

# KURZ- INFORMATION

# HIS

HOCHSCHUL-INFORMATIONS-SYSTEM, GOSERIEDE 9, 30159 HANNOVER

September 2005

A 12/2005

**Leistungsbezogene Mittelvergabe und Qualitätssicherung  
als Elemente der hochschulinternen Steuerung**

Michael Jaeger



## **Vorwort**

Der tiefgreifende Wandel, in dem sich das deutsche Hochschul- und Wissenschaftssystem befindet, führt zu Veränderungen im Aufgaben- und Anforderungsspektrum des Hochschulmanagements: An die Stelle ausführend-administrativer Arbeiten treten in zunehmendem Maße Management- und Steuerungsaufgaben sowie die Gestaltung und Optimierung von Prozessen. In der vorliegenden Untersuchung spiegeln sich diese Veränderungen gleich in zweifacher Weise wider: Zum einen handelt es sich um eine Prüfungsarbeit des Autors im Rahmen des berufsbeleitenden Weiterbildungsstudiengangs „Hochschul- und Wissenschaftsmanagement“. Ziel dieses seit 2003 von der FH Osnabrück angebotenen postgradualen Masterstudienganges ist es, die Modernisierung des Wissenschaftssektors voranzutreiben und das Berufsfeld des Hochschul- und Wissenschaftsmanagements zu professionalisieren. Dementsprechend richtet sich der Studiengang in erster Linie an Interessierte, die in Verwaltungen und Serviceeinrichtungen des Hochschul- und Wissenschaftssektors tätig sind. Zum anderen befasst sich die Arbeit auch inhaltlich mit Fragen des Hochschulmanagements, indem sie untersucht, wie Verfahren leistungsorientierter Mittelvergabe und der Qualitätssicherung an den Hochschulen ausgestaltet und ggf. verzahnt werden. Die Durchführung der Arbeit erfolgte im Kontext eines HIS-Projektes zur leistungsbezogenen Budgetierung auf Ebene der internen Hochschulsteuerung und stellte in diesem Rahmen einen eigenständigen Schwerpunkt dar.

Dr. Jürgen Ederleh

Geschäftsführer HIS Hochschul-Informations-System GmbH Hannover



## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	V
<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Einleitung .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Leistungsorientierte Mittelvergabe .....</b>	<b>5</b>
2.1 Leistungsorientierte Mittelvergabe als Komponente des Neuen Steuerungsmodells.....	5
2.2 Formelgebundene Mittelvergabe .....	6
2.3 Zielvereinbarungen und Kontrakte.....	9
2.4 Steuerungswirkungen leistungsorientierter Zuweisungsverfahren .....	11
<b>3. Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement .....</b>	<b>15</b>
3.1 Qualität von Hochschulleistungen .....	15
3.2 Instrumente der Qualitätssicherung.....	16
3.2.1 Steuerungsebenen .....	16
3.2.2 Lehrevaluation nach dem Niederländischen Modell .....	17
3.2.3 Akkreditierung .....	19
3.2.4 Lehrberichte .....	21
3.2.5 Befragungen.....	22
3.2.6 Forschungsevaluation .....	23
3.2.7 Benchmarking .....	24
3.2.8 Qualitätsmanagement nach DIN ISO 9000-9004 und EFQM .....	25
3.2.9 Hochschulrankings .....	26
<b>4. Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung: Wechselwirkungen und Kopplungsmöglichkeiten.....</b>	<b>28</b>
4.1 Leitfragen .....	28
4.2 Qualitätsrelevante Auswirkungen von Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung .....	28
4.2.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen von Formelmodellen.....	28
4.2.2 Qualitätsrelevante Auswirkungen von Zielvereinbarungen.....	31
4.3 Finanzielle Relevanz der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen.....	32
<b>5. Untersuchungsfragen und methodisches Vorgehen .....</b>	<b>36</b>
5.1 Ableitung von Fragen für die empirische Untersuchung .....	36
5.2 Auswahl der Hochschulen .....	36
5.3 Methodisches Vorgehen .....	38
<b>6. Ergebnisse .....</b>	<b>39</b>
6.1 Darstellungssystematik.....	39
6.2 Freie Universität Berlin .....	39
6.2.1 Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung in Berlin.....	39
6.2.2 Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Freien Universität Berlin .....	40
6.2.2.1 Formelgebundene Mittelvergabe .....	40
6.2.2.2 Zielvereinbarungen.....	42
6.2.3 Qualitätssicherung an der Freien Universität Berlin .....	43
6.2.4 Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung .....	45

6.2.4.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe.....	45
6.2.4.2 Umsetzung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz .....	46
6.3 Humboldt-Universität zu Berlin .....	46
6.3.1 Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung in Berlin .....	46
6.3.2 Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Humboldt-Universität zu Berlin ...	46
6.3.2.1 Formelgebundene Mittelvergabe .....	46
6.3.2.2 Zielvereinbarungen .....	48
6.3.3 Qualitätssicherung an der Humboldt-Universität zu Berlin .....	49
6.3.4 Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung .....	51
6.3.4.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe.....	51
6.3.4.2 Umsetzung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz .....	51
6.4 Universität Bremen .....	52
6.4.1 Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung in der Freien Hansestadt Bremen.....	52
6.4.2 Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Universität Bremen .....	53
6.4.2.1 Formelgebundene Mittelvergabe .....	53
6.4.2.2 Zielvereinbarungen (Kontrakte) .....	55
6.4.3 Qualitätssicherung an der Universität Bremen .....	55
6.4.4 Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung .....	56
6.4.4.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe.....	56
6.4.4.2 Umsetzung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz .....	57
6.5 Technische Universität München .....	57
6.5.1 Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung im Freistaat Bayern..	57
6.5.2 Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Technischen Universität München.....	58
6.5.2.1 Formelgebundene Mittelvergabe .....	58
6.5.2.2 Zielvereinbarungen .....	59
6.5.3 Qualitätssicherung an der Technischen Universität München.....	60
6.5.4 Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung .....	61
6.5.4.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe.....	61
6.5.4.2 Umsetzung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz .....	62
<b>7. Diskussion .....</b>	<b>63</b>
7.1 Ziele und Ausgestaltung von Verfahren hochschulinterner leistungsorientierter Mittelvergabe.....	63
7.2 Qualitätssicherung auf der hochschulinternen Steuerungsebene .....	66
7.3 Qualitätsrelevante Auswirkungen der leistungsorientierten Mittelvergabe....	68
7.4 Relevanz von Qualitätsbewertungen für die hochschulinterne Mittelvergabe .....	70
<b>8. Fazit .....</b>	<b>73</b>
Literatur: .....	75
Anhang: Interviewleitfaden .....	79

## Abkürzungsverzeichnis

ACQUIN	Akkreditierungs-, Certifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut
AHPGS	Akkreditierungsagentur für Studiengänge im Bereich Heilpädagogik, Pflege, Gesundheit und Soziale Arbeit e.V.
AQAS	Agentur für Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen
ASIIN	Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik
BayHSchG	Bayerisches Hochschulgesetz
BremHG	Bremisches Hochschulgesetz
CAF	Common Assessment Framework of the European Union for the Public Sector
CHE	Centrum für Hochschulentwicklung
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DIN	Deutsches Institut für Normung
EFQM	European Foundation for Quality Management
ENWISS	Evaluationsnetzwerk Wissenschaft
ESMU	European Centre for Strategic Management of Universities
EU	Europäische Union
FIBAA	Foundation for International Business Administration Accreditation
FU Berlin	Freie Universität Berlin
GSW	Geistes- und sozialwissenschaftliche Fächergruppe
HIS	Hochschul-Informations-System GmbH
HRK	Hochschulrektorenkonferenz
HU Berlin	Humboldt-Universität zu Berlin
ISO	International Organization for Standardization
KIEL	Kommunikationsinstrument zur Evaluation von Lehrveranstaltungen
KMK	Kultusministerkonferenz
LEU	Lehrevaluation in der Universitätspartnerschaft Halle-Jena-Leipzig
NIW	Natur- und ingenieurwissenschaftliche Fächergruppe
RSZ	Regelstudienzeit
TG	Titelgruppe
TU München	Technische Universität München
ZEvA	Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur



---

## Zusammenfassung

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sind die leistungsabhängige Mittelvergabe und die Qualitätssicherung als Komponenten der hochschulinternen Steuerung. In beiden Bereichen ist eine ausgeprägte Veränderungsdynamik zu beobachten: Zahlreiche Hochschulen sind mit der Implementierung und Weiterentwicklung leistungsorientierter Budgetierungsverfahren in Form von Zielvereinbarungen und formelgebundenen Zuweisungsverfahren befasst. Ebenso bauen viele Hochschulen ihre Aktivitäten im Bereich der Qualitätssicherung aus, z.B. durch die Verfestigung externer Evaluationen oder durch die Einführung von Absolventenbefragungen. Am Beispiel von vier renommierten deutschen Universitäten – der Freien Universität Berlin, der Humboldt-Universität zu Berlin, der Universität Bremen und der Technischen Universität München – wird in der vorliegenden Arbeit untersucht, welche Instrumente in den beiden Handlungsbereichen bevorzugt eingesetzt und wie sie ausgestaltet werden. Dabei werden insbesondere die Querbezüge zwischen diesen Komponenten analysiert, und zwar entlang von zwei Leitfragen: Wie wirken sich Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung auf die Qualität erbrachter Leistungen aus, und inwieweit sollten die Ergebnisse externer Qualitätsbewertungen als Kriterium für die hochschulinterne Mittelvergabe herangezogen werden?

Die Ergebnisse zeigen, dass insbesondere Zielvereinbarungen an den Hochschulen mit dem Ziel eingesetzt und als geeignet angesehen werden, leistungs- und qualitätsfördernde Steuerungseffekte zu erzielen. Die leistungsfördernden Wirkungen von Formelmodellen werden hingegen eher skeptisch bewertet und vorzugsweise darin gesehen, dass sie einen unterstützenden Beitrag für die Steuerungswirksamkeit der Zielvereinbarungen liefern. Ferner zeigt sich, dass an den Hochschulen ein großes Interesse besteht, die hochschulinterne Ressourcensteuerung zukünftig in verstärktem Maße an den Ergebnissen externer Qualitätsbewertungen – insbesondere von Lehr- und Forschungsevaluationen – auszurichten. Der Hintergrund für dieses Interesse dürfte u.a. in der verstärkten Relevanz von Qualitätskriterien infolge der bevorstehenden Einführung von Studiengebühren sowie im Kontext der zukünftigen Re-Akkreditierung von Studiengängen zu sehen sein.

## 1. Einleitung

Im Kontext veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen sowie eines zunehmend wettbewerblichen Umfeldes wird an Hochschulen die Anforderung gestellt, strategische Ziele zu definieren und diese auf Ebene der hochschulinternen Steuerung umzusetzen. Zu den zentralen Komponenten einer an strategischen Zielen ausgerichteten internen Hochschulsteuerung gehören die leistungsabhängige Zuweisung von Ressourcen an die dezentralen Einheiten und die Sicherung bzw. das Management der Qualität der erbrachten Hochschulleistungen. Mit leistungsbezogenen Finanzierungsverfahren – insbesondere formelgebundenen Verfahren und Zielvereinbarungen – soll ein wettbewerblicher Anreizrahmen geschaffen werden, der Aufgabenerfüllung, Leistung und Innovationsfähigkeit finanziell belohnt bzw. geringen Erfolg in diesen Bereichen finanziell sanktioniert. Durch Verfahren der Qualitätssicherung soll gleichzeitig die Sicherung und kontinuierliche Verbesserung der Qualität in allen Leistungsbereichen – Lehre, Forschung und Serviceleistungen – gewährleistet werden. Verbreitet eingesetzte Instrumente der Qualitätssicherung sind derzeit vor allem die interne und externe Evaluation der Lehre, die Evaluation von Forschung auf Grundlage von Antragsverfahren, Studierenden- und Absolventenbefragungen, Lehrberichte, Akkreditierung und Benchmarking (Müller-Böling 2001, S. 391ff.; Hochschulrektorenkonferenz 2003, S. 11ff.).

Wie diese beiden Komponenten strategischer Hochschulsteuerung konkret ausgestaltet und umgesetzt werden, leitet sich zum einen maßgeblich von den strategischen Zielen bzw. dem Profil der jeweiligen Hochschule ab: So wird eine Hochschule, die sich primär als Forschungsuniversität von internationalem Rang versteht, die interne Mittelvergabe anhand anderer Parameter steuern und im Qualitätsmanagement andere Schwerpunkte setzen als eine Hochschule, die ihr Profil vorrangig auf anwendungsbezogene Lehre und mit ausgeprägtem regionalen Bezug ausrichtet. Zum anderen ist aber auch zu berücksichtigen, dass die hochschulinterne Ressourcensteuerung auf Basis erbrachter Leistungen und die Qualitätssicherung Wechselwirkungsbezüge aufweisen, etwa mit Blick auf Auswirkungen der leistungsorientierten Mittelvergabe auf die Leistungsqualität oder die Option, die leistungsbezogene Mittelvergabe an den Ergebnissen von Qualitätsbewertungen auszurichten:

1. Von dem Einsatz leistungsorientierter Budgetierungsverfahren werden vielfach nicht nur allgemein motivations- und leistungsfördernde Effekte erwartet, sondern auch positive Auswirkungen auf die Leistungsqualität. Mit Blick auf *indikatorgestützte Zuweisungsverfahren* lassen sich aber Zweifel anmelden, ob diese Erwartungen realistisch sind. So überwiegen in den derzeit eingesetzten Vergabeverfahren insbesondere solche Parameter, die auf die Abbildung von Leistungsmengen – z.B. Studierenden- oder Absolventenzahlen – ausgerichtet sind. Indikatoren zur Abbildung des Qualitätsniveaus erbrachter Leistungen fehlen hingegen weitestgehend – nicht zuletzt deshalb, weil sich die Qualität von Hochschulleistungen aufgrund ihrer Mehrdimensionalität nur schwer und zumeist nur mit großem Aufwand in quantitative Messgrößen überführen lässt (vgl. Müller-Böling 2001, S. 388; Pasternack 2002, S. 180). Mit dem Abstellen der Indikatorsteuerung auf rein mengenorientierte Parameter kann jedoch sogar die Gefahr von Fehlsteuerungseffekten verbunden sein, da die Zuweisungsempfänger durch eine Absenkung des Qualitätsniveaus (z.B. bei Prüfungen) höhere Leistungsmengen und damit höhere Budgetzuweisungen realisieren können. Es stellt sich also die Frage, inwieweit Verfahren formelgebundener Mittelzuweisung qualitätsorientierte Steuerungswirkungen entfalten

können und wie dies auf Ebene der instrumentellen Ausgestaltung ggf. erreicht werden kann.

Die gleiche Frage stellt sich im Übrigen auch für *Zielvereinbarungen*. Im Unterschied zu Verfahren formelgebundener Mittelvergabe lassen sich Zielvereinbarungen in höherem Maße auf die Besonderheiten des Leistungsspektrums der jeweiligen Zuweisungsempfänger abstimmen, was die Berücksichtigung der Qualitätsdimension erleichtern dürfte. Allerdings muss auch bei Zielvereinbarungen die Qualität erbrachter Leistungen messbar gemacht werden, um sie in monetäre Zuweisungsgrößen zu übersetzen.

2. Eine viel diskutierte Frage ist, inwieweit die *Ergebnisse von Qualitätsbewertungen* wie z.B. zweistufigen Lehrevaluationen bei der Mittelzuweisung berücksichtigt werden sollten (vgl. z.B. Lange 2002, S. 8). Sind finanzielle Anreize sinnvoll, um die Berücksichtigung und Umsetzung der Ergebnisse externer Qualitätsbewertungen zu unterstützen? Dabei sind insbesondere die folgenden Aspekte von Relevanz:

- Je nach Verfahren und Ausrichtung der Qualitätsbewertung können Zielkonflikte auftreten: So sind Lehrevaluationen formativ auf die Verbesserung und Optimierung der Leistungserstellungsprozesse der jeweiligen Organisationseinheit ausgerichtet, nicht auf deren summative Bewertung. Werden die Ergebnisse solcher Verfahren als Maßstab für die Mittelvergabe herangezogen, würde damit – insbesondere bei der ersten Stufe der Evaluation, dem Selbstreport – möglicherweise Schönfärberei provoziert.
- Auch hier stellt sich das Problem der Übersetzung von qualitativen Aussagen – wie sie bei Evaluationsgutachten erstellt werden – in monetäre Zuweisungsgrößen.
- Darüber hinaus ist die Frage zu stellen, ob die einfache Übersetzung von über- oder unterdurchschnittlichen Evaluationsergebnissen in finanzielle Belohnungen bzw. Sanktionen zielführend ist. Negative Evaluationsergebnisse sind u.U. auch als Hinweis auf eine mangelnde Ressourcenausstattung zu interpretieren. Je nach Rahmenbedingungen lässt sich eine Leistungssteigerung daher möglicherweise nur über eine Erhöhung der Mittelausstattung z.B. im Rahmen von Zielvereinbarungen und nicht über eine Kürzung der Zuweisung erreichen.

In der vorliegenden Arbeit sollen die Problemfelder der Wechselwirkung bzw. Koppelung von leistungsbezogener Mittelvergabe und Qualitätssicherung auf der hochschulinternen Steuerungsebene sowohl aus theoretischer wie auch aus empirischer Perspektive untersucht werden, und zwar anhand von Hochschulen, die über umfangreiche Erfahrungen mit Systemen der internen leistungsbezogenen Mittelvergabe sowie Instrumenten der Qualitätssicherung verfügen. Ziel ist es zum einen, die an den Hochschulen jeweils umgesetzten Verfahren der leistungsorientierten Mittelzuweisung und der Qualitätssicherung zu dokumentieren und zum anderen, mit Blick auf die wechselseitigen Bezüge zwischen diesen Steuerungskomponenten relevante Problemfelder zu identifizieren und daraus Gestaltungsansätze und Handlungsoptionen abzuleiten, die auch für andere Hochschulen nutzbar sind.

