperation wagen. Hochschulsteuerung durch vertragsförmige Vereinbarungen. Wittenberg: Institut für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Wittenberg.
- Kracht, Stefan 2006:** Das neue Steuerungsmodell im Hochschulbereich. Zielvereinbarungen im Spannungsverhältnis zwischen Konsens und hierarchischem Verwaltungsaufbau. Baden-Baden: Nomos.
- McDaniel, Olaf C. 1996:** The Paradigms of Governance in Higher Education Systems. Higher Education Policy, 9 (2), pp. 137-158.

- Müller, Ulrich/Ziegele, Frank 2003:** Zielvereinbarungen zwischen Hochschulen und Staat in Nordrhein-Westfalen: Erfahrungen und Zukunftsperspektiven. Gütersloh: CHE-Arbeitspapier Nr. 45.
- Müller-Böling, Detlef/Schreiterer, Ulrich 1999:** Hochschulmanagement durch Zielvereinbarungen. Perspektiven eines neuen Steuerungsinstruments. In: Fedrowitz, Jutta/Krasny, Erhard/Ziegele, Frank (Hrsg.) 1999: Hochschulen und Zielvereinbarungen. Neue Perspektiven der Autonomie. Vertrauen – verhandeln – vereinbaren. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung: S. 9-25.
- Peters, B. Guy 1996:** The Future of Governing: Four Emerging Models. Kansas: University of Kansas Press.
- Peters, B. Guy 2001:** The Future of Governing: Four Emerging Models (2nd edn). Kansas: University of Kansas Press.
- Rogal, Uwe 2008:** Hochschulautonomie und Zielvereinbarungen. Neue Instrumente der Hochschulsteuerung und ihre Vereinbarkeit mit der akademischen Selbstverwaltung. Hamburg: Verlag Dr. Kovac.
- Sandberg, Berit 2003:** Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen – ein Deregulierungsinstrument? In: Beiträge zur Hochschulforschung, 25. Jg., Nr. 4/2003: S. 36-55.
- Schimank, Uwe 2002:** Governance in Hochschulen. Vortrag im Rahmen der Veranstaltung "Professionelles Wissenschaftsmanagement als Aufgabe" des Zentrums für Wissenschaftsmanagement. Speyer ZWM, 2002a. Online unter: <http://www.zwm-speyer.de/VortragSchimank.pdf>, zuletzt abgerufen am 27.07.2006.
- Schimank, Uwe 2006:** Zielvereinbarungen in der Misstrauensfalle. In: König, Karsten (Hrsg.) 2006: Verwandlung durch Verhandlung. Kontraktsteuerung im Hochschulsektor. Die Hochschule, 15. Jg., Nr. 2/2006: S. 7-17.
- Schmuck, Sebastian 2010:** Zielvereinbarungen im Hochschulbereich. Ein Beitrag zum neuen Steuerungsinstrument zwischen dem Staat und seinen Hochschulen. Berlin: Berliner Wissenschaftsverlag.
- Vernau, Katrin 2011:** Finanzsituation und finanzielle Steuerung der Universität Hamburg. Vortrag von Dr. Katrin Vernau, Kanzlerin der Universität Hamburg, im Rahmen der Vorlesungsreihe „Finanzierung von Hochschulen“. Hamburg, den 20. Januar 2011. Online unter http://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/verwaltung/dekanat/Formularschrank/Forschung/VL_Hochschulfinanzierung/11_01_24_Vorlesung_Hochschulfinanzierung_K.pdf, abgerufen am 11.08.2011.
- Ziegele, Frank 2002:** Reformansätze und Perspektiven der Hochschulsteuerung in Deutschland. In: Beiträge zur Hochschulforschung, 24. Jg., Nr. 3/2002: S. 106-121.
- Ziegele, Frank 2007:** Externe Zielvereinbarungen – Erfahrungen bei der Umsetzung. In: Hochschulrektorenkonferenz (Hrsg.) 2007: Qualitätsorientierte Hochschulsteuerung und externe Standards. Beiträge zu einer Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der Hochschulrektorenkonferenz am 2./3.11.2006 in Bonn. Bonn: HRK. Beiträge zur Hochschulpolitik 12/2007: S. 113-123.

6.2 Zitierte Quellen

Baden-Württemberg

Gesetz über die Hochschulen und Berufsakademien in Baden-Württemberg (Landeshochschulgesetz – LHG) vom 18. Dezember 2008, GVBl.I/08, [Nr. 17], S. 318, zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 03. April 2009, GVBl.I/09, [Nr. 04], S. 26, 59.

Bayern

Bayerisches Hochschulgesetz (BayHSchG) vom 23. Mai 2006, GVBl, S. 245, BayRS 2210-1-1-WFK, zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 7. Juli 2009, GVBl, S. 256.

Innovationsbündnis Hochschule 2008 zwischen den staatlichen Universitäten und Fachhochschulen und dem Freistaat Bayern zur Sicherung und Optimierung der Leistungsfähigkeit der bayerischen Hochschullandschaft für den Zeitraum von 2005-2008. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/innovationsbuenndnis_2008.pdf, abgerufen am 12.08.10.

Innovationsbündnis Hochschule 2013 zur Sicherung der Leistungsfähigkeit der bayerischen Hochschulen in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen den staatlichen Universitäten und Hochschulen für angewandte Wissenschaften/Fachhochschulen (Hochschulen) und dem Freistaat Bayern. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/innovationsbuenndnis_2013.pdf, abgerufen am 13.08.2010.

Zielvereinbarung zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch - nachfolgend „Staatsministerium“ - und der Fachhochschule Ansbach - Hochschule für angewandte Wissenschaften vertreten durch den Präsidenten Prof. Dr. Gerhard Mammen - nachfolgend „Hochschule“ - für die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zielvereinbarung_FH_Ansbach.pdf, abgerufen am 10.01.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch - nachfolgend „Staatsministerium“ - und der Hochschule für angewandte Wissenschaften - Fachhochschule Augsburg vertreten durch den Präsidenten Prof. Dr.-Ing. Hans-Eberhard Schurk - nachfolgend „Hochschule“ - für die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zielvereinbarung_FH_Augsburg.pdf, abgerufen am 10.01.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch - nachfolgend „Staatsministerium“ - und der Hochschule für angewandte Wissenschaften - Fachhochschule Coburg vertreten durch den Präsidenten Prof. Dr. Heinrich Schafmeister - nachfolgend „Hochschule“ - für die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zielvereinbarung_FH_Coburg.pdf, abgerufen am 10.01.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch - nachfolgend „Staatsministerium“ - und der Hochschule für angewandte Wissenschaften - Fachhochschule München vertreten durch den Präsidenten Prof. Dr. Michael Kortstock - nachfolgend „Hochschule“ -