In den beiden folgenden Kapiteln wird zunächst eine Übersicht über die derzeit an deutschen Hochschulen verbreitet eingesetzten Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung sowie gebräuchlicher Instrumente der Qualitätssicherung gegeben. Im

vierten Kapitel werden mögliche Wechselwirkungen und Kopplungsmöglichkeiten dieser beiden Komponenten der Hochschulsteuerung auf der normativen Grundlage des Neuen Steuerungsmodells diskutiert, bevor im fünften Kapitel die Leitfragen für die empirische Untersuchung abgeleitet und das methodische Vorgehen beschrieben werden. Im sechsten und siebten Kapitel werden die Ergebnisse dargestellt und diskutiert. Die Arbeit schließt mit einem zusammenfassenden Fazit im achten Kapitel ab.

## 2. Leistungsorientierte Mittelvergabe

### 2.1 Leistungsorientierte Mittelvergabe als Komponente des Neuen Steuerungsmodells

Die Anwendung von Leistungskriterien bei der Zuweisung finanzieller Ressourcen stellt ein zentrales Element bei der Umsetzung neuer Steuerungsmodelle im Hochschulwesen dar (vgl. Ziegele 2000, S. 4). Dies gilt für die Bemessung der staatlichen Zuschüsse an die Hochschulen in gleicher Weise wie für die Allokation finanzieller Ressourcen auf Ebene der internen Hochschulsteuerung. Nach Ziegele (2000) sollten Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung insbesondere die folgenden Anforderungen erfüllen:

- Es sollte ein wettbewerblicher Anreizrahmen geschaffen werden, der Aufgabenerfüllung, Leistung und Innovationsfähigkeit finanziell belohnt bzw. geringen Erfolg in diesen Bereichen finanziell sanktioniert.
- Gleichzeitig sollte eine stabile und kalkulierbare Finanzierung der von den Hochschulen per staatlichem Auftrag übernommenen Aufgaben gewährleistet werden. Innerhalb der Hochschulen sollte eine verlässliche und stabile Ausstattung der dezentralen Organisationseinheiten auf Basis erbrachter Leistungen sichergestellt werden.
- Ebenso sollten den Hochschulen bzw. den dezentralen Organisationseinheiten tatsächliche Entscheidungsspielräume belassen werden.
- Schließlich sollten Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung dem Anspruch genügen, die Höhe der staatlichen Globalzuweisung über die von den Hochschulen verfolgten Ziele und die von den Hochschulen erbrachten Leistungen zu legitimieren. Für die Mittelverteilung auf der hochschulinternen Ebene gilt analog, dass Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung in der Lage sein sollten, die den dezentralen Organisationseinheiten zugewiesenen Ressourcen der Höhe nach auf Basis vereinbarter Ziele bzw. erbrachter Leistungen zu begründen.

Diese Kriterien verweisen auf den normativen Hintergrund des Neuen Steuerungsmodells, dem gemäß die Qualität der in Organisationen erbrachten Leistungen entscheidend von der Balance zwischen dezentraler Autonomie und zentraler Steuerung abhängt. Dabei sollte sowohl auf der Ebene der staatlichen wie auch der internen Hochschulsteuerung ein möglichst hohes Maß an Entscheidungskompetenz und Verantwortung dezentral – d.h. bei den Hochschulen bzw. bei den Fakultäten/Fachbereichen – verankert sein. Begründet wird dies mit der größeren Problemnahe und dem Informationsvorsprung dezentraler Entscheidungsträger gegenüber zentralen Einheiten sowie mit motivationsfördernden Effekten durch die größere Eigenverantwortung lokaler Entscheidungsträger (Möncke, Gierstorfer & Ziegele 2000, S. 4). Die zentrale Steuerung soll in diesem Ansatz daher nicht als Detailsteuerung erfolgen, sondern über die Setzung von Leistungsanreizen und die Vereinbarung von zu erreichenden Zielen, d.h. über die Implementierung eines institutionellen Rahmens. Der leistungsorientierten Mittelzuweisung kommt als einem Bestandteil dieses institutionellen Rahmens die Funktion zu, die Handlungsprozesse der dezentralen Einheiten auf die übergeordneten Ziele der Organisation bzw. des Staates auszurichten und zu koordinieren. Dazu werden derzeit auf der staatlichen Ebene wie auch in den Hochschulen insbesondere zwei Instrumente verbreitet eingesetzt: Verfahren formelgebundener Mittelzuweisung und Zielvereinbarungen. Im Folgenden sollen diese beiden Instrumente und die bisherigen Kenntnisse über deren derzeitige An-

wendungsreichweite dargestellt werden. Dabei werden sowohl die Einsatzfelder im Bereich der staatlichen wie auch der hochschulinternen Steuerung thematisiert, da in den durch die staatliche Hochschulfinanzierung gesetzten Rahmenbedingungen ein entscheidender Einflussfaktor für die Ausgestaltung finanzieller Zuweisungsverfahren auf hochschulinterner Ebene zu sehen ist.

## 2.2 Formelgebundene Mittelvergabe

Im Rahmen von Verfahren indikatorgestützter Mittelvergabe (auch: formelgebundener Mittelvergabe) wird die Zuweisung finanzieller Ressourcen an die Entwicklung von Ist-Werten bestimmter Indikatoren (z.B. Zahl der Absolventen, Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit, Zahl der Promotionen etc.) geknüpft. Die Mittelvergabe wird bei solchen Verfahren also automatisiert, indem sie ohne weiteren Eingriff der Entwicklung der Indikatoren folgt. Die Ziele des Zuweisungsgebers sind in den jeweils ausgewählten Indikatoren sowie ihrer Gewichtung repräsentiert.

Verfahren formelgebundener Mittelzuweisung werden sowohl auf der Ebene staatlicher Hochschulfinanzierung als auch für die hochschulinterne Mittelverteilung inzwischen verbreitet eingesetzt. Nachfolgend werden die derzeitige Verbreitung sowie die vorherrschende Ausgestaltung formelgebundener Zuweisungsverfahren für diese beiden Ebenen kurz skizziert.

### Ebene Staat-Hochschulen

Wie eine Studie der Hochschul-Informations-System GmbH (HIS) zeigt, wenden derzeit zwölf Bundesländer Verfahren indikatorgestützter Mittelvergabe an (vgl. Leszczensky & Orr, 2004). In drei Ländern werden dabei nahezu die gesamten staatlichen Zuschüsse auf Grundlage eines indikatorgestützten Verfahrens vergeben (Brandenburg, Hessen und Rheinland-Pfalz), in den restlichen Ländern zwischen 2,4% und 35% des staatlichen Zuschusses. Das Veränderungspotential der Hochschulbudgets im Vergleich zum Vorjahr (bzw. zu einem Basisjahr) wird in den meisten Ländern durch Kappungsgrenzen begrenzt und liegt nur in drei Ländern über fünf Prozent, nämlich in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen (jeweils bei den Verfahren für Fachhochschulen) und in Rheinland-Pfalz. Mit Blick auf die Indikatoren, die in den derzeit eingesetzten Modellen verwendet werden, lässt sich Folgendes festhalten:

- *Leistungen in der Lehre* werden primär durch nachfrageorientierte Parameter in Form von Studierendenzahlen abgebildet, zumeist eingegrenzt auf die Regelstudienzeit (RSZ) oder auf das 1.-4. Semester. Die Zahl der Studierenden wird in nahezu allen derzeit in Deutschland angewandten formelgebundenen Zuweisungsverfahren verwendet und ist insbesondere in den Ländern, die große Teile der staatlichen Hochschulzuschüsse auf Grundlage formelgebundener Zuweisungsverfahren bestimmen, von ausschlaggebender Budgetrelevanz. Weitere gebräuchliche nachfrageorientierte Lehrindikatoren sind die Auslastungsquote (Zahl der Studierenden in der RSZ / Zahl der Studienplätze; verwendet z.B. in Berlin) und die Zahl von Teilnehmern an Weiterbildungsstudiengängen (verwendet z.B. in Thüringen). Lehrerfolg wird in erster Linie über die Zahl der Absolventen abgebildet. Sie wird in allen derzeit verwendeten Zuweisungsverfahren berücksichtigt, teilweise in Gewichtung nach Studiendauer (je höher die Studiendauer, desto geringer die Gewichtung). Im Vergleich zu nachfrageorientierten Parametern beeinflussen Absolventenzahlen

die Budgets der Hochschulen nur in begrenztem Maße (maximal sieben Prozent).

- Mit Ausnahme eines einzigen Verfahrens (das für die niedersächsischen Fachhochschulen) enthalten alle derzeit angewandten Verfahren auch Indikatoren für *Leistungen in der Forschung*. Dabei werden nahezu ausschließlich die Höhe eingeworbener Drittmittel und die Zahl erfolgreich abgeschlossener Promotionen (z.T. auch der Habilitationen) herangezogen. Die Zahl der Publikationen wird in nur einem Verfahren berücksichtigt (für die Fachhochschulen in Berlin).
- Zu den gebräuchlichen Indikatoren für *Erfolge im Bereich Gleichstellung* zählt der Frauenanteil bei den Absolventen (z.B. im Vergabemodell in Berlin), den Promotionen, den Professoren (jeweils verwendet in Bayern und Berlin) oder die Zahl neu berufener Professorinnen (z.B. in Hessen, Thüringen und Berlin). In den meisten Verfahren werden effektiv zwischen einem und zwei Prozent der Mittel nach Gleichstellungsindikatoren zugewiesen.

Insgesamt zeigt sich, dass in den derzeit für die Bemessung der staatlichen Hochschulzuschüsse eingesetzten Zuweisungsverfahren nachfrageorientierte Parameter (insbesondere Studierendenzahlen) deutlich vor erfolgsorientierten Parametern (wie z.B. Absolventenzahlen und Promotionszahlen) dominieren. Ebenso stellt die Mittelzuweisung in allen Verfahren primär auf Lehrindikatoren ab mit Ausnahme des in Berlin für die Universitäten verwendeten Verfahrens. Weiterhin ist festzustellen, dass in den derzeit eingesetzten Verfahren nicht nur Indikatoren berücksichtigt werden, die im engeren Sinne Leistungen abbilden, sondern auch Parameter, die sich auf die Ausstattung von Hochschulen (z.B. Anzahl der Professuren) oder das vorgehaltene Lehrangebot (z.B. Anzahl der Studienplätze) beziehen. Allerdings überwiegt in der großen Mehrzahl der derzeit eingesetzten Verfahren der Anteil leistungsorientierter Indikatoren deutlich (vgl. dazu ausführlicher Leszczensky & Orr 2004, S. 46ff.). Schließlich ist eine außerordentliche Heterogenität hinsichtlich der Ausgestaltung der verwendeten Verfahren zu festzustellen. Die Formelmodelle unterscheiden sich etwa dahingehend, ob die Mittelvergabe für alle Hochschularten anhand ein- und desselben Verfahrens und aus einem Topf stattfindet oder ob je nach Hochschulart verschiedene Verfahren verwendet werden. Weiterhin gibt es Formelmodelle, die ein politisch festgesetztes Gesamtbudget unter den Hochschulen eines Landes auf Parametergrundlage aufteilen, während andere auf die Zahlung fester Preise für bestimmte Leistungseinheiten (z.B. Studierenden- und Absolventenzahlen) abstehen.

### *Hochschulinterne Mittelvergabe*

Zum Einsatz von formelgebundenen Zuweisungsverfahren auf der hochschulinternen Ebene liegt bisher keine flächendeckende Übersichtsstudie vor. Erste Ergebnisse einer derzeit durch HIS durchgeföhrten Befragung aller deutschen staatlichen Universitäten (Rücklaufquote: 86%) weisen allerdings darauf hin, dass der Einsatz formelgebundener Zuweisungsverfahren auch auf der hochschulinternen Steuerungsebene bereits weit verbreitet ist: So setzen 97% der Universitäten, die an der Befragung teilgenommen haben, formelgebundene Verfahren der Mittelzuweisung an die Fakultäten bzw. Fachbereiche ein oder planen deren Einsatz in der näheren Zukunft. Die Anwendung formelgebundener Zuweisungsverfahren beschränkt sich bei mehr als drei Vierteln der Universitäten jedoch auf die laufenden Mittel für Lehre und Forschung und damit zumeist auf einen Anteil von ca. einem bis fünf Prozent am Ge-

samtbudget der jeweiligen Hochschule. Diese beiden Ergebnisse werden auch durch die Befunde bereits vorliegender Studien bestätigt:

- Minssen, Molsich, Wilkesmann und Andersen (2003) haben die indikatorgestützte Mittelzuweisung an den Hochschulen in Nordrhein-Westfalen untersucht und stellen fest, dass alle an der Befragung teilnehmenden Hochschulen die interne Vergabe der Lfd. Mittel für Lehre und Forschung an die Fakultäten bzw. Fachbereiche auf Grundlage eines Formelmodells durchführen.
- Mit Blick auf die Praxis der Mittelzuweisung an den Fachhochschulen in Niedersachsen stellten Handel, Jaeger und Schmidlin (2005) fest, dass fünf der sechs niedersächsischen Fachhochschulen formelgebundene Zuweisungsverfahren anwenden, und zwar in allen Fällen nur für die Lfd. Mittel für Lehre und Forschung.
- Die Untersuchung von Schröder (2003, 2004) bezieht sich auf fünf Hochschulen aus verschiedenen Bundesländern (RWTH Aachen, TU Berlin, TU Dresden, TU München und Universität Hannover). Auch an diesen Hochschulen werden formelgebundene Zuweisungsverfahren ausschließlich für die Lfd. Mittel für Lehre und Forschung eingesetzt. Die formelgebunden zugewiesenen Anteile an den Gesamtbudgets der jeweiligen Hochschulen variieren zwischen vier und neun Prozent.

Mit Blick auf die konkrete Ausgestaltung hochschulintern eingesetzter Vergabeverfahren liegen aus der eingangs zitierten HIS-Befragung noch keine konkreten Ergebnisse vor. Allerdings zeigt sich die Tendenz, dass sich die Hochschulen bei der Entwicklung interner formelgebundener Vergabeverfahren häufig an dem jeweils auf Landesebene eingesetzten Zuweisungsverfahren orientieren. Auch diese Beobachtung wird durch die bereits vorliegenden Untersuchungen bestätigt: Wie Minssen et al. (2003, S. 81) ausführen, erfolgte die Entwicklung formelgebundener Zuweisungsverfahren an den nordrhein-westfälischen Hochschulen überwiegend in enger Ausrichtung an dem 1993 in Nordrhein-Westfalen eingeführten landesseitigen Vergabeverfahren. In der Studie von Handel et al. (2005) zu den Fachhochschulen in Niedersachsen zeigt sich, dass sich diejenigen Fachhochschulen, die erst im Zuge der landesseitigen Einführung eines formelgebundenen Zuweisungsverfahrens im Jahr 2000 ein internes Formelmodell implementiert hatten, bei der Ausgestaltung dieses Modells eng am landesseitigen Verfahren und den dort eingesetzten Indikatoren orientierten. Die Fachhochschulen hingegen, die zum Zeitpunkt der Einführung des Landesmodells intern bereits über ein formelgebundenes Zuweisungsverfahren verfügten, behielten dieses zunächst bei, passten dieses z.T. aber an die Modalitäten des landesseitigen Verfahrens an.

Genauere Ausführungen zur Art und Auswahl der Indikatoren, die in hochschulinternen Zuweisungsverfahren einbezogen werden, lassen sich mit Blick auf die genannten empirischen Untersuchungen nur der Studie von Schröder (2003) entnehmen. Diese stellt insofern einen Sonderfall dar, weil die Mehrheit der hier einbezogenen Hochschulen in Bundesländern angesiedelt ist, die zum Zeitpunkt der Untersuchung (2000/2001) noch kein indikatorgestütztes Zuweisungsverfahren eingeführt hatten (Berlin, Niedersachsen, Sachsen). Mit Blick auf die relativen Anteile der Indikatoren für Lehr- und Forschungsleistungen zeigt sich bei Schröder ein heterogenes Bild: An drei Hochschulen überwiegen lehrbezogene Parameter, an den beiden anderen werden zu gleichen Teilen lehr- und forschungsbezogene Parameter verwendet bzw. überwiegen Forschungsparameter. Zu den häufig eingesetzten erfolgs- und nachfrageorientierten Indikatoren zählen Absolventenzahlen, Drittmittel, Promotionen und

Habilitationen. Weiterhin wird bei vier der fünf Hochschulen mit Personalstellen auch ein nicht leistungsorientierter Indikator berücksichtigt.

Insgesamt ist festzustellen, dass Verfahren indikatorgestützter Mittelzuweisung auch auf Ebene der hochschulinternen Steuerung weit verbreitet sind, sich ihr Einsatz aber großenteils auf geringe Budgetanteile beschränkt. Die Ergebnisse der vorliegenden Studien weisen darauf hin, dass auf Ebene der hochschulinternen Mittelvergabe nicht grundsätzlich andersartige Indikatoren verwendet werden als auf der Ebene Staat-Hochschulen. Allerdings lassen die vorliegenden Modellbeschreibungen darauf schließen, dass angebotsorientierten Indikatoren (z.B. Personalstellen, Studienplatzkapazität, Umfang angebotener Lehrveranstaltungen) bei hochschulintern eingesetzten Verfahren möglicherweise eine größere Bedeutung zukommt als bei den auf staatlicher Ebene verwendeten Formelmodellen.

### 2.3 Zielvereinbarungen und Kontrakte

Zentrales Merkmal von Zielvereinbarungen ist der Aushandlungsprozess zwischen Zuweisungsgeber und Zuweisungsnehmer (z.B. Ministerium und Hochschulen bzw. Hochschulleitung und Fakultäten/Fachbereiche), mit dem die zu erreichenden Ziele spezifiziert und festgelegt werden. Die finanziellen Zuweisungen können dabei in Form eines Kontraktes an die zu erreichenden Ziele gekoppelt werden. Im Unterschied zur formelgebundenen Mittelvergabe verfügt der Zuweisungsgeber bei Zielvereinbarungen über einen diskretionären Entscheidungsspielraum. Weiterhin ermöglichen es Zielvereinbarungen, innovative und zukunftsorientierte Vorhaben dezentraler Einheiten zu fördern, was bei der vergangenheitsorientierten Formelvergabe nur sehr eingeschränkt möglich ist.

Zielvereinbarungen werden wie auch Verfahren formelgebundener Mittelzuweisung sowohl auf der Ebene der staatlichen wie auch der internen Hochschulsteuerung verbreitet eingesetzt, wie die beiden folgenden Abschnitte zeigen.

#### *Ebene Staat-Hochschulen*

In nahezu allen Bundesländern werden Zielvereinbarungen oder zielvereinbarungsähnliche Instrumente der Hochschulsteuerung angewandt. Hierbei können mit König, Schmidt und Kley (2003) drei Erscheinungsformen unterschieden werden:

- *Hochschulpakte* werden zwischen dem Land und allen Hochschulen eines Landes gleichzeitig abgeschlossen und regeln in für alle Hochschulen gleicher Weise die Finanzierung, die Stellenausstattung und zum Teil auch inhaltliche Ziele wie z.B. die Hochschulstrukturerwicklung. Hochschulpakte gibt es u.a. in Baden-Württemberg, Niedersachsen, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen.
- *Hochschulverträge mit Zielvereinbarungscharakter* sind Vereinbarungen, die zwischen dem Land und den einzelnen Hochschulen abgeschlossen werden. Ebenso wie Hochschulpakte beinhalten sie Aussagen über die Finanzierung und die Stellenausstattung der jeweiligen Hochschulen, weiterhin werden jedoch auch hochschulspezifische Ziele wie z.B. die Verkürzung der Studienzeiten oder die Förderung der Gleichstellung vereinbart. Hochschulverträge wurden u.a. in Berlin, Hamburg und Schleswig-Holstein abgeschlossen.

- *Reine Zielvereinbarungen* werden wie auch Hochschulverträge zwischen dem Land und einzelnen Hochschulen abgeschlossen, haben aber nicht die finanzielle Gesamtausstattung der jeweiligen Hochschule zum Gegenstand, sondern eine begrenzte Anzahl strategischer Ziele wie z.B. die Struktorentwicklung, die Lehrqualität oder die Gleichstellung an der betreffenden Hochschule. Zum Teil – aber nicht immer – erfolgt eine Kopplung finanzieller Zusagen des Landes an die zu erreichenden Ziele, etwa derart, dass ein Teil der Grundausstattung der Hochschule an den Abschluss von Zielvereinbarungen geknüpft oder das Erreichen vereinbarter Ziele finanziell belohnt wird. Zielvereinbarungen dieses Typs wurden u.a. in Hessen und Nordrhein-Westfalen abgeschlossen.

### *Hochschulinterne Mittelvergabe*

Zur Anwendung von Zielvereinbarungen auf der hochschulinternen Steuerungsebene liegen bisher einzelfallbezogene Projektbeschreibungen, jedoch kaum hochschulübergreifende Untersuchungen vor. Eine Ausnahme bildet die bereits unter 2.2 erwähnte HIS-Studie, in die alle deutschen Universitäten einbezogen wurden. Erste Ergebnisse weisen hier darauf hin, dass der Einsatz von Zielvereinbarungen an deutschen Universitäten zwar bisher längst nicht so verbreitet ist wie derjenige formelgebundener Zuweisungsverfahren, sich jedoch zahlreiche Hochschulen derzeit im Einführungsprozess befinden: 29% der an der Befragung teilnehmenden Universitäten wandten im Jahr 2003 bereits finanzierelevante Zielvereinbarungen an, während weitere 23% deren Einführung konkret planen. Anders als bei Verfahren formelgebundener Mittelvergabe werden über Zielvereinbarungen nicht nur Sachmittel, sondern bei mehr als drei Vierteln der Universitäten, die finanzierelevante Zielvereinbarungen anwenden, auch (bzw. ausschließlich) Personalmittel bzw. Personalstellen zugewiesen. In inhaltlicher Hinsicht bezieht sich die Anwendung von Zielvereinbarungen insbesondere auf den Aufgabenbereich Lehre und hier v.a. auf Maßnahmen des Qualitätsmanagements (Evaluationen) und die Umstellung auf Bachelor- und Master-Abschlüsse. Die Laufzeit hochschulinterner Zielvereinbarungen variiert zwischen einem und fünf Jahren mit einem Mittelwert von 2,6 Jahren.

Mit Blick auf die Verankerung von Zielvereinbarungen im hochschulinternen Budgetierungssystem lassen sich mit Ziegele (1998a, S. 17f.) mehrere Varianten unterscheiden:

- Zielvereinbarungen können erstens dazu eingesetzt werden, die Grundausstattung dezentraler Einheiten über die jeweils verfolgten Ziele zu legitimieren.
- Zweitens können Zielvereinbarungen dazu eingesetzt werden, Fördermittel aus einem Innovationsfonds antragsbezogen zur Umsetzung spezifischer Innovationsziele in Forschung und Lehre zu vergeben (z.B. Konzipierung neuer Studiengänge, Erschließung zukunftsorientierter Forschungsfelder).
- Drittens können Zielvereinbarungen im Rahmen eines "Aktionsprogramms" zur kurzfristigen Umsetzung strategischer Hochschulziele dienen.
- Zielvereinbarungen sind viertens ein geeignetes Mittel zur Reaktion auf "Abwärtsspiralen", die u.U. aus der Anwendung formelgebundener Zuweisungssysteme resultieren. Zur Vermeidung des Effektes, dass die Leistungen einzelner Fakultäten bzw. Fachbereiche infolge von Zuweisungskürzungen im Rahmen der formelgebundenen Mittelvergabe noch weiter absinken ("Ab-

wärtsspirale"), kann auf Basis spezifischer zu erreichender Ziele kurzfristig entgegen der Indikatorwerte verteilt werden.

## 2.4 Steuerungswirkungen leistungsorientierter Zuweisungsverfahren

Bisher liegen nur wenige Untersuchungen zu den Steuerungswirkungen und zur Akzeptanz leistungsorientierter Zuweisungsverfahren vor, und diese beziehen sich zu meist ausschließlich auf den Einsatz indikatorgestützter Zuweisungsverfahren. Dieser Sachverhalt ist allerdings wenig überraschend vor dem Hintergrund, dass der Einsatz solcher Verfahren auf Ebene der staatlichen Hochschulfinanzierung wie auf Ebene der hochschulinternen Mittelvergabe erst seit einigen Jahren eine stärkere Verbreitung erfahren hat und bisher nur wenige Erfahrungen dazu vorliegen. Grundsätzlich kann eine Analyse der Steuerungswirkungen nur unter Berücksichtigung der Ziele erfolgen, die mit der Einführung leistungsorientierter Zuweisungsverfahren verfolgt wurden. Hier weisen die Ergebnisse der bisher vorliegenden Untersuchungen darauf hin, dass bei formelgebundenen Zuweisungsverfahren dem Aspekt der Setzung von Leistungsanreizen nicht die dominierende Bedeutung zukommt, wie es vor dem Hintergrund der normativen Grundlagen des Neuen Steuerungsmodells zu erwarten wäre. So zeigte die Untersuchung der formelgebundenen Finanzierung der niedersächsischen Fachhochschulen, dass mit der Einführung der formelgebundenen Mittelvergabe im Jahr 2000 vorrangig die Ziele der Schaffung einer rationalen Grundlage für eine aufgaben- und leistungsorientierte Bemessung der Globalhaushalte sowie eine allgemeine Effizienzsteigerung angestrebt wurden. Die Förderung eines Wettbewerbs zwischen den Hochschulen stand hingegen explizit nicht im Vordergrund (vgl. Handel et al. 2005, S. 74). Ebenso zeigte die Untersuchung von Schröder für den Einsatz indikatorgestützter Verfahren auf der hochschulinternen Ebene, dass auch hier die Setzung von Leistungsanreizen nicht im Vordergrund stand, sondern insbesondere die Schaffung von Transparenz bei der hochschulinternen Mittelzuweisung und das Aufbrechen historisch gewachsener Verteilungsstrukturen (Schröder 2004, S. 37f.). Mit Blick auf die Ziele, die mit der Implementierung von Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung auf der hochschulinternen Ebene verfolgt werden, ist zudem generell zu berücksichtigen, dass die Hochschulen vielfach nicht frei in der Entscheidung sind, solche Verfahren einzuführen. Vielmehr leitet sich die Verpflichtung zur Anwendung von Leistungskriterien bei der Mittelvergabe in vielen Bundesländern aus dem Hochschulgesetz oder aus Hochschulverträgen (z.B. Berlin) ab.

Nachfolgend werden die Ergebnisse bisher vorliegender Studien zu den Auswirkungen leistungsorientierter Zuweisungsverfahren wiederum getrennt für die Ebenen der staatlichen Hochschulfinanzierung und der hochschulinternen Mittelverteilung skizziert.

### Ebene Staat-Hochschulen

Im Bereich der staatlichen Hochschulfinanzierung wurden bisher drei Verfahren einer ausführlichen Evaluation unterzogen, nämlich die Formelmodelle in Berlin und Bremen sowie das für die niedersächsischen Fachhochschulen verwendete Verfahren:

- Für das *Berliner Verfahren* ist die Anbindung an die Hochschulverträge charakteristisch: Für einen mehrjährigen Zeitraum werden zwischen Land und der jeweiligen Hochschule die zu erreichenden Ziele sowie die staatlichen Zuschüsse vereinbart, wobei ein Teil dieser Zuschüsse (derzeit 15%) einbehal-

ten und über ein indikatorgestütztes Verfahren wettbewerblich zwischen den Hochschulen umverteilt wird. Diese Konstruktion wird, wie die Ergebnisse der von HIS durchgeführten Evaluation zeigen (vgl. Leszczensky, Jaeger & Orr 2004), von den Berliner Hochschulen aufgrund der damit verbundenen Planungssicherheit positiv beurteilt. Gleichzeitig zeigt die Untersuchung, dass die Formel zu Umverteilungseffekten zwischen den Hochschulen führt, ohne jedoch die Planungssicherheit der Hochschulen grundsätzlich in Frage zu stellen. Das Verfahren ist also in der Lage, Erfolge zu belohnen und Misserfolge zu sanktionieren, ohne die finanzielle Autonomie der Hochschulen grundlegend einzuschränken. Inwieweit das Verfahren dazu beitragen kann, die mit den Hochschulverträgen gesetzten politische Ziele zu erreichen – insbesondere den Aufbau wettbewerbsfähiger und wirtschaftlicher Strukturen an den Berliner Hochschulen, eine Effizienzsteigerung in der Lehre v.a. in Form einer Verkürzung der Studienzeiten und die Ausschöpfung von Rationalisierungsserven – kann auf Grundlage der bisherigen Laufzeit des Verfahrens (Einsatz seit 2002) noch nicht beurteilt werden.

- Wie in Berlin ist auch das seit 2003 in *Bremen* eingesetzte Formelmodell eng an die staatliche Hochschulsteuerung über Kontrakte gekoppelt. Besonderer Anspruch des Verfahrens ist es, eine Vergleichbarkeit zwischen den unterschiedlichen Hochschultypen – Universität, Kunsthochschule und Fachhochschulen – herzustellen, so dass eine wettbewerbliche Mittelverteilung aus einem Topf möglich wird (Einkreisverfahren). Wie die Ergebnisse der von HIS vorgenommenen Evaluation zeigen (Jaeger & Leszczensky 2005), erweist sich die Verbindung von Kontraktmanagement und leistungsorientierter Mittelvergabe grundsätzlich als geeignet, auch in vergleichsweise kleinen Hochschulsystemen wie Bremen wettbewerbliche Leistungsanreize bei der Hochschulfinanzierung zu setzen. Defizite sind allerdings mit Blick auf die Vergleichbarkeit der je Hochschule einbezogenen Leistungsbereiche sowie den Umgang mit Budgetengpässen bei Leistungssteigerungen aller Hochschulen zu konstatieren. Eine verlässliche Beurteilung der Frage, inwieweit die mit der Modelleinführung verfolgten hochschulpolitischen Zielsetzungen dauerhaft erreicht werden können, ist erst nach einer längeren Laufzeit des Verfahrens möglich.
- Bei dem Verfahren zur Mittelvergabe an die *niedersächsischen Fachhochschulen* handelt es sich um ein Modell, über das den Fachhochschulen ursprünglich die gesamten staatlichen Zuschüsse zugewiesen werden sollten. Aufgrund der Umverteilungswirkungen des Modells wurde der Budgetanteil im Jahr 2002 jedoch bei 35% eingefroren. Die Ergebnisse der Evaluation (vgl. Handel et al. 2005) weisen u.a. auf das Problem hin, dass Effekte der Formelfinanzierung in den vergangenen Jahren z.T. durch die diskretionäre Zuweisungspraxis überlagert wurden, wodurch der Anreizcharakter des Verfahrens gemindert wurde. Das Ziel, über ein rationales Bemessungsinstrument für die Höhe der Globalhaushalte zu verfügen, konnte – auch aufgrund des Stopps bei 35% Budgetanteil – nicht erreicht werden. Weiterhin zeigten sich Fehlsteuerungseffekte mit Bezug auf einen der im Verfahren verwendeten Indikatoren, nämlich der Aufnahmekapazität.

### *Hochschulinterne Mittelvergabe*

Mit Blick auf die Ebene der internen Hochschulsteuerung stellt sich vor allem die Frage, inwieweit die Ebene der individuellen Leistungserbringung – d.h. die Hochschullehrer – von den gesetzten Leistungsanreizen tatsächlich erreicht wird. Zu dieser Frage liegen inzwischen mehrere Studien vor:

- In der Untersuchung von Minssen et al. (2003) wurden neben den Hochschulleitungen und Dekanaten auch Professoren aller Hochschulen in Nordrhein-Westfalen befragt (allerdings berichten die Autoren eine Rücklaufquote von lediglich zwölf Prozent). Ihren Ergebnissen zufolge bewertet knapp die Hälfte aller an der Befragung teilnehmenden Professoren die formelgebundene Mittelvergabe grundsätzlich positiv. Allerdings lassen sich nach Minssen et al. zwei Gruppen unter den Hochschullehrern ausmachen: Während ein Drittel der Befragten die Auffassung vertritt, dass die formelgebundene Mittelvergabe das leistungsorientierte Verhalten in Forschung, Lehre und Selbstverwaltung fördert und zu Transparenz bei der Mittelvergabe führt, beurteilen die restlichen zwei Drittel der Hochschullehrer die Formelvergabe weitaus kritischer. Ihrer Meinung nach fördert die formelgebundene Mittelvergabe nur Verhaltensweisen, die materiell belohnt würden, ist nicht mit der Freiheit von Forschung und Lehre zu vereinbaren und erweist sich angesichts der bisher erbrachten Leistungen ohnehin als überflüssig. Die beiden Personengruppen sind in etwa gleichen Häufigkeitsverteilungen in allen Fachrichtungen zu finden und unterscheiden sich auch nicht in Hinsicht auf soziodemographische Merkmale wie Geschlecht oder Besoldungsstufe (Minssen et al. 2003, S. 63). Weiterhin weisen die Ergebnisse von Minssen et al. auf Informationsdefizite bei den Professoren hin: So gibt nahezu die Hälfte der Befragten an, ihre Mittel für Forschung und Lehre nicht nach Leistungskriterien zu erhalten, obwohl an den betreffenden Hochschulen tatsächlich formelgebundene Verfahren für die Verteilung dieser Mittel angewandt werden (Minssen et. al. 2003, S. 51). Schließlich gibt jeder dritte Befragte an, dass die formelgebundene Mittelvergabe die eigene Aufgabenwahrnehmung beeinflusst habe. Dabei werden am häufigsten Bemühungen um eine verstärkte Akquisition von Drittmitteln sowie um eine verbesserte Qualität der Lehre genannt (Minssen et al. 2003, S. 66f.).
- Hübner und Rau (2001) berichten die Ergebnisse einer Delphi-Befragung von Angehörigen der FU Berlin zur leistungsorientierten Mittelvergabe an ihrer Hochschule. Auch hier zeigt sich eine grundsätzliche Zustimmung der Befragten zur leistungsorientierten Mittelzuweisung (bei mehr als der Hälfte der Befragten liegt die Zustimmung im mittleren Bereich oder höher). Allerdings besteht bei der Mehrheit der Befragten Skepsis gegenüber der Anwendung quantitativer Leistungsmaße (z.B. Studierenden- und Absolventenzahlen), verbunden mit der Forderung, in stärkerem Maße qualitative Parameter als Grundlage für die indikatorgestützte Mittelzuweisung heranzuziehen.
- In der bereits zitierten Studie von Schröder (2003, 2004) wurden neben den Hochschulleitungen der fünf einbezogenen Universitäten auch Dekane und Professoren befragt. Die Ergebnisse zeigen, dass die Professoren und Dekane die formelgebundene Mittelzuweisung insbesondere für die Herstellung von Transparenz und für die Korrektur historisch gewachsener Ungleichheiten bei der Mittelzuweisung für geeignet halten. Die Möglichkeit, durch die leistungsorientierte Zuweisung finanzieller Mittel die Leistungsbereitschaft bei Professoren zu steigern oder einen steuernden Einfluss auf den Inhalt ihrer Tätigkeit

auszuüben, wird jedoch skeptisch beurteilt. Dabei zeigen sich fachkulturelle Unterschiede: Während sich Angehörige aller Disziplinen darin einig sind, dass durch formelgebundene Zuweisungsverfahren die Transparenz der Mittelvergabe erhöht wird, sind nur die Vertreter der Ingenieurwissenschaften der Auffassung, dass durch solche Verfahren auch die Leistungsbereitschaft der Professoren gesteigert werden könne. Insgesamt weisen die Ergebnisse von Schröder darauf hin, dass Modellen formelgebundener Mittelzuweisung auf der hochschulinternen Ebene kein steuernder Einfluss zukommt, sie aber von den Hochschulleitungen auch nicht mit dieser Intention eingesetzt werden.