für die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zielvereinbarung_FH_Muenchen.pdf, abgerufen am 10.01.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch - nachfolgend „Staatsministerium“ - und der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg vertreten durch den Präsidenten Prof. Dr. Karl-Dieter Gröske - nachfolgend „Universität“ - für die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zielvereinbarung_Erlangen_Nuernberg.pdf, abgerufen am 10.01.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch - nachfolgend „Staatsministerium“ - und der Universität Augsburg vertreten durch den Präsidenten Prof. Dr. Wilfried Bottke - nachfolgend „Universität“ - für die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zielvereinbarung_Augsburg.pdf, abgerufen am 10.01.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch - nachfolgend „Staatsministerium“ - und der Universität Passau vertreten durch den Präsidenten Prof. Dr. Walter Schweizer - nachfolgend „Universität“ - für die Umsetzung des Ministerratsbeschlusses vom 12. Juni 2007 zur Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zielvereinbarung_Passau.pdf, abgerufen am 10.01.2011.

Zielvereinbarung zwischen der Fachhochschule Augsburg und dem Freistaat Bayern für die Jahre 2006-2008. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zvo6_fh_augsburg.pdf, abgerufen am 13.08.2010.

Zielvereinbarung zwischen der Hochschule für angewandte Wissenschaften – Fachhochschule Augsburg und dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst für die Jahre 2009-2013, unterzeichnet am 20. Juli 2009. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zvo9_FH_augsburg.pdf, abgerufen am 12.08.2010.

Zielvereinbarung zwischen der Universität Augsburg und dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst für die Jahre 2006-2008. Online unter http://www.stmwfk.bayern.de/Hochschule/pdf/zvo6_uni_augsburg.pdf, abgerufen am 13.08.2010.

Zielvereinbarung zwischen der Universität Augsburg und dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst für die Jahre 2009-2013, unterzeichnet am 20. Juli 2009. Online unter http://www.wissenschaftsministerium.bayern.de/Hochschule/pdf/zvo9_uni_augsburg.pdf, abgerufen am 13.08.2010.

Berlin

Gesetz über die Hochschulen im Land Berlin (Berliner Hochschulgesetz – BerHGG) in der ab 1. April 2009 geltenden Fassung, geändert durch Artikel XII des Gesetzes vom 19. März 2009, GVBl. S. 70.

Vertrag für die Jahre 2010 bis 2013 gemäß Artikel II des Haushaltsstrukturgesetzes 1997 zwischen dem Land Berlin, vertreten durch den Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung und der Technischen Universität Berlin, vertreten durch den Präsidenten. Online unter <http://www>.

berlin.de/imperia/md/content/sen-wissenschaft/rechtsvorschriften/hochschulvertraege/vertrag_tu_27_10.pdf, abgerufen am 12.08.2011.

Brandenburg

Gesetz über die Hochschulen des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Hochschulgesetz – BbgHG) vom 18. Dezember 2008, GVBl.I/08, [Nr. 17], S. 318. Vom 18. Dezember 2008, geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 03. April 2009, GVBl.I/09, [Nr. 04], S. 26, 59.

Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg (Ministerium) und der Fachhochschule Potsdam (Hochschule) für die Jahre 2010 bis 2012, unterzeichnet am 18. Dezember 2009. Online unter http://www.mwfk.brandenburg.de/media/lbm1.a.1491.de/ZV_FHPotsdam.pdf, abgerufen am 11.08.2010.

Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg (Ministerium) und der Europa-Universität Frankfurt (Oder) (Hochschule) für die Jahre 2007 bis 2009. Online unter http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/zv/Doku/BB_ZVUniFrankfurtOder07.pdf, abgerufen am 15.05.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg (Ministerium) und der Universität Potsdam (Hochschule) für die Jahre 2010 bis 2012, unterzeichnet am 18. Dezember 2009. Online unter http://www.mwfk.brandenburg.de/media/lbm1.a.1491.de/ZV_UniPotsdam.pdf, abgerufen am 11.08.2010.

Bremen

Bremisches Hochschulgesetz (BremHG) vom 09. Mai 2007, Brem.GBl. 2007, S. 339-221-a-1, zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Juni 2010, Brem.GBl. 2010, S. 375.

Zielvereinbarung 2007-2009 zwischen der Universität Bremen und der Senatorin für Bildung und Wissenschaft in Bremen. Online unter <http://www.bildung.bremen.de/fastmedia/13/Kontrakt%202007-09%20Uni.pdf>, abgerufen am 12.08.2010.

Zielvereinbarung 2007-2009 zwischen der Hochschule Bremen und der Senatorin für Bildung und Wissenschaft in Bremen. Online unter <http://www.bildung.bremen.de/fastmedia/13/Kontrakt%202007-09%20HSB.pdf>, abgerufen am 12.08.2010.

Zielvereinbarung zwischen der Universität Bremen und der Senatorin für Bildung und Wissenschaft in Bremen für die Jahre 2010 und 2011. Online unter <http://www.bildung.bremen.de/fastmedia/13/Kontrakt%202010%20-%202011%20Uni%20unterzeichnete%20Endfassung.pdf>, abgerufen am 12.08.2011.

Hamburg

Hamburgisches Hochschulgesetz (HmbHG) vom 18. Juli 2001, HmbGVBl. 2001, S. 171, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juli 2010, HmbGVBl. 2010, S. 473.

Freie und Hansestadt Hamburg, Haushaltsplan 2009/2010, Einzelplan 3.2, Behörde für Wissenschaft und Forschung. Online unter <http://www.hamburg.de/contentblob/806944/data/einzelplan32.pdf>, abgerufen am 13.08.2010.

Ziel- und Leistungsvereinbarung für das Jahr 2009 zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) und der Universität Hamburg (Universität).

Online unter <http://www.hamburg.de/contentblob/609180/data/zlv-uhh-2009.pdf>, abgerufen am 12.08.2010.

Ziel- und Leistungsvereinbarung 2010 zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) und der Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW Hamburg). Online unter <http://www.hamburg.de/contentblob/609168/data/zlv-haw-2009.pdf>, abgerufen am 12.08.2010.

Ziel- und Leistungsvereinbarung 2010 zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) und der Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW Hamburg). Online unter <http://www.hamburg.de/contentblob/2571120/data/zlv-haw-2010.pdf>, abgerufen am 12.08.2011.

Hessen

Hessisches Hochschulgesetz und Gesetz zur Änderung des TUD-Gesetzes sowie weiterer Rechtsvorschriften vom 14. Dezember 2009, GVBl. I Hessen 2009,22, S. 666 ff.

Hochschulpakt 2011-2015. Online unter http://www.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMWK_15/HMWK_Internet/med/ade/ade4a535-b546-821f-012f-31e2389e4818,22222222-2222-2222-2222-222222222222,true, abgerufen am 12.08.2011.

Rahmenzielvereinbarung zur Sicherung der Leistungskraft der Hochschulen in den Jahren 2006 bis 2010. Hochschulpakt. Online unter http://www.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMWK_15/HMWK_Internet/med/ec9/ec910fce-2fef-5a01-44b9-461bf5aa60df,22222222-2222-2222-2222-222222222222,true, abgerufen am 12.08.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main vom 12. November 2002. Online unter http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/zv/Doku/HE_Uni_Frankfurt_ZVo2.pdf, abgerufen am 12.08.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und der Justus-Liebig-Universität Gießen für den Zeitraum 2006 bis 2010. 24. Juli 2006. Online unter <http://fss.plone.uni-giessen.de/fss/org/admin/stab/puc/sonst/ind-zv-2006-2010/file/Zielvereinbarung%202006%20-%202010.pdf>, abgerufen am 12.08.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und der Universität Kassel für den Zeitraum 2006 bis 2010. 24. Juli 2006. Online unter <http://cms.uni-kassel.de/unicms/uploads/media/Zielvereinbarung2006.pdf>, abgerufen am 12.08.2011.

Mecklenburg-Vorpommern

Gesetz über die Hochschulen des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landeshochschulgesetz - LHG M-V) vom 5. Juli 2002, GVOBl. M-V 2002, S. 398, geändert durch Gesetz vom 17. Dezember 2009, GVOBl. M-V 2009, S. 729, 734.

Zielvereinbarung zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur und der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald für die Jahre 2006 bis 2010, unterzeichnet am 27. April 2006. Online unter http://www.uni-greifswald.de/fileadmin/mediapool/5_informieren/zielvereinbarung.pdf, abgerufen am 11.8.2010.

Zielvereinbarung 2011-2015 gemäß § 15 Abs. 3 des Landeshochschulgesetzes Mecklenburg-Vorpommern zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur, - im Folgenden: Bildungsministerium – und der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, vertreten durch den Rektor – im Folgenden: Universität Greifswald. Online unter http://www.uni-greifswald.de/fileadmin/mp/6_informieren/Pressestelle/Dienstleistungen/Dokumente_Rektorat/Zielvereinbarung_Uni_HGW_fassungSN_20110111.pdf, abgerufen am 12.08.2011.

Niedersachsen

Niedersächsisches Hochschulgesetz (NHG) vom 26. Februar 2007, Nds.GVBl. Nr.5/2007, S. 69, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 10. Juni 2010, Nds.GVBl. Nr.16/2010, S. 242.

Land Niedersachsen, Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2010, Einzelplan 06, Ministerium für Wissenschaft und Kultur. Online unter <http://www.mf.niedersachsen.de/download/7487>, abgerufen am 13.08.2010.

Zielvereinbarung 2010-2012 gemäß § 1 Abs. 3 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes zwischen dem Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur und der Hochschule Hannover, vertreten durch den Präsidenten. Online unter <http://www.mwk.niedersachsen.de/download/54627>, abgerufen am 29.07.2011.

Zielvereinbarung 2010-2012 gemäß § 1 Abs. 3 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes (in der Fassung vom 10.06.2010) zwischen dem Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur und der Universität Osnabrück, vertreten durch den Präsidenten. Online unter <http://www.mwk.niedersachsen.de/download/54613>, abgerufen am 29.07.2011.

Nordrhein-Westfalen

Gesetz über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hochschulgesetz – HG) vom 31. Oktober 2006, verabschiedet als Artikel 1 des Hochschulfreiheitsgesetzes vom 31. Oktober 2006, GV. NRW., S. 474, zuletzt geändert durch Art. 2 GesundheitsfachhochschulG vom 8. Oktober 2009, GV. NRW., S. 516.

Gesetz über die Kunsthochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (Kunsthochschulgesetz – KunstHG –) vom 13. März 2008, GV. NRW 62.2008, 10, S. 195, geändert durch Gesetz vom 21. April 2009, GV. NRW 63.2009, 10, S. 224.

Ziel- und Leistungsvereinbarung III (ZLV 2007) zwischen der Hochschule Niederrhein und dem Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen. Online unter http://www.wissenschaft.nrw.de/objekt-pool/download_dateien/hochschulen_und_forschung/fh_niederrhein.pdf, abgerufen am 12.08.2011.

Ziel- und Leistungsvereinbarung III (ZLV 2007) zwischen der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen und dem Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen. Online unter http://www.wissenschaft.nrw.de/objekt-pool/download_dateien/hochschulen_und_forschung/rwtha.pdf, abgerufen am 12.08.2011.

Rheinland-Pfalz

Hochschulgesetz (HochSchG) vom 21. Juli 2003, GVBl. 2003, S. 167, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 09. Juli 2010, GVBl. 2010, S. 167.

Saarland

Finanzplan des Saarlandes 2008-2012, aufgestellt vom Ministerium der Finanzen, beschlossen von der Landesregierung am 21. Oktober 2008.

Gesetz über die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (Fachhochschulgesetz - FhG) vom 23. Juni 1999, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 1. Juli 2009, Amtsbl., S. 1087.

Gesetz über die Universität des Saarlandes (Universitätsgesetz – UG) vom 23. Juni 2004, Amtsbl. 2004, S. 1782, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 10. Februar 2010, Amtsbl. I, S. 28.

Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Einzelplan 08 für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft, Kapitel 0810 und 0811, abrufbar unter http://www.saarland.de/dokumente/thema_haushalt_und_finanzen_hhpl_2010/08_Ministerium_f_r_Wirtschaft_und_Wissenschaft.pdf, abgerufen am 13.08.2010.

Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes und dem Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft für den Zeitraum 2008-2010. Online unter http://www.htw-saarland.de/organisation/gesetze-ordnungen/ziel-und-leistungsvereinbarung_170807_ratifiziert.pdf, abgerufen am 13.08.2010.

Ziel- und Leistungsvereinbarung II zwischen der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (HTW) und dem Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft für den Zeitraum 2011-2013. Online unter http://www.htw-saarland.de/organisation/strategie/ZuL_II/, abgerufen am 10.01.2011.

Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen der Universität des Saarlandes und dem Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft (MBKW) für den Zeitraum 2004-2006. Online unter <http://www.uni-saarland.de/verwalt/presse/Zielvereinbarung.pdf>, abgerufen am 13.08.2010.