Insbesondere die Ergebnisse der letztgenannten Untersuchung von Schröder erscheinen von besonderer Relevanz, da dort auch die Zieldimension einbezogen wurde. Wenn – wie es die Ergebnisse von Schröder nahe legen – indikatorgestützte Zuweisungsverfahren auf der hochschulinternen Ebene zumeist nicht unter dem Aspekt der Setzung von Leistungsanreizen und der Initiierung von Wettbewerb eingesetzt werden, sondern unter dem eher technischen Aspekt einer transparenten Mittelallokation, hat dies Auswirkungen auf die Kriterien, die bei der Beurteilung der Wirksamkeit solcher Verfahren zugrunde gelegt werden müssen.

### 3. Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement

#### 3.1 Qualität von Hochschulleistungen

Ebenso wie leistungsorientierte Zuweisungsverfahren finden auch Instrumente der Qualitätssicherung und des Qualitätsmanagements in den Hochschulen in zunehmendem Maße Verbreitung. So hat sich im Bereich der Lehre, wie Winter und Reil (2002, S. 6) ausführen, die Evaluation von Studienfächern inzwischen flächendeckend durchgesetzt, gleichzeitig ist für neue Studiengänge mit Bachelor- und Master-Abschlüssen das Verfahren der Akkreditierung obligatorisch. Auch für andere Bereiche wie z.B. hochschulische Serviceeinrichtungen wird zunehmend der Einsatz qualitätsbezogener Managementinstrumente diskutiert. Mit Webler (1996, S. 120ff.) ist an dieser Stelle allerdings zu konstatieren, dass Qualitätssicherung an Hochschulen zumindest in den klassischen Aufgabenbereichen Forschung und Lehre keine Neuheit darstellt, sondern Kriterien und Formen dafür bereits in der Vergangenheit weit entwickelt waren (z.B. in Form der "Visitationskommissionen" bereits im 17. Jahrhundert). Im Zuge der verstärkten Diskussion um den Stellenwert der Lehre an deutschen Hochschulen sowie der zunehmenden Orientierung an betriebswirtschaftlichen Steuerungsmodellen hat das Thema jedoch in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten neue Aufmerksamkeit auf sich gezogen.

Das Management bzw. die Sicherung der Qualität von Organisationsleistungen setzt zunächst eine Festlegung von Kriterien voraus, anhand derer die Leistungsqualität definiert bzw. gemessen werden soll. Hier zeigt sich, dass insbesondere mit Blick auf hochschulische Leistungen eine eindimensionale Betrachtungsweise zu kurz greift. Nach Auffassung von Müller-Böling (2001, S. 388) sind bei der Definition der Qualität von Hochschulleistungen die folgenden Dimensionen zu berücksichtigen:

- Erstens lässt sich die Qualität der Leistungen von Hochschulen nicht als absolutes Merkmal an sich definieren, sondern nur unter Berücksichtigung der jeweils verfolgten *Ziele*. Damit sind zum einen die Ziele der Hochschule oder der jeweiligen Leistungseinheit (z.B. Fakultät bzw. Fachbereich) gemeint, zum anderen aber auch die Zielvorstellungen von Stakeholdern wie staatlicher Verwaltung, Politik, Wirtschaft, Studierenden, Steuerzahlern etc. Je nach Stakeholderinteressen kann die Qualität von Hochschulleistungen also ganz unterschiedlich definiert werden. Davon zu trennen ist außerdem die im engeren Sinne wissenschaftliche Qualität von Hochschulleistungen, die sich an den inhärenten Normen der Scientific Community bemisst.
- Zum Zweiten muss ein für Hochschulen adäquater Qualitätsbegriff den *Prozesscharakter hochschulischer Leistungserstellung* berücksichtigen. In Anlehnung an Humboldt kann Qualität im Hochschulbereich ebenso wie die Wissenschaft selbst als "etwas noch nicht ganz gefundenes und nie ganz aufzufindendes" betrachtet und "unablässig als solche" gesehen werden (von Humboldt, zitiert nach Müller-Böling 2001, S. 388f.). Instrumente der Qualitätsbewertung sollten dem gemäß nicht nur auf die Ergebnisse hochschulischer Leistungserbringung abstehen, sondern auch den Prozess der wissenschaftlichen Erkenntnisgewinnung einbeziehen.
- Drittens lassen sich in funktionaler Hinsicht zwei Aspekte der Qualität hochschulischer Leistungen unterscheiden, nämlich einerseits die *Sicherung und Verbesserung der Leistungsqualität* und andererseits die *Herstellung von Leistungstransparenz im Kontext staatlicher Aufsicht* (vgl. auch Berthold 2002, S. 160f.). Aus der einen Perspektive steht eher der Aspekt der Rückmeldung

qualitätsbezogener Beurteilungen an die leistungserbringende Einheit und damit die Qualitätsentwicklung im Vordergrund, aus der anderen vorrangig der Aspekt der Rechenschaftslegung gegenüber Staat und Gesellschaft im Sinne einer summativen Qualitätsbewertung.

- Schließlich kann sich Qualität im Kontext hochschulischer Leistungsprozesse auf verschiedene *Anwendungsgebiete* beziehen: auf die Kernaufgaben in Forschung und Lehre wie auch auf Verwaltungs- und Serviceprozesse.

Mit Blick auf die Qualität von Lehrleistungen weist zudem Thieme (2002, S. 5f.) darauf hin, dass Lehr-Lern-Situationen maßgeblich von den Studierenden mitgeprägt werden. Bei der Definition der Qualität von Lehrleistungen müssen also – anders als bei anderen immateriellen oder auch materiellen Gütern – immer die Eigenanteile der Studierenden an der Leistungserstellung mitberücksichtigt werden. Dies gilt nach Auffassung von Thieme umso mehr, als dass Lehr-Lern-Situationen an Hochschulen im Humboldt'schen Sinne grundsätzlich offen angelegt sind, so dass der Lernerfolg von Studierenden nur bedingt vom Lehrenden und den Rahmenbedingungen wie z.B. der Ausstattung abhängt.

Für die Qualitätssicherung an Hochschulen ergibt sich also die Herausforderung, je nach Qualitätsdimension und Anwendungsgebiet Qualitätskriterien zu entwickeln, geeignete Instrumente der Qualitätssicherung zu identifizieren und diese zu einem Gesamtsystem zu verzahnen. Nach Müller-Böling (2001, S. 390) resultieren daraus insbesondere die folgenden Handlungsanforderungen an das Hochschulmanagement:

- Qualität muss *geplant* werden, indem auf Ebene der Hochschule wie auch der Fakultäten bzw. Fachbereiche gemeinsame Ziele und Standards definiert werden.
- Qualität muss *organisiert* werden, indem Verfahren und Regeln für qualitätssicherndes Handeln definiert werden.
- Qualität muss *gesteuert* werden, indem Maßnahmen zur Überprüfung der Zielerreichung sowie – falls erforderlich – zur Gegensteuerung definiert werden.
- Schließlich umfasst Qualität auch die *Motivierung* der Mitarbeiter zu qualitätsbewusstem und -förderndem Verhalten.

Zur Erfüllung dieser Anforderungen steht eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, die im folgenden Kapitel beschrieben werden.

## 3.2 Instrumente der Qualitätssicherung

### 3.2.1 Steuerungsebenen

Wie schon bei der leistungsbezogenen Mittelvergabe lässt sich auch bei Instrumenten der Qualitätssicherung die hochschulinterne Steuerungsebene nicht isoliert von der Ebene der staatlichen Hochschulsteuerung betrachten. Dies ist insbesondere deswegen der Fall, weil der Einsatz von Instrumenten der Qualitätssicherung z.T. auf staatliche Initiative zurückgeht und sich mit diesen Instrumenten auch staatliche Steuerungsinteressen verbinden. Grundsätzlich lassen sich im Zusammenhang mit Qualitätssicherungsaktivitäten an deutschen Hochschulen drei Kategorien staatlicher Einflussnahme unterscheiden:

- Die erste Kategorie bilden solche Fälle, in denen die staatliche Seite den Einsatz bestimmter Instrumente der Qualitätssicherung initiiert und deren Durchführung hochschulexternen Institutionen überantwortet. Beispiele dafür sind die Evaluation der Berliner Universitäten durch den Wissenschaftsrat oder die Forschungsevaluation an niedersächsischen Universitäten durch die Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen.
- Die zweite Kategorie beinhaltet solche Fälle, in denen der Einsatz von bestimmten Instrumenten der Qualitätssicherung staatlich veranlasst wird, deren Durchführung jedoch in Eigenregie der Hochschulen erfolgt. So sind bspw. die Berliner Universitäten hochschulvertraglich zur Durchführung externer Lehrevaluationen verpflichtet, können aber selbst entscheiden, in welcher Form (etwa in Eigenregie oder unter Einbeziehung externer Agenturen, vgl. 3.2.2) sie diese durchführen.
- Die dritte Kategorie schließlich beinhaltet die Fälle, in denen Hochschulen autonom darüber entscheiden können, ob sie bestimmte Verfahren der Qualitätssicherung durchführen oder nicht. Dies ist derzeit in den meisten Bundesländern etwa mit Blick auf die Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen nach DIN ISO 9000ff. oder der European Foundation of Quality Management (EFQM) der Fall.

Eine weitere Möglichkeit besteht grundsätzlich darin, dass den Hochschulen die Auswahl und Durchführung von Qualitätssicherungsmaßnahmen vollständig selbst überlassen wird und die staatliche Aufsicht nur auf eine Kontrolle der Effektivität der von den Hochschulen jeweils angewandten Maßnahmen abstellt. Dieses als Quality Audit bezeichnete Vorgehen findet sich z.B. in den angelsächsischen Ländern, wird in Deutschland aber derzeit noch nicht verwendet (Leszczensky, Orr, Schwarzenberger & Weitz 2004, S. 200f.).

Die Ausführungen weisen bereits darauf hin, dass sich die staatlichen Aktivitäten im Bereich der Qualitätssicherung von Bundesland zu Bundesland deutlich unterscheiden (vgl. auch Hartwig 2003, S. 65). Bei der folgenden Darstellung der einzelnen Instrumente<sup>1</sup> wird daher jeweils auch thematisiert, in welchem Maße der Einsatz des jeweiligen Verfahrens ggf. auf staatliche Veranlassung zurückgeht bzw. in welchen Bereichen Gestaltungsspielräume für das zentrale Hochschulmanagement zu sehen sind.

### **3.2.2 Lehrevaluation nach dem Niederländischen Modell**

Die mehrstufige Evaluation der Lehre unter Einbeziehung externer Gutachter hat sich nach Winter und Reil (2002, S. 6) inzwischen in der Bundesrepublik als Verfahren der Qualitätssicherung und -verbesserung flächendeckend durchgesetzt. Wie Reissert (2002, S. 39) ausführt, wurden seit 1994 mehr als 400 Fächer an deutschen Hochschulen einer solchen Lehrevaluation unterzogen. Die Mehrzahl der in Deutschland derzeit eingesetzten Verfahren orientiert sich dabei an dem zweistufigen Vorgehen des "Niederländischen Modells", wie es auch vom Wissenschaftsrat und der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) empfohlen wird. Die erste Stufe besteht aus der

---

<sup>1</sup> Neben den hier dargestellten Instrumenten ist – insbesondere nach der im Juni 2005 beschlossenen Neuregelung des Hochschulzugangs – die eigenständige Auswahl der Studierenden durch die Hochschulen von zunehmender Bedeutung und kann als Bestandteil der Qualitätssicherung an Hochschulen aufgefasst werden. Dieser Aspekt wurde in der vorliegenden Arbeit noch nicht einbezogen.

internen Evaluation des betreffenden Studienfaches in Form einer systematischen Bestandsaufnahme und Analyse des Lehrangebots durch die jeweilige Fakultät bzw. den jeweiligen Fachbereich. Diese erste Stufe wird mit einem schriftlichen Bericht (Selbstreport) abgeschlossen. Auf Basis des Selbstreports findet anschließend die zweite Stufe der Evaluation statt, die aus einer Bewertung des Selbst-Reports sowie einer Vor-Ort-Begutachtung der Fakultät bzw. des Fachbereichs durch externe Fachkollegen (Peers) besteht. Diese legen die gewonnenen Erkenntnisse und Empfehlungen anschließend in Form eines schriftlichen Abschlussberichts vor. Die Umsetzung der Ergebnisse erfolgt in der Regel in Form der Vereinbarung eines Maßnahmenkataloges zwischen der betroffenen Fakultät bzw. Fachbereich und der Hochschulleitung, der auch konkrete Zwischenschritte und Termine für deren Umsetzung benennen soll (vgl. HRK 2003, S. 12). Diese auch als "Follow-Up" bezeichnete dritte Phase der Evaluation etabliert sich zunehmend als obligatorischer Verfahrensbestandteil, so dass die Evaluation nach dem Niederländischen Modell in der Praxis häufig auch als dreistufige Evaluation bezeichnet wird.

Die Durchführung von Lehrevaluationen kann sowohl durch hochschulexterne Institutionen wie z.B. Evaluierungsagenturen als auch in Eigenregie der Hochschulen erfolgen. Hier haben sich in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten unterschiedliche Ansätze entwickelt:

- In einigen Bundesländern werden Lehrevaluationen flächendeckend für alle Hochschulen durch eigens dafür eingerichtete Institutionen durchgeführt. So wurde 1995 in Niedersachsen auf Beschluss der dortigen Landeshochschulkonferenz die Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur ZEvA eingerichtet, die turnusmäßig studienfachbezogene Evaluationen unter Einbeziehung aller niedersächsischen Hochschulen, die das jeweilige Fach anbieten, durchführt. Eine ähnliche Konstruktion wurde in Baden-Württemberg gewählt, wo im Jahr 2000 durch das Land die Evaluierungsagentur Baden-Württemberg (evalag) eingerichtet wurde.
- Weiterhin haben sich auf Initiative einiger Hochschulen Hochschulverbünde gegründet, die zumeist bundeslandübergreifend organisiert sind und studienfachbezogene Evaluationen unter Einbeziehung der am Verbund beteiligten Hochschulen durchführen. Zu nennen sind hier u.a.
  - der *Verbund Norddeutscher Universitäten (Nordverbund)*, der sich aus den Universitäten Bremen, Greifswald, Hamburg, Kiel, Lübeck, Oldenburg und Rostock konstituiert;
  - das *Evaluationsnetzwerk Wissenschaft (ENWISS)*, an dem Universitäten und Fachhochschulen aus den Bundesländern Hessen, Saarland, Rheinland-Pfalz und Thüringen beteiligt sind;
  - die *Lehrevaluation in der Universitätspartnerschaft Halle-Jena-Leipzig (LEU)*;
  - der *Hochschulevaluierungsverbund Süd-West* und
  - der *Länderübergreifende Evaluationsverbund Darmstadt-Kaiserslautern-Karlsruhe mit der ETH Zürich*.
- Eine dritte Variante ist die eigenständige Durchführung der Lehrevaluation durch die jeweilige Hochschule selbst, ohne die Beteiligung externer Agenturen oder die Einbeziehung anderer Hochschulen im Rahmen eines Verbundes. Diese Lösung haben z.B. die Berliner Universitäten gewählt. Die Ver-

pflichtung zur Durchführung von Evaluationen ergibt sich hier aus den Hochschulverträgen, die Durchführung erfolgt aber in Eigenregie der Universitäten.

Gestaltungsspielraum für das zentrale Hochschulmanagement besteht bei Lehrevaluationen vor allem auf zwei Ebenen:

- Zum einen auf Ebene der Initiierung und der konkreten Ausgestaltung des Evaluationsprozesses. Je nach Hochschulprofil und strategischen Hochschulzielen kann die Hochschulleitung in bestimmten Bereichen Prioritäten setzen und den Evaluationsprozess z.B. durch die Benennung von Beurteilungskriterien, die Benennung von Gutachtern oder die Auswahl von Vergleichshochschulen (bei Verbundlösungen) mitgestalten. Hochschulen in Bundesländern, in denen keine turnusmäßige Evaluation durch eine externe Agentur erfolgt, haben hier die größeren Freiheiten.
- Zum anderen kommt der Hochschulleitung grundsätzlich eine gewichtige Rolle bei der Umsetzung der Ergebnisse von Lehrevaluationen zu. Diese erfolgt – wie dargestellt – zumeist in Form der Vereinbarung von Maßnahmenkatalogen zwischen den betroffenen Fakultäten bzw. Fachbereichen und der Hochschulleitung. Die HRK sieht bei der Umsetzung dieser dritten Stufe der Evaluation noch erheblichen Entwicklungsbedarf: Derzeit existiere hier ein breites Spektrum an Vorgehensweisen, das von verbindlichen Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultät über einseitige Absichtserklärungen der Fakultät bis hin zu gänzlich fehlenden Konsequenzen reiche (HRK 2003, S. 15).

### 3.2.3 Akkreditierung

Im Zuge der Umstellung auf Bachelor- und Master-Abschlüsse an deutschen Hochschulen wurde 1999 auf Beschluss der Kultusministerkonferenz (KMK) das Verfahren der Akkreditierung für die Qualitätssicherung neuer Studiengänge eingeführt und durch die entsprechenden Beschlüsse der KMK aus den Jahren 2002 und 2004 dauerhaft etabliert (Akkreditierungsrat, 2005). Die Akkreditierung ist in nahezu allen Bundesländern inzwischen die Voraussetzung für die staatliche Genehmigung neuer Studiengänge mit Bachelor- bzw. Masterabschlüssen. Mit Akkreditierungsverfahren soll folgenden Zielen entsprochen werden (Faber 2001, S. 131):

- die Sicherung der Qualität in Lehre und Studium durch die Überprüfung von Mindeststandards,
- die Herstellung von Transparenz hinsichtlich der neuen Bachelor- und Masterstudiengänge sowie
- die Förderung der Studierendenmobilität sowie der nationalen und internationalen Vergleichbarkeit und Anerkennung der Studienabschlüsse.