Ziel- und Leistungsvereinbarung II zwischen der Universität des Saarlandes und dem Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft für den Zeitraum 2008-2010. Online unter <http://archiv.uni-saarland.de/mediadb/organisation/prasidium/ziel-leistvb-II.pdf>, abgerufen am 13.08.2010.

Ziel- und Leistungsvereinbarung III zwischen der Universität des Saarlandes (UdS) und dem Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft für den Zeitraum 2011-2013. Online unter http://www.uni-saarland.de/uploads/media/ZVIII_2010-09-27final3_mit_Unterschrift.pdf, abgerufen am 10.01.2011.

Sachsen

Gesetz über die Hochschulen im Freistaat Sachsen (Sächsisches Hochschulgesetz – SächsHSG) vom 10. Dezember 2008, SächsGVBl. 2008, Bl.-Nr. 19, S. 900, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.06.2009, GVBl. 2009,9, S. 375, rechtsbereinigt am 11. Juli 2009.

Sachsen-Anhalt

Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (HSG LSA) vom 5. Mai 2004, GVBl. LSA 2004, S. 256, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Juli 2010, GVBl. LSA 2010, S. 436.

Rahmenvereinbarung zu den Zielvereinbarungen 01.01.2011 - 31.12.2013 zwischen der Landesregierung und den Hochschulen des Landes Sachsen-Anhalt vom 26. Oktober 2010. Online unter http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Bildung_und_Wissenschaft/Zielvereinbarungen2011/101221-Unterschr-RV-ZV.pdf, abgerufen am 28.02.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt und der Hochschule Magdeburg-Stendal (FH) vom 16.12.2005. Online unter http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Bildung_und_Wissenschaft/Zielvereinbarungen2006/Zielvereinbarung_2006ff_HMd.pdf, abgerufen am 02.08.2011.

Zielvereinbarung 2011-2013 zwischen dem Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt und der Hochschule Magdeburg-Stendal vom 17.02.2011. Online unter http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Bildung_und_Wissenschaft/Zielvereinbarungen2011/110217_ZV_HMd_Inet.pdf, abgerufen am 02.08.2011.

Zielvereinbarung zwischen dem Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt und der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg vom 16.12.2005. Online unter http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Bildung_und_Wissenschaft/Zielvereinbarungen2006/Zielvereinbarung_2006ff_MLU.pdf, abgerufen am 02.08.2011.

Zielvereinbarung zwischen 2011-2013 zwischen dem Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt und der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg vom 17.02.2011. Online unter http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Bildung_und_Wissenschaft/Zielvereinbarungen2011/110217_ZV_MLU_Inet.pdf, abgerufen am 02.08.2011.

Schleswig-Holstein

Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) vom 28. Februar 2007, GVOBl. 2007, S. 184, zuletzt geändert durch Art. 12 des Gesetzes vom 09. März 2010, GVOBl. 2010, S. 356.

Landeshaushaltsplan Schleswig-Holstein, Haushaltsjahr 2009/2010, Einzelplan 06, Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr. Online unter <http://www.schleswig-holstein.de/cae/servlet/contentblob/313694/publicationFile/Eplo6.pdf>, abgerufen am 13.08.2010.

Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein und der Universität zu Lübeck für die Jahre 2009 bis 2013. Online unter http://www.schleswig-holstein.de/cae/servlet/contentblob/862906/publicationFile/ZV_UniLuebeck.pdf, abgerufen am 13.08.2010.

Thüringen

Thüringer Hochschulgesetz (ThürHG) vom 21. Dezember 2006, GVBl., S. 601, zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 20. März 2009, GVBl., S. 238.

Rahmenvereinbarung zur Sicherung der Leistungskraft der Thüringer Hochschulen zwischen der Landesregierung und den Hochschulen des Landes – Hochschul- und Zukunftspakt vom 3. Dezember 2002. Online unter http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwfk/tmwfk_wissenschaft/rahmenvereinbarung.pdf, abgerufen am 01.12.2010.

Rahmenvereinbarung II zwischen der Thüringer Landesregierung und den Hochschulen des Landes zur Sicherung der Leistungskraft und der Zukunftsfähigkeit der Thüringer Hochschulen. Laufzeit: 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2011. Online unter <http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tkm/hochschule/rahmenvereinbarungii.pdf>, abgerufen am 01.12.2010.

Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen dem Thüringer Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (TMWFK) und der Fachhochschule Erfurt vom 23.04.2004. Online unter http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/zv/Doku/TH_FH_Erfurt_ZV03.pdf, abgerufen am 12.08.2010.

- Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen dem Thüringer Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (TMWFK) und der Friedrich-Schiller-Universität Jena vom 30.04.2004. Online unter http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/zv/Doku/TH_Uni_Jena_ZVo3.pdf, abgerufen am 12.08.2010.
- Ziel- und Leistungsvereinbarung für den Zeitraum 2008-2011 zwischen dem Thüringer Kultusministerium und der Fachhochschule Erfurt. Online unter http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tkm/wissenschaft/fh_erfurt.pdf, abgerufen am 12.08.2010.
- Ziel- und Leistungsvereinbarung für den Zeitraum 2008-2011 zwischen dem Thüringer Kultusministerium und der Universität Erfurt. Online unter <http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tkm/wissenschaft/leistungsvereinbarung/ue-zlv-2008-2011.pdf>, abgerufen am 12.08.2010.
- Ziel- und Leistungsvereinbarung für den Zeitraum 2008-2011 zwischen dem Thüringer Kultusministerium und der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Online unter <http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tkm/wissenschaft/leistungsvereinbarung/fsu-zlv-2008-2011.pdf>, abgerufen am 12.08.2010.
- Ziel- und Leistungsvereinbarung für den Zeitraum 2008-2011 zwischen dem Thüringer Kultusministerium und der Hochschule für Musik Franz Liszt Weimar. Online unter http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tkm/wissenschaft/hfm_weimar.pdf, abgerufen am 12.08.2010.

7 Anhang

7.1 Leitfaden für die Inhaltsanalyse

1. Land: _____
2. Hochschule: _____
3. Hochschultyp:
 - Universität
 - Fachhochschule
 - künstlerische Hochschule
 - Sonstiges/Unklar
4. Rechtsform: Handelt es sich um eine Stiftungshochschule?
 - ja
 - nein
5. Bei dem Dokument handelt es sich um eine
 - Zielvereinbarung
 - Zielvorgabe
6. Datum der Unterschrift (*wenn unterschiedliche Daten der beiden Seiten, gilt das Datum, das auch auf dem Deckblatt genannt ist; im Zweifelsfall gilt das jüngste Datum*)
7. Laufzeit (*Jahr des Beginns, Jahr des Endes*)
8. Gliederung (*soweit möglich anhand von Zwischenüberschriften*)
9. Angaben zum Berichtswesen (Mehrfachnennung möglich)
 - keine Ausführungen zum Berichtswesen
 - vorgegebener Bericht an das Ministerium
 - Zeitpunkt/Turnus genannt, nämlich
 - Inhalte genannt, nämlich
 - Ergriffene Maßnahmen zur Umsetzung der ZLV, Zielverfolgung
 - Zielerreichung
 - Kennzahlen
 - Sonstiges, nämlich
 - (Bei einer Formulierung „Stand der Umsetzung der ZLV“ sind sowohl „ergriffene Maßnahmen“ als auch „Zielerreichung“ anzukreuzen)*
 - Bericht auf Anfrage des Ministeriums; Verankerung von Auskunftspflichten
 - Sonstiges, nämlich
10. Vereinbarte Ziele und Maßnahmen

Ziel (Kurz- zitat)	Zielnum- mer (fort- laufend zu verge- ben)	Themen- bereich (Code- nummern)	Formulierung (ggf. auch im Passiv) 1) Erwartung von außen formu- liert (es gilt, es ist zu tun, XY er- wartet, Hoch- schule soll tun) 2) will tun 3) wird tun 4) tut 5) Bemühens- Formulierung 6) Sonstiges	Randbedingun- gen für die Ziel- verfolgung, z. B. „für den Fall, dass“ oder „im Rahmen ihrer finanziel- len Möglichkei- ten“ Wenn nicht ge- nannt: „nein“	Enddatum für die Umsetzung dieses Ziels Wenn nicht genannt: „nein“	Ausführungen zur Überprü- fung der Ziel- erreichung? Kennzahlen? Wenn nicht genannt: „nein“

Codenummern:

1 Lehre (ohne Weiterbildung)

- 1.1 Profilbildung in der Lehre, Konzeptentwicklung
- 1.2 Absolventenzahlen
- 1.3 Akkreditierung von Studienangeboten
- 1.4 Drittmittel für die Lehre/Stipendien
- 1.5 Evaluation der Lehre
- 1.6 Internationalisierung in der Lehre
- 1.7 Kooperationen im Bereich Lehre
- 1.8 Prüfungswesen
- 1.9 Regelstudienzeit (Einhaltung durch Studierende)
- 1.10 Regelstudienzeit (Dauer von Studiengängen)
- 1.11 Studienabbruch (Verminderung), Erfolgsquote
- 1.12 Studienanfängerzahlen
- 1.13 Studiengänge (Einrichtung, Änderung, Aufhebung)
- 1.14 Studienplätze
- 1.15 Studien- und Berufsberatung
- 1.16 Studierendenzahlen, Auslastung
- 1.17 Sonstiges (*Stichwort zur Konkretisierung*)

2 Forschung

- 2.1 Profilbildung in der Forschung/Forschungsschwerpunkte
- 2.2 Beteiligung an der Exzellenzinitiative
- 2.3 Drittmittel
- 2.4 Internationalisierung in der Forschung
- 2.5 Kooperationen, Gremienbeteiligungen
- 2.6 Nachwuchsförderung, Promotionen, Habilitationen
- 2.7 Wissens- und/oder Technologietransfer, Patenten, Gründungen
- 2.8 Sonstiges (*Stichwort zur Konkretisierung*)

3 Organisation

- 3.1 Bau und Liegenschaften, Flächenmanagement, Raumplanung
- 3.2 Buchhaltung, Kosten-/Leistungsrechnung
- 3.3 Controlling, Qualitätsmanagement
- 3.4 Großgeräte
- 3.5 Haushalt
- 3.6 Interne Steuerung: interne ZLV, formelgebundene Mittelvergabe...
- 3.7 Leitbild, Profilierungskonzept allgemein
- 3.8 Mitbestimmung
- 3.9 Verwaltungsmodernisierung
- 3.10 Sonstiges (*Stichwort zur Konkretisierung*)

4 Human Resources and Diversity Management

- 4.1 Alumnikontaktpflege
- 4.2 Ausländische Studierende
- 4.3 Ausländische Wissenschaftler und Doktoranden
- 4.4 Behinderte
- 4.5 Bildungsferne Schichten/Hochschulzugang ohne Abitur
- 4.6 Berufung
- 4.7 Besoldung
- 4.8 Familienfreundliche Hochschule, Vereinbarkeit von Familie und Beruf/Studium
- 4.9 Migrantinnen
- 4.10 Personalentwicklung, Hochschuldidaktik
- 4.11 Sonstiges (*Stichwort zur Konkretisierung*)

5 Weiterbildung

- 5.1 Absolventenzahlen aus Weiterbildungsstudiengängen
- 5.2 Anlaufstelle (Schaffung, Fortführung, Umgestaltung, Zuständigkeiten...)
- 5.3 Finanzierung, Verwendung von Einnahmen
- 5.4 Konzeptentwicklung
- 5.5 Personaleinsatz
- 5.6 Studienangebote, duale/kooperative Studien
- 5.7 Studierendenzahlen in der Weiterbildung
- 5.8 Sonstiges (*Stichwort zur Konkretisierung*)

6 Sonstiges (*Stichwort zur Konkretisierung*)

11. Finanzielle Leistungen der staatlichen Seite

Höhe der Mittel oder „nicht genannt“ (n.g.)	Zweck, z. B. - für Ziel Nr. X - Zweckstichwort - global, ohne Zweck	Zeitpunkt der Zahlung oder „nicht genannt“ (n.g.)	Haushaltsvorbehalt (ja/nein)	Sonstige Bedingungen der Zahlung (z. B. nur bei Zielerreichung...) oder „nicht genannt“ (n.g.)