Aufgabe der Akkreditierung, die sich sowohl auf einzelne Studiengänge wie auch auf Institutionen beziehen kann, ist dem gemäß die fachlich-inhaltliche Prüfung des jeweiligen Studiengangkonzeptes (Schade 2002, S. 49). Im Vordergrund dieser Prüfung stehen nach Faber (2001, S. 132) insbesondere die Qualität und Internationalität des Curriculums (z.B. hinsichtlich Studieninhalten, Studienverlauf und Modularisierung), die Berufsbefähigung der Absolventen, die absehbare Entwicklung in den für Absolventen relevanten Berufsfeldern, das personelle Potential der jeweiligen Hochschule sowie die räumliche und sächliche Ausstattung. Wie die Evaluation nach dem Niederländischen Modell beruht auch die Akkreditierung auf dem Prinzip der

internen und externen Evaluation, wobei zu den einbezogenen Experten nicht nur Mitglieder der Scientific Community und Studierende, sondern auch Vertreter der Berufspraxis gehören. Bei der Akkreditierung werden jedoch andere Ziele als bei der Lehrevaluation nach dem Niederländischen Modell verfolgt: Im Unterschied zur Evaluation, die primär auf eine Kontrolle und Verbesserung der Qualität im Sinne eines internen Prozesses abzielt, dient die Akkreditierung vorrangig der Darstellung und Garantie der erreichten Qualität nach außen – d.h. gegenüber Stakeholdern wie Studierenden, Geldgebern oder Arbeitgebern – und damit der Sicherung von Mindeststandards (Roland 2001, S. 108). Insbesondere müssen bundeslandübergreifend die Gleichwertigkeit der Abschlüsse und die Möglichkeit des Hochschulwechsels gewährleistet werden. Daher werden neben der inhaltlichen Begutachtung auch die fachgruppenspezifische Regelung der Regelstudienzeit (RSZ), das jeweilige Semester-Wochenstunden-Volumen und das Prüfungsverfahren als notwendige strukturelle Vorgaben in das Akkreditierungsverfahren eingebunden.

Akteure der Akkreditierung sind der Akkreditierungsrat sowie die Akkreditierungsagenturen. Bei dem Akkreditierungsrat handelt es sich um eine Kommission von Experten, die sich 1999 auf Beschluss der KMK konstituiert hat und deren Aufgabe es ist, die bundeslandübergreifende Anwendung einheitlicher Qualitätsstandards bei der Durchführung von Akkreditierungsverfahren sicherzustellen. Die Durchführung von Akkreditierungsverfahren erfolgt direkt durch den Akkreditierungsrat oder durch Akkreditierungsagenturen, die wiederum selbst vom Akkreditierungsrat akkreditiert sein müssen. In den vergangenen Jahren sind zwei Gruppen von Akkreditierungsagenturen entstanden:

- Einige Agenturen haben sich auf die Akkreditierung von Studiengängen bestimmter Disziplinen spezialisiert. Dazu gehören insbesondere die *Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik (ASIIN)*, die *Akkreditierungsagentur für Studiengänge im Bereich Heilpädagogik, Pflege, Gesundheit und Soziale Arbeit e.V. (AHPGS)* und die *Foundation for International Business Administration Accreditation (FIBAA)*.
- Andere Akkreditierungsagenturen akkreditieren Studiengänge aller Fächer, insbesondere die bereits erwähnte *Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEVA)*, die *Agentur für Qualitätssicherung durch Akkreditierung von Studiengängen (AQAS)* und das *Akkreditierungs-, Certifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut (ACQUIN)*.

Ergebnis eines Akkreditierungsverfahrens kann entweder die Akkreditierung ohne Auflagen, die Akkreditierung mit Auflagen oder die Ablehnung der Akkreditierung sein. Akkreditierungen werden befristet für einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren ausgesprochen (vgl. Winter 2002, S. 110), so dass nach Ablauf des Fristzeitraums eine Re-Akkreditierung erforderlich wird. Nach Angaben des Akkreditierungsrates (2004) waren im Dezember 2004 insgesamt 716 Studiengänge akkreditiert, 614 davon mit Auflagen. 27 Akkreditierungen wurden bisher abgelehnt.

Einflussmöglichkeiten für das zentrale Hochschulmanagement sieht Müller-Böling (2001, S. 393) insbesondere mit Blick auf die hochschulweite Koordinierung sowie die Gestaltung des Tempos des Umstellungsprozesses. Als Beispiel lässt sich etwa die Hochschule Bremen anführen, die das Ziel verfolgt, ihr Studienangebot bis zum WS 2005/06 komplett auf Bachelor- und Masterstudiengänge umzustellen und damit gleichzeitig auch eine Reform der internen Steuerungsstrukturen verknüpft (vgl. Hochschule Bremen, 2005). Weiteren Gestaltungsspielraum sieht Müller-Böling

(2001) in der Wahl der Akkreditierungsagentur (national oder international, arbeitgebernah etc.), die mit Bezug auf die Gesamtausrichtung der Hochschule erfolgen sollte.

Handlungsanforderungen an das Hochschulmanagement ergeben sich zudem aus dem bisher ungeklärten Verhältnis von Akkreditierung und Evaluation. Wie schon angesprochen, sehen Evaluation und Akkreditierung ähnliche Verfahrensweisen vor, unterscheiden sich aber mit Blick auf die Zieldimension. Zu erwarten ist, dass das gegenseitige Verhältnis von Evaluation und Akkreditierung spätestens dann regulationsbedürftig werden wird, wenn die Studiengänge, die derzeit in großer Zahl die Erst-Akkreditierung durchlaufen, zur Re-Akkreditierung fällig werden. Im Unterschied zur Erst-Akkreditierung, die notwendigerweise auf Ex Ante-Evaluationen abstellen muss, werden Re-Akkreditierungen die Ergebnisse von Ex Post-Evaluationen einbeziehen, so dass die Ähnlichkeit zum Instrument der Lehrevaluation noch zunehmen wird. Schade (2002, S. 51) vertritt die Auffassung, dass sich Evaluation und Akkreditierung auf Dauer nicht getrennt halten lassen, da der Kostenaufwand für beide Institutionen zusammen zu hoch sei. Winter (2002, S. 113ff.) hält demgegenüber unterschiedliche Entwicklungsszenarien für möglich, die von einer parallelen Fortführung beider Instrumente über die Verdrängung der Evaluation durch die Akkreditierung bis zur Verschmelzung der beiden Instrumente reichen.

### **3.2.4 Lehrberichte**

Die Erstellung von Lehrberichten ist – ausgehend von der gemeinsamen Empfehlung von KMK und HRK zur Umsetzung der Studienreformen aus dem Jahr 1993 – in den meisten Hochschulgesetzen der Länder inzwischen gesetzlich vorgeschrieben. Mit Lehrberichten soll die Öffentlichkeit über die Leistungen der jeweiligen Hochschule in Studium und Lehre informiert werden. Nach Müller-Böling (2001, S. 393) dienen Lehrberichte insbesondere dem Ziel, die Effizienz und Effektivität des Hochschulsystems durch ein von innen kommendes Kontrollinstrument zu sichern. Die gesetzlichen Vorgaben für die Erstellung von Lehrberichten sind je nach Bundesland sehr unterschiedlich, etwa mit Blick auf den Umfang der zu erhebenden quantitativen Daten und Indikatoren, die Häufigkeit der Erstellung, die Vorschriften zur Veröffentlichung oder die Aggregationsebene des Berichtes (z.B. Erstellung separater Lehrberichte je Fach versus Erstellung eines Gesamtberichtes der jeweiligen Hochschule). Nach Auffassung der HRK (2003, S. 13) kann daher bei Lehrberichten kaum von einem einheitlichen oder gar eigenständigen Instrument der Qualitätssicherung gesprochen werden. Vielmehr handle es sich zumeist um eine Zusammenstellung aus statistischen Kennziffern und deskriptiven Aussagen, deren qualitätsfördernde Wirkung insbesondere durch die Unklarheit von Zielsetzung und Adressatenkreis sowie durch die Vermischung von Qualitätssicherung und Rechenschaftslegung deutlich eingeschränkt werde (vgl. auch Faber 2001, S. 128). Vor diesem Hintergrund mahnt die HRK die Weiterentwicklung der Lehrberichte zu einem schlanken, auf wenige Kerndaten konzentrierten Berichtswesen an. Zudem sollte eine sinnvolle Verknüpfung mit den übrigen Berichtspflichten der Hochschulen angestrebt werden (HRK 2003, S. 14).

Die Handlungsoptionen für das zentrale Hochschulmanagement sind mit Bezug auf Lehrberichte eher kritisch zu beurteilen, da die Flexibilität bei der Zusammenstellung der Berichte durch gesetzliche Vorgaben stark eingeschränkt ist. Die von der HRK angemahnte Weiterentwicklung des Verfahrens liegt daher im Zuständigkeitsbereich des Gesetzgebers und kann nur indirekt von den Hochschulen beeinflusst werden.

### 3.2.5 Befragungen

Studierenden- und Absolventenbefragungen bilden nach Müller-Böling (2001, S. 392) ein weiteres wichtiges Element der Qualitätssicherung an Hochschulen:

- *Studierendenbefragungen.* Anders als die unter 3.2.2 beschriebene mehrstufige Lehrevaluation, die auf die Ebene der Studienfächer abstellt, richtet sich die studentische Lehrevaluation auf die Bewertung einzelner Dozenten und Lehrveranstaltungen hinsichtlich bestimmter Kriterien wie z.B. Aufbau der Veranstaltung, Didaktik oder Medieneinsatz. Studentische Lehrevaluationen werden inzwischen an nahezu allen deutschen Hochschulen und zumeist auf Fragebogengrundlage durchgeführt. Hinsichtlich der eingesetzten Erhebungsinstrumente ist eine weite Spannbreite festzustellen: Diese reicht von selbst konstruierten Erhebungsskalen der jeweiligen Dozenten über kommerzielle Produkte (z.B. EvaSys) bis hin zu ganzheitlichen, auf die Förderung des Interaktionsprozesses zwischen Lehrenden und Studierenden ausgerichteten Instrumenten wie z.B. dem an der Universität Osnabrück entwickelten *Kommunikationsinstrument zur Evaluation von Lehrveranstaltungen* (KIEL, vgl. Gediga et al., 2000).

Entscheidende Bedeutung kommt bei Verfahren studentischer Lehrevaluation dem Dialog zwischen Lehrenden und Studierenden über die Ergebnisse der Lehrevaluation zu, da der Zweck solcher Verfahren primär in der Rückmeldung von Qualitätsbeurteilungen sowie der gemeinsamen Weiterentwicklung der Veranstaltungsqualität zu sehen ist. Den Anspruch einer objektiven, über verschiedene Veranstaltungen oder sogar verschiedene Fakultäten bzw. Fachbereiche hinweg vergleichbaren Qualitätsbewertung können Verfahren studentischer Lehrevaluation hingegen nicht erfüllen. Der Grund hierfür liegt zum einen in der methodischen Heterogenität der derzeit verwendeten Erhebungsinstrumente, zum anderen in möglicherweise je nach Disziplin bzw. Studienfach unterschiedlichen Beurteilungsmaßstäben und Antworttendenzen (z.B. Ja-Sage-Tendenz).

Ein Grundproblem studentischer Lehrevaluationen sehen zahlreiche Autoren (vgl. z.B. Faber 2001, S. 127) darin, dass ihre Ergebnisse in der Praxis häufig folgenlos blieben. Ein Ergebnisdiskurs zwischen Lehrenden und Studierenden finde in der Regel kaum statt, ebenso seien Angebote für die Lehrenden zur Verbesserung ihrer Veranstaltungen – z.B. in Form von Weiterbildungsmaßnahmen zur Hochschuldidaktik – zumeist Mangelware. Der Gestaltungseinfluss des zentralen Hochschulmanagements bezieht sich daher neben einer hochschulweiten Koordination des Einsatzes von Verfahren studentischer Lehrevaluation insbesondere auf die Schaffung der Rahmenbedingungen, die eine erfolgreiche Umsetzung von Ergebnissen studentischer Befragungen ermöglichen und herbeiführen. Hier lassen sich zwei grundlegende Ansätze unterscheiden: Die HRK (2003, S. 393) tritt dafür ein, die Verantwortung für die Durchführung studentischer Lehrevaluationen direkt bei den Fakultäten bzw. Fachbereichen anzusiedeln, da hier am ehesten eine Gewährleistung für eine Rückkopplung und Umsetzung der Ergebnisse mit Blick auf die Lehrorganisation gegeben sei. Müller-Böling (2001, S. 392) hingegen betont die Vorteile einer hochschulweit einheitlichen Ausrichtung der studentischen Lehrevaluation. Auf diese Weise ließen sich Studierendenbefragungen so konzipieren, dass die einzelnen Teile der Befragung verschiedenen Ebenen der Hochschule Feedback lieferten, so etwa der Hochschulleitung, den Fakultäten bzw. Fach-

bereichen und den einzelnen Lehrenden. Spezifische Aufgabe der Hochschulleitung wäre es nach Müller-Böling in diesem Szenario, sicherzustellen, dass auf jeder Ebene Verantwortliche für die Analyse und ggf. Umsetzung der Befragungsergebnisse benannt werden.

- **Absolventenbefragungen.** Absolventenbefragungen können sowohl Informationen über die rückblickende Bewertung des Studiums liefern als auch über den Verbleib von Studierenden auf dem Arbeitsmarkt und stellen daher eine wichtige Informationsgrundlage für die Entwicklung und Konzipierung von Studiengängen dar. Im Gegensatz zu Verfahren studentischer Veranstaltungskritik sind Absolventenbefragungen an deutschen Hochschulen noch nicht sehr verbreitet, was u.a. mit dem hohen administrativen Aufwand (z.B. Verfügbarkeit von Adressen) verbunden sein dürfte. Im Zuge der verstärkten Aufmerksamkeit für Alumni und des Aufbaus entsprechender Netzwerke ist allerdings damit zu rechnen, dass die Rückmeldung von Absolventen zur Qualität ihrer Ausbildung in den nächsten Jahren an Relevanz gewinnen wird. Mit Blick auf die Gestaltungsoptionen des Hochschulmanagements hinsichtlich der Durchführungen von Absolventenbefragungen kann analog auf die oben stehenden Ausführungen zur Umsetzung von Verfahren studentischer Veranstaltungskritik verwiesen werden.

### 3.2.6 Forschungsevaluation

Mit Bezug auf die Evaluation von Forschungsleistungen lassen sich zwei Ansätze unterscheiden: die Vorab-Evaluation ("Ex Ante") in Form der Begutachtung von Anträgen auf Forschungsförderung und die Begutachtung "Ex Post", d.h. die Evaluation von in der Vergangenheit erbrachten Forschungsleistungen.

- Die am häufigsten eingesetzte und auch international gebräuchliche Form der Forschungsevaluation ist die externe Begutachtung von Forschungsanträgen durch gewählte oder von der fördernden Institution bestellte Fachkollegen ("Peer Review"). Zu den dominierenden Institutionen der Forschungsförderung zählen in Deutschland die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) sowie die zahlreich vorhandenen Stiftungen (v.a. die VolkswagenStiftung, die Thyssen-Stiftung, die Alexander von Humboldt-Stiftung und die Robert Bosch-Stiftung, vgl. Hödl & Zegelin 1999, S. 71ff.). Zu nennen ist außerdem die staatliche Förderung durch Bund und Länder (z.B. im Rahmen von Sonderprogrammen) und – in stetig zunehmendem Umfang – durch die Europäische Union (EU). Die Gestaltungsoptionen des Hochschulmanagements beziehen sich im Bereich der Forschungsförderung insbesondere auf zwei Handlungsfelder:
  - Zum einen können die Hochschulen Professoren, die Anträge auf Drittmittelförderung stellen wollen, im Rahmen eines hochschulinternen Forschungssupports unterstützen. Dieser kann von der Identifikation jeweils in Betracht kommender Förderinstitutionen über die Unterstützung bei der Antragstellung bis hin zur administrativen Unterstützung bei der finanziellen Abwicklung bewilligter Projekte reichen. Auf die Möglichkeit, den Erwerb von Drittmitteln finanziell zu honorieren, wurde bereits unter 2. eingegangen (z.B. Indikatoren für Drittmittelvolumen in Modellen formelgebundener Mittelvergabe).

- Zum anderen bauen Hochschulen vielfach auch selbst interne Systeme der Forschungsförderung auf, etwa für die Vergabe von Stipendien oder zur Förderung der interdisziplinären Zusammenarbeit (vgl. das Beispiel der FU Berlin in Kapitel 6). Die Implementierung von Systemen interner Forschungsförderung bietet ggf. auch die Möglichkeit, die strategischen Ziele der Hochschule durch die thematische Ausrichtung des Förderspektrums zu unterstützen.
- Eine Evaluation von Forschungsleistungen, wie sie mit dem Niederländischen Modell für den Bereich der Lehre in Deutschland flächendeckend durchgeführt wird, ist mit Bezug auf Forschungsleistungen bisher kaum verbreitet. Die bisher vorhandenen Aktivitäten gehen – wie auch bei der Lehrevaluation – z.T. auf staatliche Initiative zurück, z.T. aber auch auf die Initiative der Hochschulen. Ein Beispiel für die staatlich veranlasste Evaluation von Forschungsleistungen ist das niedersächsische Verfahren, das 1991 eingeführt wurde und in Deutschland bisher einmalig ist. Im Rahmen eines – wie auch bei der Lehrevaluation nach dem Niederländischen Modell – zweistufigen Vorgehens werden die Forschungsleistungen niedersächsischer Hochschulen durch die Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen turnusmäßig einer Bewertung unterzogen. Die Ergebnisse dieser Begutachtung sollen als Diskussionsgrundlage zur Gestaltung von Reformbestrebungen in den Hochschulen selbst wie auch auf politischer Ebene dienen (Hartwig 2003, S. 73; Orr 2003, S. 22). Als Beispiel für eine Hochschule, die im Bereich der Forschungsevaluation eigeninitiativ vorgeht, ist die Humboldt-Universität zu Berlin zu nennen, die im Rahmen eines umfassenden Qualitätsmanagement-Systems die turnusmäßige Evaluation von Forschungsleistungen eingeführt hat (vgl. ausführlicher Kapitel 6).