12. Sonstige Leistungen der staatlichen Seite

Leistung	Korrespondierend zu Ziel/Maßnahme Nr. X; alternativ: „nein“
----------	--

13. Gelder, die die Hochschule zweckbinden oder abgeben muss

Höhe der Mittel oder „nicht genannt“ (n.g.)	Zweck (z. B. LOM) oder „nicht genannt“ (n.g.)	1) wird hochschulintern zweckbestimmt verwendet 2) wird zwischen Hochschulen umverteilt 3) geht in den Landeshaushalt 4) unklar
---	---	--

14. Maßnahmenumsetzung/Zielerreichung sollen für die Finanzmittel oder die nachfolgende ZLV eine Rolle spielen, und zwar folgendermaßen_____

7.2 Liste der im Detail inhaltsanalytisierten Vereinbarungen

Bayern

- Zielvereinbarung n Ausgestaltung des am 18. Juli 2008 unterzeichneten Innovationsbündnisses zwischen der Ludwig-Maximilians-Universität München vertreten durch den Präsidenten Prof. Dr. Bernd Huber und dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch für die Jahre 2009-2013
- Zielvereinbarung in Ausgestaltung des „Innovationsbündnis Hochschule 2013“ zwischen der Hochschule für angewandte Wissenschaften – Fachhochschule Augsburg vertreten durch den Präsidenten Professor Dr.-Ing. Hans-Eberhard Schurk und dem Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst vertreten durch den Staatsminister Dr. Wolfgang Heubisch für die Jahre 2009-2013

Berlin

- Vertrag für die Jahre 2010 bis 2013 gemäß Artikel II des Haushaltsstrukturgesetzes 1997 zwischen dem Land Berlin, vertreten durch den Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung und der Freien Universität Berlin, vertreten durch den Präsidenten
- Vertrag für die Jahre 2010 bis 2013 gemäß Artikel II des Haushaltsstrukturgesetzes 1997 zwischen dem Land Berlin, vertreten durch den Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung und der Beuth-Hochschule für Technik Berlin, vertreten durch den Präsidenten
- Vertrag für die Jahre 2010 bis 2013 gemäß Artikel II des Haushaltsstrukturgesetzes 1997 zwischen dem Land Berlin, vertreten durch den Senator für Bildung, Wissenschaft und Forschung und der Hochschule für Musik „Hanns Eisler“, vertreten durch den Rektor

Brandenburg

- Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg und der Europa-Universität Viadrina Frankfurt/Oder und der Stiftung Europa-Universität Viadrina Frankfurt(Oder) für die Jahre 2010 bis 2012

- Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg und der Universität Potsdam für die Jahre 2010 bis 2012
- Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg und der Fachhochschule Eberswalde für die Jahre 2010 bis 2012
- Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg und der Hochschule für Film und Fernsehen „Konrad Wolf“ Potsdam-Babelsberg für die Jahre 2010 bis 2012

Bremen

- Zielvereinbarung 2007 - 2009 zwischen der Universität Bremen und der Senatorin für Bildung und Wissenschaft in Bremen
- Zielvereinbarung 2007 - 2009 zwischen der Hochschule Bremen und der Senatorin für Bildung und Wissenschaft in Bremen
- Zielvereinbarung 2007 - 2009 zwischen der Hochschule für Künste und der Senatorin für Bildung und Wissenschaft in Bremen

Hamburg

- Ziel- und Leistungsvereinbarung 2009 zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) und der Universität Hamburg (Universität)
- Ziel- und Leistungsvereinbarung 2009 zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) und der Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW Hamburg)
- Ziel- und Leistungsvereinbarung 2009 zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) und der Hochschule für bildende Künste (HfBK)

Hessen

- Zielvereinbarung zwischen dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und der Justus-Liebig-Universität Gießen für den Zeitraum 2006 bis 2010
- Zielvereinbarung zwischen dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und der Hochschule Darmstadt (h_da) für den Zeitraum 2006 bis 2010
- Zielvereinbarung zwischen dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst und der Hochschule für Musik und Darstellende Kunst für den Zeitraum 2006 bis 2010

Mecklenburg-Vorpommern

- Zielvereinbarung zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur, und der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald gem. § 114 Abs. 2 LHG M-V für die Jahre 2006-2010
- Zielvorgabe für die Universität Rostock für die Jahre 2006-2010, Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 4. Wahlperiode, Drucksache 4/2243
- Zielvereinbarung zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur, und der Hochschule Wismar, vertreten durch den Rektor, gem. § 114 Abs. 2 LHG M-V für die Jahre 2006-2010

Nordrhein-Westfalen

- Ziel- und Leistungsvereinbarung III (ZLV 2007) zwischen der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen und dem Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen
- Ziel- und Leistungsvereinbarung III (ZLV 2007-2010) zwischen der Fachhochschule Bielefeld und dem Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen
- Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen dem Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen und der Hochschule für Musik Detmold für die Jahre 2010-2014

Saarland

- Ziel- und Leistungsvereinbarung II zwischen der Universität des Saarlandes und dem Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft für den Zeitraum 2008 – 2010
- Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes und dem Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft für den Zeitraum 2008 – 2010

Sachsen

- Zielvereinbarung zwischen dem Freistaat Sachsen vertreten durch Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst (SMWK) und der Hochschule für Technik und Wirtschaft Dresden (FH) für den Zeitraum 2008 bis 2010
- Zielvereinbarung zwischen dem Freistaat Sachsen vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst (SMWK) und der Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (FH) (HTWK Leipzig) für den Zeitraum 2008 bis 2010
- Vereinbarung über die Umsetzung des Hochschulpaktes 2020 für die Jahre 2007 bis 2010 zwischen der Technischen Universität Chemnitz und dem Sächsischen Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst
- Vereinbarung über die Umsetzung des Hochschulpaktes 2020 für die Jahre 2007 bis 2010 zwischen der Universität Leipzig und dem Sächsischen Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst

Sachsen-Anhalt

- Zielvereinbarung zwischen dem Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt und der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg für die Jahre 2006 bis 2010
- Zielvereinbarung zwischen dem Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt und der Hochschule Magdeburg-Stendal (FH) für die Jahre 2006 bis 2010
- Zielvereinbarung zwischen dem Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt und der Burg Giebichstein Hochschule für Kunst und Design Halle für die Jahre 2006 bis 2010

Schleswig-Holstein

- Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein und der Universität zu Lübeck für die Jahre 2009 bis 2013
- Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein und der Fachhochschule Kiel für die Jahre 2009 bis 2013

- Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein und der Muthesius Kunsthochschule für die Jahre 2009 bis 2013

Thüringen

- Ziel- und Leistungsvereinbarung für den Zeitraum 2008-2011 zwischen dem Thüringer Kultusministerium und der Friedrich-Schiller-Universität Jena
- Ziel- und Leistungsvereinbarung für den Zeitraum 2008-2011 zwischen dem Thüringer Kultusministerium und der Fachhochschule Erfurt
- Ziel- und Leistungsvereinbarung für den Zeitraum 2008-2011 zwischen dem Thüringer Kultusministerium und der Hochschule für Musik Franz Liszt Weimar

7.3 Interviewleitfäden

7.3.1 Leitfaden für die Gespräche mit Wissenschaftsministerien

1. Stellenwert der Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) im Rahmen der Hochschulsteuerung des Landes

- Seit wann werden in ihrem Bundesland Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit einzelnen Hochschulen abgeschlossen? Die wie vielen ZLV gelten aktuell? Auf der Basis welcher Überlegungen legen Sie die Dauer der Laufzeit fest?
- Welches sind die wichtigsten Ziele, die die Landesregierung mit dem Abschluss von ZLV verfolgt? Inwiefern haben sich diese Schwerpunkte ggf. im Zeitverlauf gewandelt?
- In welchem Verhältnis stehen die ZLV zu anderen Steuerungsinstrumenten?
 - Verhältnis von Verträgen mit allen Hochschulen zu Verträgen mit einzelnen Hochschulen
 - Verhältnis zur leistungsorientierten Mittelverteilung
 - Berichtspflichten

2. Hochschulfinanzierung über Ziel- und Leistungsvereinbarungen

- Welches Volumen an Finanzmitteln (absolute Summe, Anteil an der Hochschulfinanzierung) wird über Ziel- und Leistungsvereinbarungen vergeben?
- Inwiefern wird die Vergabe an Zielverfolgung und Zielerreichung gebunden?
- Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen dem Wissenschaftsministerium und dem Finanzministerium im Rahmen der Hochschulfinanzierung über ZLV?
 - Zeitliches Verhältnis von ZLV-Verhandlungen und Haushaltsplänen
 - Art und Intensität der Kontakte zwischen den Ministerien in dieser Angelegenheit
 - Personelle Zuständigkeiten und Kontinuität
- Ist es schon vorgekommen, dass Finanzmittel, die einer Hochschule in ZLV in Aussicht gestellt wurden, letztlich nicht zur Verfügung standen? Wie sind Sie dann insbesondere in der Kommunikation mit der betroffenen Hochschule weiter vorgegangen?
- Stellenwert von finanziellen zu nicht-monetären Leistungen (z. B. Veränderungen an rechtlichen Rahmenbedingungen) der staatlichen Seite im Rahmen der ZLV

3. Abschluss der Zielvereinbarungen mit den Hochschulen

- Wie läuft der Prozess der Verhandlungen zu den Ziel- und Leistungsvereinbarungen ab?

- Vorbereitung der Ministeriumsseite: Zielentwicklung? Finanzplanung? Festlegung möglicher Zugeständnisse der staatlichen Seite an die Hochschulen? Verhandlungsstrategie?
- Vorbereitung der Hochschule (soweit bekannt oder ersichtlich)
- Zahl und Gestaltung der Treffen
- Wie werden Ziele und Finanzierung in der Verhandlungssituation miteinander verbunden? Wie wird der finanzielle Gegenwert eines zu erreichenden Ziels festgelegt?
- Inwiefern gehen Sie mit Vorgaben in die Verhandlungen, die nicht verhandelbar sind? Wie wird das an die Hochschulen kommuniziert? Ist es umgekehrt schon vorgekommen, dass sich die Vorstellungen einer Hochschule als nicht verhandelbar erwiesen? Wie wurde das kommuniziert und wie sind Sie damit umgegangen?
- Wie gehen Sie in der Verhandlungssituation ggf. mit Uneinigkeiten und Konflikten um?
- Wer formuliert den abschließenden Text der ZLV, mit welchen Personen wird der Entwurf in welcher Form abgestimmt?
- Welche Faktoren erschweren nach Ihrer Erfahrung den erfolgreichen Abschluss einer ZLV? Ist schon einmal eine Zielvereinbarung nicht zustande gekommen? Wie war das weitere Vorgehen?

4. Überprüfung der Zielerreichung und Konsequenzen

- Welchen Stellenwert hat das Berichtswesen für die Überprüfung der Umsetzung der ZLV und für die Ableitung von Konsequenzen? Wie gut ist die Passung zwischen ZLV und Berichten? Sind die Berichte hinreichend aussagekräftig? Gibt es Lücken? Redundanzen? Wie verfahren Sie bei Unklarheiten bezogen auf Berichtsinhalte? Ist der Grad der Zielerreichung für Sie gut feststellbar?
- Wie werden ggf. Konsequenzen aus Zielverfolgung und Zielerreichung abgeleitet? Inwiefern sind die Konsequenzen im Vorfeld schon definiert? Inwiefern erhalten die Hochschulen eine Möglichkeit, Gründe für die Zielverfehlung darzulegen? Wer ist letztlich in welcher Form an der Entscheidung über die Konsequenzen beteiligt? Wie werden die Konsequenzen an die Hochschule kommuniziert?
- Inwiefern werden die politischen Ziele, die mit den ZLV verfolgt werden, durch dieses Instrument erreicht? Haben Sie Anhaltspunkte für Fehlsteuerungen? Haben Sie Ideen, wie die Wirksamkeit des Instruments ggf. verbessert werden könnte?
- Wie schätzen Sie die Akzeptanz der Ziel- und Leistungsvereinbarungen bei den Hochschulen ein und worauf stützen Sie Ihre Einschätzung?

5. Rückblick und Ausblick

- Inwiefern unterscheidet sich mit Blick auf die Arbeit im Ministerium die Hochschulsteuerung über ZLV von der früheren Hochschulsteuerung? Personalaufwand? Abläufe?
- Welche Pläne für die Weiterentwicklung von ZLV existieren?
- Sind für die nächste ZLV schon neue Schwerpunkte geplant?
- Wird sich insbesondere etwas an der Hochschulfinanzierung über die ZLV verändern?

7.3.2 Leitfaden für die Gespräche mit Hochschulen

1. Bedeutung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) aus Hochschulsicht

- Welche wesentlichen Ziele verfolgt die Landesregierung Ihrer Einschätzung nach mit den Ziel- und Leistungsvereinbarungen? Wie werden die Ziele ggf. an die Hochschulen kommuniziert? Beobachten Sie dabei im Zeitverlauf bestimmte Entwicklungen/Veränderungen?
- Welche Ziele verfolgen Sie hochschulseitig mit dem Abschluss der ZLV mit dem Land?
- In welchem Verhältnis sehen Sie die ZLV zu anderen Steuerungsinstrumenten?
 - Verhältnis von Verträgen mit allen Hochschulen zu Verträgen mit einzelnen Hochschulen
 - Verhältnis zur leistungsorientierten Mittelverteilung
 - Berichtspflichten