### 3.2.7 Benchmarking

Benchmarking bezieht sich auf einen direkten und systematischen Vergleich von Produkten, Verfahren und Praktiken innerhalb oder zwischen Institutionen mit dem Ziel, die eigenen Organisationsabläufe anhand der im Vergleichsprozess gefundenen "Best Practice" zu optimieren (Ziegele 1998b, S. 34). Benchmarking-Verfahren werden von Hochschulen derzeit v.a. zur Optimierung von Entscheidungs- und Verwaltungsprozessen genutzt und spielen im Bereich von Studium und Lehre eine eher randständige Rolle. Hier ist allerdings anzumerken, dass die flächendeckende Durchführung von Lehrevaluationen auf Bundeslandebene (z.B. Niedersachsen) oder im Rahmen von Verbünden (z.B. Nordverbund) durch die vergleichende Ausrichtung auch Benchmark-Aspekte aufweist.

Üblicherweise schließen sich im Rahmen von Benchmarking-Prozessen mehrere Hochschulen zu einem Benchmarking-Club zusammen wie z.B. dem 2003 von mehreren großen Universitäten gegründeten Zusammenschluss *Benchmarking G21* oder dem *Benchmarking-Club Technischer Universitäten*. Konstitutiv für Benchmarking-Verfahren sind nach Ziegele (1998b, S. 34ff.) die folgenden Merkmale:

- *Vertraulichkeit*: Benchmarking wird in einem internen Kreis von Partnern und unter Einhaltung strikter Vertraulichkeit betrieben.
- *Einstimmigkeit*: Die im Rahmen eines Benchmarking erforderlichen Entscheidungen werden zwischen den beteiligten Partnern einstimmig getroffen. Dies gilt insbesondere für die Aufnahme neuer Mitglieder, die Auswahl einzubezie-

hender Themen und für die Herstellung von Öffentlichkeit für bestimmte Ergebnisse (als einer Ausnahme vom Prinzip der Vertraulichkeit).

- *Gegenseitigkeit:* Jeder Benchmarking-Partner darf nur die Information einfordern, die er selbst zu geben bereit ist.
- *Freiwilligkeit:* Die Mitgliedschaft einer Organisation in einem Benchmarking-Club ist freiwillig, ebenso die Entscheidung, ob und wie Ergebnisse des Benchmarking-Prozesses ggf. in den einzelnen beteiligten Organisationen umzusetzen sind.

Die Koordination von Benchmarking-Projekten erfolgt häufig durch externe Dienstleister wie z.B. dem Centrum für Hochschulentwicklung (CHE, vgl. z.B. Ziegele, 1998b) und der HIS (z.B. das Verwaltungs-Benchmarking der Universitäten Darmstadt, Erlangen, München (TU) und Stuttgart, vgl. HIS, 2004). Aus Sicht des Hochschulmanagements ist der Vorzug von Benchmarking-Verfahren gegenüber institutionell nicht festgelegten Formen des Vergleichens und der Kooperation, wie sie vielerorts gängige Praxis sind, darin zu sehen, dass Benchmarking dieser Praxis einen formalisierten und strukturierten Rahmen verleiht, durch den Kooperationsprozesse strukturiert, gestrafft und ergebnisorientiert angelegt werden können. Unabhängig von der Ermittlung einer "Best Practice" ist für Hochschulen häufig bereits die strukturierte Beschreibung von hochschulinternen Arbeitsweisen und damit verbundenen Problemen von hohem Nutzen (Ziegele 1998b, S. 42).

### **3.2.8 Qualitätsmanagement nach DIN ISO 9000-9004 und EFQM**

Bei Qualitätsmanagement-Systemen nach DIN ISO 9000ff. oder der European Foundation for Quality Management (EFQM) handelt es sich um Instrumente, bei denen nicht das Ergebnis, sondern der Prozess der Leistungserstellung im Vordergrund steht. Vor dem Hintergrund der eingangs genannten Forderung von Müller-Böling (2001, S. 388), dass für die Qualität an Hochschulen insbesondere der Prozess der Leistungserbringung zu berücksichtigen sei, erscheint die Einbeziehung solcher Instrumente an Hochschulen also plausibel:

- Bei der *DIN ISO 9000 bis 9004* handelt es sich um ein Regelwerk, das eine umfassende Qualitätssicherung in einem breiten Anwendungsbereich von der Produktion bis zur Dienstleistung bezweckt. In der Normenreihe werden Empfehlungen zum Aufbau, zur Dokumentation, zur internen und externen Überprüfung sowie zur Zertifizierung eines Qualitätsmanagementsystems gegeben (Faber 2001, S. 132). Die Normen beziehen sich dabei primär auf die Abläufe und Verfahren, welche die Qualitätsfähigkeit einer Organisation sicherstellen sollen. Diese sind in einem Qualitätshandbuch zu beschreiben, das anschließend von externen Auditoren überprüft und zertifiziert wird. Die Zertifizierung bezieht sich also nicht auf die Qualität der von einer Organisation erstellten Produkte, sondern auf die Konformität des vorhandenen Qualitätsmanagementsystems mit der Norm.
- Das *Exzellenz-Modell* der 1988 gegründeten *European Foundation for Quality Management (EFQM)* beruht auf einer umfassenden, systematischen und regelmäßigen Selbstbewertung aller Tätigkeiten und Ergebnisse einer Organisation. Diese Selbstbewertung erfolgt auf Grundlage von Inputkriterien (z.B. Führung, Mitarbeiterorientierung, Politik und Strategie) und Outputkriterien (z.B. Mitarbeiterzufriedenheit, Kundenzufriedenheit, gesellschaftliche Verantwortung, Geschäftsergebnisse). Weitere Kriterien können je nach Besonderheiten

und Anforderungen der jeweiligen Organisation aufgenommen werden. Im Unterschied zu dem Ansatz nach DIN verpflichtet das Modell nicht zu einer bestimmten Vorgehensweise und kommt daher auch ohne die Erstellung eines Handbuchs aus (womit auch die externe Zertifizierung entfällt). Die Vorgehensweise orientiert sich stattdessen an einem zyklischen Handlungskonzept: Auf Ebene der einzelnen Organisationseinheiten werden zunächst die gewünschten Ergebnisse definiert, bevor anschließend das Vorgehen und die Umsetzung geplant werden. Die nächsten Schritte bilden die Realisierung, Bewertung und Überprüfung dieser Umsetzung, die wiederum in die Festlegung neuer Ergebnisse mündet (vgl. Faber 2001, S. 134f.).

Mit dem Einsatz von umfassenden Qualitätsmanagementsystemen nach DIN ISO oder der EFQM an Hochschulen werden hohe Erwartungen verknüpft: Wie in einem Papier der HRK (2005a) ausgeführt wird, soll mit solchen Systemen eine kontinuierliche und systematische Qualitätsentwicklung in der Lehre und mittelfristig auch in der Forschung und dem Dienstleistungsbereich erreicht werden. Ziel ist es, über die isolierte Durchführung von Lehrevaluationen hinauszugehen und diese mit anderen Leistungsprozessen wie der Selbstauswahl von Studierenden, der Akkreditierung von Studiengängen, der langfristigen Strategieplanung, der internen Mittelverteilung und der Organisationsentwicklung zu verbinden. Im Verwaltungsbereich soll durch diese Verfahren eine strikte Effizienzkontrolle des Verwaltungshandels und eine Qualitätskontrolle der Dienstleistungsfunktionen sichergestellt werden.

Bisher kommt dem Einsatz dieser Verfahren jedoch nur ein geringer Stellenwert an deutschen Hochschulen zu. Laut einer Befragung der HRK (2003, S. 14) ist die Zahl der Einrichtungen, die über Erfahrungen mit umfassenden Qualitätsmanagementsystemen verfügen, seit 1999 zwar leicht angestiegen, verbleibt aber im zweistelligen Bereich, wobei es sich zumeist um einzelne Institute und nur selten um ganze Hochschulen handelt. Als Nachteil stellt sich insbesondere die notwendige Adaptation dieser für die Belange privatwirtschaftlicher Organisationen entwickelten Instrumente an die besonderen Bedingungen von Hochschulen heraus. Mit Blick auf Verfahren nach DIN ISO hat sich zudem der mit der Erstellung des Qualitätshandbuchs verbundene hohe Dokumentationsaufwand als problematisch erwiesen.

Für die Gestaltungsoptionen des zentralen Hochschulmanagements bedeutet dies, dass mit Blick auf die Anwendung von umfassenden Qualitätsmanagementsystemen zwar ein großes Gestaltungspotential besteht. Gleichzeitig ist es jedoch mit Bezug auf umfassende Qualitätsmanagement-Ansätze unabdingbar, die jeweils eingesetzten Instrumente der Qualitätssicherung im Rahmen eines integrierten Gesamtansatzes aufeinander abzustimmen, um Übersteuerungen sowie den Aufbau von Bürokratie zu vermeiden.

### **3.2.9 Hochschulrankings**

Zu Instrumenten der Qualitätssicherung an Hochschulen werden verschiedentlich auch Hochschulrankings gezählt (vgl. z.B. Müller-Böling 2001, S. 392). Im Rahmen von Rankings werden Hochschulen hinsichtlich verschiedener Leistungsdimensionen auf Grundlage von Kennzahlen verglichen und in eine Rangreihe gebracht. Die in Rankings eingehenden Daten beruhen zumeist auf Beurteilungen unterschiedlicher Personengruppen (Studierende, Lehrende, Arbeitgeber) und auf statistischen Daten (z.B. Betreuungsrelation, Drittmittelvolumen). Ziel von Hochschulrankings ist es, die vielfältigen Angebote und Leistungen von Hochschulen transparenter zu machen und studieninteressierten Personen die Orientierung zu erleichtern.

Die ersten umfassenden Hochschulrankings wurden in Deutschland Ende der 1980er Jahre veröffentlicht. Zu den Rankings mit dem größten Bekanntheitsgrad gehört derzeit das seit 1998 vom CHE erstellte Hochschulranking und das Förderranking der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG).

- Ziel des *CHE-Hochschulrankings* ist es, Studienanfänger und Hochschulwechsler über die Studienmöglichkeiten und -bedingungen in den jeweiligen Studienbereichen zu informieren (vgl. Berghof, Federkeil, Giebisch, Hachmeister & Müller-Böling 2004, S. 3). Zu diesem Zweck stellt das Hochschulranking des CHE auf die Ebene der einzelnen Studienfächer ab; dabei werden alle staatlich anerkannten deutschen Universitäten und Fachhochschulen berücksichtigt, die das jeweilige Fach anbieten. Neben statistischen Daten (z.B. Studiendauer, Drittmittelvolumen) gehen dabei auch Beurteilungen von Studierenden und Professoren zu verschiedenen Aspekten von Lehre und Forschung ein. Darüber hinaus veröffentlicht das CHE inzwischen auch rein forschungsbezogene Rankings auf Grundlage von Publikations- und Promotionszahlen, Drittmittelvolumen und der Zahl der Patentanmeldungen bei ingenieurwissenschaftlichen Fächern.
- Das *Förderranking der DFG* informiert über die Verteilung der DFG-Fördermittel auf deutsche Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen. Nach 1997 und 2000 wurde das Ranking im Jahr 2003 zum dritten Mal erstellt (DFG, 2003) und stieß auf ein breites Medienecho (vgl. z.B. Spiewak, 2003).

Darüber hinaus gibt es weitere Rankings, die zumeist im Auftrag von überregionalen Zeitschriften durchgeführt werden (z.B. Focus, Spiegel, Wirtschaftswoche). Zielgruppe dieser Rankings sind zumeist – wie auch beim Hochschulranking des CHE – Studienanfänger und Studierende.

Zentrales Merkmal von Hochschulrankings ist die Verdichtung einer Vielzahl von Informationen auf wenige Leistungsdimensionen. Der dadurch gewonnenen Übersichtlichkeit und Transparenz steht damit – selbst bei sorgfältigem methodischen Vorgehen – ein Informationsverlust über spezifische Merkmale der Leistungserbringung oder relevante Kontextbedingungen an den jeweiligen Hochschulen gegenüber. Mit Blick auf die Bewertung konkreter Hochschulen und Fächer sind Hochschulrankings daher nur in den Grenzen aussagefähig, die durch das jeweils gewählte methodische Vorgehen gesetzt sind. Dies ist insbesondere relevant, wenn die Verwendung von Hochschulrankings als hochschulinternes Qualitätssicherungsinstrument diskutiert wird: Wie Müller-Böling (2001, S. 392) betont, liefern Ranking-Ergebnisse nicht nur der Öffentlichkeit, sondern auch den Hochschulen selbst Hinweise auf ihre Stärken und Schwächen und damit einen Anlass, ihre Qualität zu verbessern. So lassen sich aus Hochschulrankings spezifische Informationen darüber ableiten, wie bestimmte Fächer der Hochschule im bundesweiten Vergleich positioniert sind und in welchen Leistungsdimensionen Verbesserungspotentiale bestehen. Ebenso wie die Ergebnisse externer Lehr- und Forschungsevaluationen können Ranking-Ergebnisse demnach z.B. als Grundlage für Zielvereinbarungsgespräche zwischen Fakultät bzw. Fachbereich und Hochschulleitung herangezogen werden und zur Entscheidung für die Benennung strategischer Hochschulziele beitragen. Eine angemessene, die methodischen Erhebungsgrundlagen berücksichtigende Interpretation dürfte für die hochschulinterne Akzeptanz und Steuerungswirkung dieses Instruments jedoch unerlässlich sein.

## 4. Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung: Wechselwirkungen und Kopplungsmöglichkeiten

### 4.1 Leitfragen

Im Vordergrund der vorliegenden Arbeit stehen Wechselwirkungen und Kopplungsmöglichkeiten von leistungsorientierter Mittelvergabe und Instrumenten der Qualitätssicherung auf der Ebene der internen Hochschulsteuerung. Ausgehend von den Verfahren und Instrumenten, die in den vergangenen beiden Kapiteln vorgestellt wurden, werden dabei zwei Leitfragen verfolgt:

- Zum einen richtet sich der Fokus auf die qualitätsbezogenen Auswirkungen leistungsorientierter Vergabeverfahren: Sind von solchen Verfahren fördernde Wirkungen mit Bezug auf die Qualität hochschulischer Leistungen zu erwarten? Sind Formelmodelle und Zielvereinbarungen hierfür in gleicher Weise geeignet?
- Zum anderen wird der Frage einer Einbeziehung von Qualitätsaspekten in leistungsbezogene Zuweisungsverfahren nachgegangen. Welche Probleme stellen sich bei einer Berücksichtigung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen bei der hochschulinternen Mittelbemessung, und welche Ansätze sind dazu an ausgewählten Hochschulen zu beobachten?

Im Folgenden werden diese beiden Leitfragen zunächst aus theoretischer Perspektive untersucht, bevor in den anschließenden Kapiteln auf die empirische Umsetzung an ausgewählten Hochschulen eingegangen wird.

### 4.2 Qualitätsrelevante Auswirkungen von Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung

#### 4.2.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen von Formelmodellen

Wie bereits im zweiten Kapitel dargestellt, werden Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung nicht nur auf Ebene der staatlichen Hochschulfinanzierung, sondern auch auf der hochschulinternen Ebene verbreitet eingesetzt. Mit der Einführung solcher Verfahren verbindet sich vielfach nicht nur die Erwartung positiver Auswirkungen auf Motivation und Leistungsbereitschaft der Hochschullehrer, sondern auch die einer Sicherung und Steigerung der Leistungsqualität (vgl. z.B. HRK, 2005b). Ausgehend von den normativen Grundlagen des Neuen Steuerungsmodells erscheint die Annahme, dass eine höhere Eigenverantwortung der Akteure vor Ort in Verbindung mit der Honorierung erbrachter Leistungen über gesetzte Leistungsanreize positive Auswirkungen nicht nur auf den Umfang, sondern auch auf die inhaltliche Qualität erbrachter Leistungen haben sollte, zunächst plausibel. Speziell mit Blick auf formelgebundene Zuweisungsverfahren lassen sich allerdings Einwände anführen, die eine qualitätsfördernde Wirkung solcher Verfahren fraglich erscheinen lassen.

- *Wirksamkeit der über Formelverfahren gesetzten Leistungsanreize.* Erstens lässt sich zunächst die Frage stellen, inwieweit von externalen Leistungsanreizen an Hochschulen überhaupt leistungsfördernde Wirkungen (und damit auch qualitätsfördernde Effekte) erwartet werden können. Wie Frey und Osterloh (1997, S. 4) betonen, werden Anreizsysteme in wirtschaftlichen Organisationen zur Steigerung der Motivation von Arbeitnehmern eingesetzt. Ihre Wirksamkeit beruht auf der Annahme, dass für Personen, die in privatwirtschaftlichen Organisationen tätig sind, das Motiv des Gelderwerbs eine tragende Rolle spielt und ihre Leistung daher über finanzielle Anreize beeinflussbar ist. An

Hochschulen ist mit Professoren jedoch eine Personengruppe vorzufinden, deren Handlungsmotivation mit Minssen und Wilkesmann (2003, S. 10) primär als eine im Humboldt'schen Sinne "innengeleitete" verstanden werden kann. Wie Untersuchungen der Motivationspsychologie zeigen (vgl. z.B. Kuhl 1983, S. 100f.), stehen extrinsisch erzeugte und intrinsische Motivation nicht unbedingt in einem additiven Verhältnis zueinander. Vielmehr können extrinsische Anreize die innengeleitete Motivation von Arbeitnehmern blockieren und sich damit demotivierend auswirken (Korrumplungseffekt). Diese Gefahr ist insbesondere dann gegeben, wenn bei der in Frage stehenden Personengruppe von einem hohen Ausmaß intrinsischer Motivation ausgegangen werden kann, eine uniforme Ausgestaltung der Anreizsysteme überwiegt und die Partizipation der betroffenen Personen an der Setzung anreizwirksamer Zielvorgaben gering ist – Bedingungen, die mit Blick auf den hochschulinternen Einsatz von Formelmodellen mindestens in der Tendenz zutreffen. Vor diesem Hintergrund stellt sich also zunächst allgemein die Frage, in welchem Umfang von formelgebundenen Zuweisungsverfahren an Hochschulen Motivationswirkungen erwartet werden können.