2. Hochschulfinanzierung über Ziel- und Leistungsvereinbarungen

- Welches Volumen an Finanzmitteln (absolute Summe, Anteil am Hochschulhaushalt) wird über Ziel- und Leistungsvereinbarungen vergeben?
- Inwiefern wird die Vergabe an Zielverfolgung und Zielerreichung gebunden?
- In welchem Verhältnis stehen die ZLV und die Haushaltsplanungen des Landes für Sie (zeitliche Reihenfolge, inhaltliche Verbindung)?
- Ist es schon vorgekommen, dass Finanzmittel, die Ihrer Hochschule in ZLV in Aussicht gestellt wurden, letztlich nicht zur Verfügung standen? Wie war das weitere Vorgehen (Kommunikation der staatlichen Seite an Ihre Hochschule, ggf. Anpassung der ZLV)?
- Wie würden Sie ihren Kontakt zum Wissenschaftsministerium insgesamt beschreiben (u.a. Häufigkeit, Zuständigkeiten)? Besteht auch ein Kontakt Ihrer Hochschule zum Finanzministerium? Inwiefern spielt er für die Ausgestaltung oder Umsetzung der ZLV eine Rolle?
- Welchen Stellenwert haben für Ihre Hochschule ggf. nicht-monetäre Gegenleistungen der staatlichen Seite im Rahmen der ZLV (z. B. Veränderungen der rechtlichen Grundlagen etwa für die Kapazitätsberechnung oder bezogen auf die personelle und finanzielle Ausgestaltung der Weiterbildungsangebote der Hochschule etc.)?

3. Hochschulinterne Handhabung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen

- Wie bereitet sich Ihre Hochschule auf den Abschluss der ZLV mit dem Land vor?
 - Wie läuft der Prozess der internen Zielentwicklung ab?
 - Welche Personen/Gremien werden in welcher Form eingebunden?
 - Welche Zuständigkeiten sind geregelt?
 - Wie werden die Ziele dem Land kommuniziert?
- Wie setzt Ihre Hochschule die ZLV mit dem Land um?
 - Wie werden die Inhalte aus den landesseitigen ZLV hochschulintern kommuniziert?
 - Wie läuft der Prozess der Maßnahmenentwicklung ab?
 - Kommen hochschulinterne Ziel- und Leistungsvereinbarungen zum Einsatz? In welchem Verhältnis stehen sie zu den ZLV mit der Landesseite? Inwiefern sind sie für die Finanzierung von Fakultäten/Fachbereichen relevant? In welchem Verhältnis stehen sie zu anderen Instrumenten der hochschulinternen Steuerung?

4. Abschluss der Zielvereinbarungen mit der Landesseite

- Wie läuft der Prozess der Verhandlungen zu den Ziel- und Leistungsvereinbarungen ab?
 - Vorbereitung der Ministeriumsseite (soweit bekannt oder ersichtlich)

- Zahl und Gestaltung der Treffen
- Wie werden Ziele und Finanzierung in der Verhandlungssituation miteinander verbunden? Wie wird der finanzielle Gegenwert eines zu erreichenden Ziels festgelegt?
- Ist es schon vorgekommen, dass die Landesseite mit Vorgaben in die Verhandlungen ging, die nicht verhandelbar waren? Wie wurde das kommuniziert, und wie sind Sie damit umgegangen? Sind sie umgekehrt auch schon mit Vorstellungen in die Verhandlungen gegangen, über die sie nicht zu verhandeln bereit waren? Wie haben Sie das an die Landesseite kommuniziert?
- Wie gehen Sie in der Verhandlungssituation ggf. mit Uneinigkeiten und Konflikten um?
- Wer formuliert den abschließenden Text der ZLV, mit welchen Personen wird der Entwurf in welcher Form abgestimmt?
- Welche Faktoren erschweren nach Ihrer Erfahrung den erfolgreichen Abschluss einer ZLV? Ist schon einmal eine Zielvereinbarung nicht zustande gekommen? Wie war das weitere Vorgehen (hochschulintern und im Kontakt mit der Landesseite)?

5. Überprüfung der Zielerreichung und Konsequenzen

- Wie kontrollieren Sie hochschulintern die Zielverfolgung und Zielerreichung?
- Wie gut schätzen Sie die Passung zwischen ZLV und Berichtspflichten ein? Wo gibt es ggf. Verbesserungspotentiale? Welche Aussagekraft haben die Berichte, wie ist ihr Stellenwert für die Überprüfung der Umsetzung der ZLV und für die Ableitung von Konsequenzen? Gab es zu Berichten schon Nachfragen/Anforderungen weiterer Unterlagen seitens des Ministeriums, die die Umsetzung der ZLV betrafen?
- Wie werden ggf. Konsequenzen aus Zielverfolgung und Zielerreichung abgeleitet (sowohl Ebene Land-Hochschule als auch hochschulintern)? Inwiefern erhalten Sie gegenüber der Landesseite eine Möglichkeit, Gründe für die Zielverfehlung darzulegen? Inwiefern sind Konsequenzen von Zielverfehlungen schon im Vorfeld definiert? Wer entscheidet über Konsequenzen? Wie werden sie anschließend kommuniziert?
- Inwiefern werden die politischen Ziele, die mit den ZLV verfolgt werden, nach Ihrer Einschätzung erreicht? Inwiefern erreicht Ihre Hochschule ihre Ziele, die sie mit den ZLV verfolgt? Sie Anhaltspunkte für Fehlsteuerungen? Haben Sie Ideen, wie die Wirksamkeit des Instruments ggf. verbessert werden könnte?
- Wie schätzen Sie die Akzeptanz der ZLV mit dem Land an Ihrer Hochschule ein und worauf stützen Sie Ihre Einschätzung?

6. Zukünftige Perspektiven

- Welche Schwerpunkte möchten Sie gerne in die nächsten Ziel- und Leistungsvereinbarungen einbringen?
- Welche Wünsche und Vorschläge haben Sie ggf. für eine Weiterentwicklung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf der Ebene Land-Hochschule?
- Sollte insbesondere etwas an der Hochschulfinanzierung über die ZLV verändert werden?

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

Herausgeber:

HIS Hochschul-Informationssystem GmbH
Goseriede 9 | 30159 Hannover | www.his.de
Postfach 2920 | 30029 Hannover
Tel.: +49(0)511 1220 0 | Fax: +49(0)511 1220 250

Geschäftsführer:

Dipl.-Phys. Wolfgang Körner

Vorsitzender des Aufsichtsrats:

Prof. Dr. Andreas Geiger

Registergericht:

Amtsgericht Hannover | HRB 6489

Umsatzsteuer-Identifikationsnummer:

DE115665155

Verantwortlich:

Dipl.-Phys. Wolfgang Körner

Erscheinungsweise:

In der Regel mehrmals im Quartal

Hinweis gemäß § 33 Datenschutzgesetz (BDSG):

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

ISBN 978-3-86426-022-3