- *Geringe Verbreitung qualitätsorientierter Indikatoren.* Zweitens ist zu fragen, inwieweit die derzeit eingesetzten formelgebundenen Zuweisungsverfahren hinsichtlich ihrer konkreten Ausgestaltung auf die Erzielung qualitätsfördernder Wirkungen ausgerichtet sind. Wie in Kapitel 2 dargelegt, beziehen sowohl die auf staatlicher Ebene wie auch die hochschulintern eingesetzten Formelmodelle nach derzeitigem Kenntnisstand insbesondere quantitative Informationen wie etwa Studierenden- oder Absolventenzahlen ein. Qualitätsorientierte Parameter, etwa die Nachfrage nach Absolventen auf dem Arbeitsmarkt, finden hingegen kaum Verwendung. Der Grund für das weitestgehende Fehlen qualitätsorientierter Indikatoren dürfte zum einen darin liegen, dass fächerübergreifend anwendbare Qualitätskriterien nur schwer zu definieren sind (vgl. Abschnitt 3.1) und zum anderen darin, dass die Definition und Messung der Qualität von Forschungsleistungen mit einem hohen Aufwand verbunden ist. Dies zeigen auch die Erfahrungen mit dem Verfahren des Research Assessment Exercise, mit dem in Großbritannien die staatlichen Hochschulzuschüsse für die Forschung ausschließlich anhand von Qualitätskriterien bemessen werden (vgl. Ederleh 2003, S. 152f.). Unter den in derzeitigen Formelverfahren verwendeten "einschlägigen" Indikatoren lässt sich nur bei zwei Parametern ein gewisser Bezug zur Qualität von Hochschulleitungen herstellen, nämlich bei Publikationen und bei dem Drittmittelvolumen. Bei Publikationen besteht allerdings vor dem Hintergrund der o.g. Probleme (Berücksichtigung von Fächerbesonderheiten, Aufwand) je nach konkreter Umsetzung die Gefahr, dass qualitative Aspekte (z.B. Bedeutung für das jeweilige Fachgebiet, Innovationsgrad) gegenüber quantitativen Aspekten (z.B. Seitenstärke, bloße Zahl der Publikationen) in den Hintergrund treten. Auch das Drittmittelvolumen stellt keinen ausschließlich qualitätsorientierten Leistungsparameter dar: Neben der Qualität vergangener Forschungsleistungen spiegeln sich im Drittmittenvolumen eines Antragsstellers auch andere Faktoren wie z.B. die Aktualität des Forschungsgegenstandes oder die Professionalität bei dem Verfassen von Anträgen wider. Angesichts dieses Sachverhaltes stellt sich also die Frage, inwieweit bei Verwendung von vorzugsweise quantitativ ausgerichteten Indikatoren überhaupt qualitätsfördernde Effekte erwartet werden können.

- *Fehlsteuerungseffekte*. Schließlich wird vielfach kritisiert, dass von Verfahren formelgebundener Mittelvergabe Fehlsteuerungseffekte mit Blick auf die Qualität erbrachter Leistungen ausgehen können (vgl. z.B. Leszczensky et al. 2004, S. 203). Mit Blick auf die derzeit hauptsächlich verwendeten Indikatoren sind z.B. die folgenden Fehlsteuerungseffekte möglich:
  - *Nachfrageorientierte Lehrindikatoren* wie z.B. die Zahl der Studierenden in der RSZ oder die Auslastungsquote entsprechen dem Ziel, Anreize zur Steigerung der Nachfrage insbesondere in unterausgelasteten Bereichen zu setzen. Bei einer hohen Gewichtung nachfrageorientierter Indikatoren besteht jedoch die Gefahr der Provokierung von Überauslastung und damit der Beeinträchtigung der Lehrqualität (z.B. durch ungünstige Betreuungsrelationen). Ebenso werden Hochschulen und Fakultäten bzw. Fachbereiche u.U. zur Verfolgung kurzfristiger Mode-trends angeregt (z.B. zur Einrichtung von Studiengängen in Bereichen, die keine langfristige Nachfrage erwarten lassen).
  - Mit *erfolgsorientierten Lehrindikatoren* wie z.B. der Zahl der Absolventen soll dem Ziel entsprochen werden, die Qualität der Lehre und der Lehrorganisation so zu verbessern, dass möglichst viele Studierende ihren Studienabschluss erreichen können. Eine mögliche Fehlsteuerungswirkung könnte hier in der Absenkung von Qualitätsstandards seitens der Professoren bestehen (z.B. Herabsetzung der Prüfungsanforderungen). Das gleiche gilt entsprechend für die *Zahl abgeschlossener Promotionen und Habilitationen*.
  - Die Berücksichtigung der *Höhe eingeworbener Drittmittel* dient einerseits dem Ziel, dass die Professoren in möglichst hohem Umfang zusätzliche Finanzmittel akquirieren und damit den Anteil der Drittmittel an den Gesamteinnahmen der Hochschule erhöhen sollen. Andererseits werden damit Anreize gesetzt, sich bei der Planung der Forschungsaktivitäten an der gesellschaftlichen Nachfrage zu orientieren. Auch hier sind aber Fehlsteuerungseffekte möglich: Wie z.B. Breyer (2004) ausführt, kann der stetige Druck, Drittmittel einzuwerben, Hochschullehrer dazu verleiten, von der aktiven Forschung ins Forschungsmanagement „umzusteigen“ und große Anteile der verfügbaren Zeit in die Ausarbeitung großer Forschungsvorhaben zu investieren, statt die Forschung selbst anzugehen. Breyer weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es sich bei Drittmitteln um einen Input in den Forschungsprozess handele, nicht jedoch um die Forschungsleistung selbst.
  - *Gleichstellungsindikatoren* dienen dem Ziel, den Anteil von Frauen auf allen Qualifikationsstufen an Hochschulen – Studierende, Absolventen, Promovenden, wissenschaftlicher Mittelbau, Professuren – sukzessive zu erhöhen. Fehlsteuerungseffekte könnten auch hier in einer Absenkung von Qualitätsanforderungen bestehen.

Vor dem Hintergrund dieser Argumente kommt der empirischen Analyse der Steuerungswirkungen von Verfahren formelgebundener Mittelvergabe auf der hochschulinternen Ebene eine entscheidende Bedeutung zu – dies umso mehr, als dass Formelmodelle erst seit wenigen Jahren an deutschen Hochschulen verbreitet eingesetzt werden und bisher nur in geringem Umfang dokumentierte Erfahrungen dazu vorliegen.

#### 4.2.2 Qualitätsrelevante Auswirkungen von Zielvereinbarungen

Im Unterschied zu formelgebundenen Zuweisungsverfahren stellen Zielvereinbarungen nicht schematisch auf bestimmte in der Vergangenheit erreichte Indikatorwerte ab, sondern ermöglichen es, je nach Fakultät bzw. Fachbereich spezifische Leistungsziele im gegenseitigen Aushandlungsprozess zu vereinbaren. Je nachdem, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden, kann dies im Rahmen der Zielvereinbarung finanziell honoriert bzw. sanktioniert werden. Die oben mit Bezug auf Verfahren formelgebundener Mittelvergabe formulierten Argumente zur motivationalen Wirksamkeit sowie zu Fehlsteuerungseffekten treffen auf Zielvereinbarungen nur in geringem Maße zu:

- Mit Blick auf die Frage der generellen *Motivationswirksamkeit externaler Anreize* ist bei Zielvereinbarungen in höherem Maße als bei Verfahren indikatorgestützter Mittelzuweisung die Möglichkeit gegeben, die Korrumperung intrinsischer Motivation zu vermeiden: Zum einen weisen Zielvereinbarungen nicht den Uniformitätsgrad wie Verfahren indikatorgestützter Mittelvergabe auf, zum anderen ist infolge der Dialogorientierung von Zielvereinbarungen die Partizipation des Zuweisungsempfängers größer. Da bei Zielvereinbarungen kein für alle Fakultäten bzw. Fachbereiche gleiches Kennzahlenset erforderlich ist, wird auch die Gefahr vermieden, die Komplexität hochschulischer Leistungserstellung durch ein allzu starres Korsett einiger weniger Kennzahlen nicht angemessen abzubilden.
- Hinsichtlich der *Quantifizierbarkeit* stellt sich aber auch bei Zielvereinbarungen das Problem, die vereinbarten Ziele in solcher Weise in konkrete Größen zu übersetzen, dass die Erreichung der Ziele überprüfbar ist. Mit Blick auf das Qualitätsniveau erbrachter Leistungen muss also auch hier ein Weg gefunden werden, dieses Niveau in ein Kategoriensystem oder ein quantifizierbares Maß zu übersetzen. Dies dürfte bei Zielvereinbarungen dennoch leichter möglich sein als bei Verfahren formelgebundener Mittelzuweisung, da je nach Fakultät bzw. Fachbereich unterschiedliche, den jeweiligen Besonderheiten entsprechende Parameter vereinbart werden können. Insbesondere entfällt die Notwendigkeit, dass die Voraussetzungen für die Generierung des jeweiligen Indikators hochschulweit an allen Fakultäten bzw. Fachbereichen gleichzeitig gegeben sein müssen. So kann z.B. ein Indikator für Publikationsleistungen oder Absolventenverbleib mit einer einzelnen Fakultät mutmaßlich sehr viel leichter vereinbart werden als mit allen Fakultäten einer Hochschule gleichzeitig.
- *Fehlsteuerungseffekte* lassen sich im Rahmen von Zielvereinbarungen leichter vermeiden, weil je nach Fakultät bzw. Fachbereich unterschiedliche Ziele und Zielwerte vereinbart werden können. Dies ist zwar auch bei Verfahren indikatorgestützter Mittelzuweisung grundsätzlich möglich (vgl. z.B. die auf staatlicher Ebene in Bremen und Hamburg eingesetzten Verfahren), jedoch mit einer hohen Komplexität sowie administrativem Aufwand verbunden.

Zielvereinbarungen weisen gegenüber formelgebundenen Zuweisungsverfahren außerdem den Vorteil auf, dass sich ihre Anwendung nicht auf die schematische Koppelung der Honorierung von Zielerreichung bzw. Sanktionierung von Zielverfehlung beschränkt. Ausgehend z.B. von Stärken-Schwächen-Analysen oder den Ergebnissen externer Evaluationen bieten Zielvereinbarungen auch den Ansatzpunkt, leistungsschwache Bereiche durch befristete finanzielle Sonderzuweisungen zu stärken und

auf diese Weise qualitätssteigernde Wirkungen zu erzielen. Auf diesen Punkt wird im nächsten Abschnitt vertiefend eingegangen.

Aus diesen Ausführungen lässt sich ableiten, dass Zielvereinbarungen als Instrument zur Förderung von Leistungsqualität eine bessere Eignung aufweisen als Verfahren indikatorgestützter Mittelzuweisung. Allerdings ist anzumerken, dass es sich bei Zielvereinbarungen je nach konkreter Ausgestaltung und Umsetzung um sehr heterogene Instrumente handelt. Wissenschaftliche Aussagen zu den Auswirkungen und dem Steuerungspotential von Zielvereinbarungen können daher nicht den gleichen Grad an Verallgemeinerbarkeit beanspruchen wie Aussagen zu den Wirkungen formelgebundener Zuweisungsverfahren. Vergleichende Aussagen zu den Steuerungswirkungen dieser beiden Instrumente stehen damit immer unter dem Vorbehalt der tatsächlich empirisch vorzufindenden Umsetzung in den Hochschulen, was die Bedeutung empirischer Untersuchungen in diesem Feld unterstreicht.

### **4.3 Finanzielle Relevanz der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen**

Wie in Kapitel 3 ausgeführt, stellt sich bei dem Einsatz von Instrumenten der Qualitätssicherung in der Praxis häufig das Problem, dass die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen – z.B. externer Lehrevaluationen oder studentischer Befragungen – folgenlos bleiben und eine konsequente Umsetzung der Ergebnisse unterbleibt (vgl. HRK 2003, S. 15; Faber 2001, S. 127). Daher wird vielfach gefordert, die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Konsequenzen zu überführen, um Anreize zur deren Berücksichtigung und Umsetzung zu setzen (z.B. Lange 2002, S. 8; Reuke 2002, S. 92). Grundsätzlich käme eine Kopplung von Qualitätssicherungsinstrumenten und leistungsorientierter Mittelzuweisung für solche Instrumente in Betracht, die eine qualitätsbewertende Komponente enthalten. Dazu zählen die Lehrevaluation nach dem Niederländischen Modell, die Evaluation von Forschungsleistungen, studentische Befragungen und Rankings. Bei den eher prozessbezogenen Instrumenten des Benchmarking sowie den umfassenden Qualitätsmanagementsystemen nach DIN ISO oder EFQM ist hingegen kein Ansatzpunkt für die Anbindung an Finanzierungsverfahren an die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen gegeben. In Betracht kommt hier eher eine prozessorientierte Anbindung der Finanzierung an die eigenständige Durchführung qualitätssichernder Maßnahmen durch die jeweilige Einheit im Sinne eines Quality Audit (z.B. in Form einer Vorfinanzierung per Zielvereinbarung). Im Falle von Akkreditierungsverfahren bietet sich eine ergebnisorientierte Kopplung an leistungsorientierte Finanzierungsverfahren ebenfalls nicht an, da bei der Akkreditierung nur die Einhaltung von Mindeststandards überprüft wird. Lehrberichte stellen schließlich ein zu heterogenes Instrument dar, als dass an dieser Stelle verallgemeinerbare Aussagen zur Anbindung an finanzielle Zuweisungsverfahren möglich wären.

Bei der Berücksichtigung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen bei der hochschulinternen Ressourcenallokation sind grundsätzlich zwei Varianten denkbar:

- Zum einen könnte auf der normativen Grundlage des Neuen Steuerungsmodells der Ansatz verfolgt werden, Erfolge zu honorieren und Minderleistungen finanziell zu sanktionieren. Fächer, die bei Evaluationen gute Ergebnisse aufweisen, würden finanziell gestärkt, während Fächer mit unterdurchschnittlichen Ergebnissen finanzielle Einbußen hinnehmen müssten. In instrumenteller Hinsicht könnte dieser Ansatz sowohl im Rahmen von Formelmodellen als auch durch Zielvereinbarungen umgesetzt werden.

- Zum anderen könnte aber auch ein weitergehender Ansatz verfolgt werden, der auch dem Gedanken Rechnung trägt, dass negative Evaluationsergebnisse als Hinweis auf Unterausstattung oder auf andere Probleme im betreffenden Fach zu interpretieren sind, die Handlungsbedarf für das Hochschulmanagement indizieren. Aus dieser Sichtweise würde kein Automatismus der Honorierung positiver und der Sanktionierung unterdurchschnittlicher Ergebnisse resultieren, sondern die Frage der adäquaten Reaktion der diskretionären Entscheidung der Hochschulleitung überantwortet werden. Auf instrumenteller Ebene wären Zielvereinbarungen das adäquate Umsetzungsinstrument.

Die Variante einer pauschalen Kopplung finanzieller Zuweisungen bzw. Sanktionen an über- bzw. unterdurchschnittliche Ergebnisse von Qualitätsbewertungen weist zwar gegenüber der zweitgenannten Variante zunächst den Vorteil einer größeren Transparenz und Überschaubarkeit des Systems auf und entspricht dem Grundgedanken des Neuen Steuerungsmodells, ein größtmögliches Maß an Autonomie bei der dezentralen Einheit zu belassen. Sie ist aber insbesondere mit folgenden Problemen behaftet:

- Mit Blick auf *mehrstufige Evaluationen von Lehre und Forschung* stellt sich zunächst das Problem, dass es sich bei ihnen um qualitative Analysen handelt, die je nach Fach anhand unterschiedlicher Kriterien vorgenommen werden und deren Ergebnisse daher nicht ohne weiteres vergleichbar sind. Es fehlt ein für alle Fächer in gleicher Weise anwendbares Kriterium dafür, was ein gutes oder schlechtes Evaluationsergebnis ist bzw. ob das Evaluationsergebnis von Fach X als besser zu bewerten ist als das von Fach Y. In Betracht käme allenfalls, die Mittelbemessung an der Positionierung des jeweiligen Faches im Vergleich zu den entsprechenden Fächern anderer Hochschulen zu orientieren. Dies setzt aber die Einbeziehung entsprechend geeigneter Vergleichshochschulen sowie die Definition einheitlicher Beurteilungsmaßstäbe voraus.

Ein weiteres Problem stellen Zielkonflikte dar, die aus der Vermischung der Einsatzzwecke Qualitätsverbesserung und Mittelbemessung resultieren können. So ist z.B. denkbar, dass bei unmittelbarer finanzieller Relevanz der Ergebnisse bei der ersten Stufe der Evaluation, dem Selbstreport, kritische Ausführungen eher vermieden werden, um ein möglichst positives Evaluationsergebnis zu erzielen. Dies widerspricht jedoch dem Einsatzzweck des Instrumentes, eine fortlaufende Verbesserung der Qualität zu erreichen.

- Mit Blick auf die Berücksichtigung der *Ergebnisse von studentischen Befragungen* für die Mittelbemessung treten ähnliche Probleme auf. Auch hier ist davon auszugehen, dass die Ergebnisse von studentischen Lehrevaluationen oder Absolventenbefragungen über unterschiedliche Fächer hinweg nicht vergleichbar sind (vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 3) und daher allenfalls für die Mittelvergabe innerhalb von Fakultäten bzw. Fachbereichen herangezogen werden könnten. Anders als bei den mehrstufigen Evaluationen unter Beteiligung externer Gutachter ist zudem davon auszugehen, dass die methodische Qualität vieler für studentische Befragungen angewandter Erhebungsskalen schlichtweg nicht ausreichen dürfte, um aus ihnen weitergehende Schlussfolgerungen abzuleiten. Um die Ergebnisse studentischer Befragungen als Indikator in formelgebundenen Mittelzuweisungsverfahren verwenden zu können, wäre zumindest zu fordern, dass hochschulweit das gleiche Befra-

gungsinstrument in gleicher Weise zum Einsatz kommt. Dies ist derzeit aber nur sehr vereinzelt der Fall.

Davon unbenommen bleibt außerdem das Argument, dass auch bei studentischen Befragungen die Vermischung der Einsatzzwecke Qualitätssicherung und Mittelbemessung zu Zielkonflikten und insbesondere zu Fehlsteuerungseffekten führen könnte. So könnten Studierende und Absolventen versucht sein, ihrem jeweiligen Fach besonders gute Leistungen zu bescheinigen, wenn bekannt ist, dass dadurch die Mittelausstattung des jeweiligen Fachs erhöht würde. Auch könnten Dozenten versucht sein, in dieser Weise auf das Antwortverhalten der Studierenden Einfluss zu nehmen.

- Am ehesten realistisch erscheint eine budgetrelevante Verwendung der Ergebnisse von *Hochschulrankings*. Eine entsprechende Mittelbemessung könnte hier darauf abstellen, ob das Rankingergebnis des jeweiligen Fachs über oder unter den Ergebnissen vergleichbarer Fächer anderer Hochschulen liegt. Hier ist allerdings in Erinnerung zu bringen, dass Hochschulrankings ihre Aussagekraft aus einer starken Verdichtung und Aggregation der Daten beziehen, die mit Bezug auf konkrete Fächer an bestimmten Hochschulen zu Informationsverlusten führt. Die Auswahl und Verwertung von Beurteilungskriterien für die Durchführung von Hochschulrankings kann sich nur daran ausrichten, welche Kriterien über alle einbezogenen Hochschulen hinweg plausibel anwendbar sind. Je nach konkretem Fach und Hochschule sind aber möglicherweise auch andere Kriterien relevant (z.B. Betonung bestimmter Forschungsschwerpunkte im Hochschulprofil). Dies spricht u.U. dafür, nicht auf Rankingergebnisse zurückzugreifen, sondern entsprechende Daten – ggf. ergänzend – in Eigenregie zu erheben.

Aus diesen Ausführungen lässt sich ableiten, dass sich mit einer stark schematischen Kopplung von Finanzierungsentscheidungen an die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen substantielle Nachteile verbinden. Realistischer erscheint also das eingangs als Zweites aufgeführte Szenario, bei dem die Ableitung finanzieller Konsequenzen aus den Ergebnissen von Qualitätsbewertungen der einzelfallbezogenen Entscheidung des zentralen Hochschulmanagements überlassen bleibt. Aus dieser Sicht stellen Instrumente der Qualitätssicherung bzw. -bewertung ein notwendiges Instrument dar, um die Hochschulleitung in die Lage zu versetzen, trotz der an Hochschulen vorzufindenden sehr heterogenen Fachkulturen angemessene Steuerungsentscheidungen treffen zu können. Für einen solchen Vorbehalt diskretionärer Entscheidungsfreiraume sprechen die folgenden Argumente:

- Eine schematische Kopplung der Finanzierung an die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen wirft möglicherweise Probleme im Bereich der internen Kommunikation und Akzeptanz auf: Im Unterschied zu quantitativen Leistungsdaten wie Studierenden- oder Absolventenzahlen besteht bei Qualitätsbewertungen aufgrund der Vielschichtigkeit des Qualitätsbegriffs (vgl. Abschnitt 3.1) zwangsläufig ein größerer Interpretationsspielraum. Eine automatisierte Übersetzung qualitativer Aussagen in quantitative Zuweisungsgrößen erscheint – insbesondere angesichts des heterogenen Fächerspektrums an Hochschulen sowie der besonderen organisationsspezifischen Merkmale von Hochschulen als Expertenorganisationen – kaum praktikabel.
- Die lineare Anbindung der Mittelvergabe an die Qualität der von Fakultäten bzw. Fachbereichen oder Instituten erbrachten Leistungen würde zum einen voraussetzen, dass von allen Fakultäten bzw. Fachbereichen eine im Ver-

gleich zu den Fakultäten anderer Hochschulen möglichst hohe Leistungsqualität erwünscht ist und zum anderen, dass die Fakultäten bzw. Fachbereiche auch gleichermaßen über die notwendigen Ressourcen dazu verfügen. Diese Annahme trifft jedoch nicht unbedingt zu. So kann es für eine Hochschule aufgrund ihres angestrebten Hochschulprofils z.B. sinnvoll sein, eine Fakultät, die aufgrund ihrer geringen Größe für die Erzielung von Spitzenleistungen zu klein ist, aufrechtzuerhalten, um die Lehrnachfrage anderer Studiengänge über Lehrexporte befriedigen zu können. Eine streng lineare Orientierung der hochschulinternen Mittelvergabe an z.B. durch externe Evaluationen gelieferten Qualitätsmaßstäben würde hier zu Zielkonflikten führen.

Der Vorbehalt diskretionärer Entscheidungsfreiraume mit Blick auf die finanziellen Konsequenzen der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen durch die Hochschulleitung ist aber auch mit Nachteilen verbunden:

- Aus Sicht der Fakultäten bzw. Fachbereiche sind die finanziellen Konsequenzen, die aus den Ergebnissen externer Qualitätsbewertungen folgen, bei diskretionären Entscheidungsprozeduren schwerer antizipierbar im Vergleich zu einem Ansatz, der Erfolg "automatisch" honoriert und Misserfolg sanktioniert. Es stellt also sich die Frage, inwieweit die Autonomie der Fakultäten bzw. Fachbereiche und Institute durch ein solches Vorgehen eingeschränkt wird.
- Ebenso ist zu fragen, inwieweit durch eine diskretionär gesteuerte Ausrichtung der Finanzierung an den Ergebnissen von Qualitätsbewertungen u.U. die grundgesetzlich verankerte Freiheit von Forschung und Lehre tangiert wird.

Eine diskretionär gesteuerte Ableitung von finanzierungsrelevanten Steuerungsscheidungen aus den Ergebnissen von Qualitätsbewertungen bedarf also eines transparenten Verfahrens, das u.a. eine Explizierung der herangezogenen Entscheidungskriterien beinhalten sollte. In instrumenteller Hinsicht könnten Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultät bzw. Fachbereich eine geeignete Grundlage hierfür bereitstellen, in denen Erwartungen bezüglich des Qualitätsniveaus des jeweiligen Studienfachs in Vergleich zu den entsprechenden Fächern anderer Hochschulen (nachgewiesen z.B. durch Ranking-Ergebnisse) formuliert und Konsequenzen bei Erreichung bzw. Nicht-Erreichung dieses Qualitätsniveaus vereinbart werden.

Angesichts der aufgeführten Überlegungen stellt sich die Frage, welche Lösungen für die Kopplung von Finanzierung und Qualität an den Hochschulen vor Ort zu beobachten sind. In den folgenden Kapiteln sollen die hier auf theoretischer Ebene diskutierten Leitfragen daher anhand der konkreten empirischen Umsetzung an ausgewählten Hochschulen untersucht werden.

## 5. Untersuchungsfragen und methodisches Vorgehen

### 5.1 Ableitung von Fragen für die empirische Untersuchung

In den vorhergehenden Abschnitten wurden auf theoretischer Basis Überlegungen zu den Wechselwirkungen und Kopplungsmöglichkeiten von leistungsorientierter Mittelzuweisung und Qualitätssicherung als Komponenten der hochschulinternen Steuerung angestellt. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit sollen diese Überlegungen anhand der Fallbeispiele von vier ausgewählten Hochschulen empirisch überprüft werden. Für die empirische Untersuchung lassen sich aus den bisherigen Ausführungen die im Folgenden aufgeführten Untersuchungsfragen ableiten:

1. *Verfahren leistungsorientierter Mittelvergabe.* Ausgehend von den unter 2.4 vorgetragenen Überlegungen ist zunächst die Frage zu stellen, welche Verfahren leistungsorientierter Mittelvergabe an den ausgewählten Hochschulen verwendet werden, wie sie ausgestaltet sind und welche Zielen sich mit ihrem Einsatz verbunden. Werden leistungsorientierte Zuweisungsverfahren z.B. primär zum Zweck der Erzielung von Steuerungseffekten und der Setzung von Leistungsanreizen eingesetzt, oder geht es vorrangig um die Herstellung von Transparenz bei der Mittelzuweisung? Sind die verwendeten Zielvereinbarungen finanzierelevant, und erfolgt eine Kopplung von Finanzierung und Zielerreichung?
2. *Instrumente der Qualitätssicherung.* Zweitens soll untersucht werden, welche Verfahren der Qualitätssicherung und des Qualitätsmanagements an den Hochschulen eingesetzt und in welcher Weise sie ggf. miteinander verzahnt werden<sup>2</sup>. Gibt es "Standardinstrumente" wie etwa externe Lehrevaluation oder studentische Veranstaltungsbewertungen, die an allen Hochschulen flächendeckend verwendet werden? Wie wird ggf. mit dem Parallelaufwand von Akkreditierung und externer Lehrevaluation umgegangen?
3. *Wechselwirkungen.* Drittens stellt sich die Frage nach den Wechselwirkungen von leistungsorientierter Mittelzuweisung und Qualitätssicherung. Wie im vorigen Kapitel diskutiert, soll hier zum einen der Frage nachgegangen werden, inwieweit von Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung Effekte mit Blick auf die Leistungsqualität ausgehen. Zum anderen wird untersucht, inwieweit die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz z.B. im Sinne der Honorierung von Erfolg und der Sanktionierung von Misserfolg überführt werden. Welche Qualitätssicherungsinstrumente werden für budgetrelevante Entscheidungen verwendet, und wie wird die Übersetzung in monetäre Zuweisungsgrößen vorgenommen?

### 5.2 Auswahl der Hochschulen

Die empirische Untersuchung der genannten Fragestellungen erfordert einen Einblick in die konkrete Umsetzung der genannten Instrumente vor Ort sowie in die Erfahrungen und Probleme, die sich aus institutioneller Sicht mit der Anwendung und Verzahnung dieser Instrumente verbinden. Aus diesem Grunde wurde die empirische Untersuchung nicht auf Fragebogenbasis durchgeführt, sondern in Form von Fallstu-

---

<sup>2</sup> Dabei werden die unter 3.2 dargestellten Instrumente der Qualitätssicherung aufgegriffen. Auf die Einbeziehung von Lehrberichten wird allerdings aus den unter 3.2.4 genannten Gründen verzichtet.

dien anhand ausgewählter Hochschulen. Dabei handelt es sich um die folgenden Universitäten (vgl. Tabelle 5.1):

- Freie Universität Berlin
- Humboldt-Universität zu Berlin
- Universität Bremen
- Technische Universität München

Tabelle 5.1: Studierenden- und Absolventenzahlen der einbezogenen Hochschulen

Hochschule	Studierende WS 2003/2004	Absolventen Prüfungsjahr 2002
Freie Universität Berlin	41.255	3.531
Humboldt-Universität zu Berlin	36.782	2.884
Universität Bremen	21.706	1.394
Technische Universität München	19.887	2.198

Quelle: Statistisches Bundesamt

Die Auswahl der Hochschulen orientierte sich zum einen daran, in welchem Maße die betreffenden Hochschulen über Erfahrungen mit dem Einsatz leistungsorientierter Zuweisungsverfahren bzw. Instrumenten der Qualitätssicherung verfügen:

- An der FU Berlin sind langjährige Erfahrungen mit Verfahren leistungsorientierter Mittelvergabe vorhanden: Seit 1992 setzt sie ein formelgebundenes Zuweisungsverfahren ein, seit 1999 Zielvereinbarungen (vgl. Freie Universität Berlin, 2003).
- Die Einbeziehung der HU Berlin erfolgte nicht nur aufgrund der dortigen Erfahrungen mit formelgebundener Mittelvergabe und Zielvereinbarungen (Einsatz seit 2001), sondern insbesondere auch aufgrund des dort seit dem Jahr 2000 aufgebauten umfangreichen Qualitätssicherungssystems, das neben Lehrevaluationen auch externe Forschungsevaluationen sowie den Einsatz eines Qualitätsmanagementsystems nach EFQM in den administrativen Bereichen umfasst.
- Die Einbeziehung der Universität Bremen erfolgte primär aufgrund des dort vorhandenen Kontraktmanagement-Systems unter Einbeziehung einer Personalkostenbudgetierung (Einsatz seit 1997). Seit 2000 setzt die Universität Bremen auch ein Verfahren formelgebundener Mittelzuweisung ein.
- An der TU München bestehen ebenfalls langjährige Erfahrungen mit dem Einsatz einer indikatorbasierten Mittelzuweisung (Einsatz seit 1998) sowie mit Zielvereinbarungen, deren Einführung 1999 im Rahmen eines Kooperationsprojektes mit dem CHE erfolgte (vgl. Ziegele & Weichselbaumer 2001).

Zum anderen erfolgte die Auswahl der Hochschulen unter dem Gesichtspunkt, dass Hochschulen aus unterschiedlichen Bundesländern einbezogen werden sollten, um überprüfen zu können, ob je nach staatlichem Steuerungskontext möglicherweise unterschiedliche Ansätze und Erfahrungen in den Hochschulen vorliegen. Aus diesem Grunde wurden Hochschulen aus Bayern, Bremen und Berlin gewählt, in denen sich die Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung sehr deutlich vonein-

ander unterscheiden (z.B. hinsichtlich der Anwendung von Zielvereinbarungen bzw. Hochschulverträgen, vgl. 6.2 bis 6.5).

### 5.3 Methodisches Vorgehen

Das methodische Vorgehen beinhaltet drei Schritte:

1. *Vorbefragung.* Zunächst wurden von den Hochschulen ggf. vorhandene schriftliche Dokumente zu den intern eingesetzten Verfahren leistungsorientierter Ressourcenzuweisung sowie zu den jeweils verwendeten Instrumenten der Qualitätssicherung eingeholt und ausgewertet.
2. *Leitfadengestützte Interviews.* Auf dieser Grundlage sowie der Berücksichtigung der relevanten bisher vorliegenden Literatur zum Einsatz leistungsorientierter Mittelvergabeverfahren auf der hochschulinternen Ebene wurde ein Interviewleitfaden erarbeitet (vgl. Anlage 1). In Orientierung an diesem Leitfaden wurden Interviews zu den unter 5.1 genannten Fragestellungen mit Mitgliedern der Hochschulleitungen bzw. der Hochschulverwaltungen aller vier beteiligten Hochschulen geführt. Im Einzelnen wurden folgende Personen befragt:
  - Herr Univ.-Prof. Dr. Dieter Lenzen, Präsident, und Frau Andrea Syring, Zentrale Universitätsverwaltung der FU Berlin (Arbeitsbereich Controlling)
  - Herr Dr. Frank Eveslage, Vizepräsident für Haushalt, Personal und Technik der HU Berlin
  - Herr Gerd-Rüdiger Kück, Kanzler, und Herr Dr. Martin Mehrtens, Dezernent für Organisation, Personalentwicklung, Datenverarbeitung und Zentrale Dienste der Universität Bremen
  - Herr Dr. Jürgen Weichselbaumer, Referent des Kanzlers, und Frau Angelica Bauer, Leiterin der Zentralen Abteilung für Finanzen der TU München

Die Durchführung der leitfadengestützten Interviews fand im November und Dezember 2004 statt. Die Interviews dauerten jeweils eine bis eineinhalb Stunden und wurden auf Tonband aufgezeichnet.

3. *Auswertung.* Die Auswertung der Interviewergebnisse erfolgte in Anlehnung an die Standards qualitativer Inhaltsanalyse (Mayring, 1983). Um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse über die einbezogenen Hochschulen hinweg zu sichern, wurden stellenweise Nachbefragungen per E-Mail durchgeführt.

## **6. Ergebnisse**

### **6.1 Darstellungssystematik**

Wie bereits mehrfach ausgeführt, sollte die Betrachtung von Instrumenten, die auf der hochschulinternen Steuerungsebene eingesetzt werden, nicht ohne Einbeziehung der Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung erfolgen. In der Ergebnisdarstellung, die sich im Folgenden abschnittsweise an den einzelnen Hochschulen orientiert, wird daher jeweils zunächst kurz auf die zentralen und für das Thema der vorliegenden Arbeit relevanten Charakteristika der staatlichen Hochschulsteuerung in dem betreffenden Bundesland eingegangen. Anschließend folgt jeweils die Darstellung der an der betreffenden Hochschule verwendeten Instrumente zur leistungsorientierten Mittelvergabe und Qualitätssicherung. Auf die Querbezüge zwischen leistungsbezogener Mittelvergabe und Qualitätssicherung wird am Ende des Abschnitts zu jeder Hochschule eingegangen.

## **6.2 Freie Universität Berlin**

### **6.2.1 Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung in Berlin**

Prägendes Merkmal der staatlichen Hochschulsteuerung in Berlin sind die Hochschulverträge, die seit 1997 zwischen dem Land und den Hochschulen in staatlicher Trägerschaft geschlossen wurden. Der Einführung dieser Verträge erfolgte vor dem Hintergrund einer zunehmenden Verknappung öffentlicher Mittel, aufgrund der die Gesamtzahl von landesweit 115.000 personalbezogenen Studienplätzen auf 85.000 Studienplätze abgesenkt werden sollte (Haushaltsstrukturgesetz 1996; vgl. Strobel 2003, S. 28). In den jeweils für einen Vierjahreszeitraum abgeschlossenen Verträgen erklären sich die jeweiligen Hochschulen bereit, ihren Teil zur Konsolidierung des Haushaltes im Land Berlin beizutragen und erhalten gleichzeitig für die Vertragslaufzeit eine verbindliche Finanzierungszusage über Zuschüsse (Globalzuschüsse). Seit 2002 wird ein bestimmter Anteil dieser Zuschüsse (derzeit 15%, vorgesehen ist eine sukzessive Steigerung auf 30% bis zum Jahr 2008) einbehalten und über ein formelgebundenes Zuweisungsverfahren zwischen den Hochschulen verteilt. Dabei handelt es sich um ein Verteilmodell, das nach Hochschularten getrennt Indikatoren für die Leistungsbereiche Lehre (z.B. Erfolgsquote, Auslastung, Internationalität), Forschung (z.B. Drittmittel) und Gleichstellung (z.B. Anteil der Professorinnen an allen Professoren) enthält (vgl. Leszczensky, Jaeger & Orr 2004, S. 5ff.).

Ausdrückliches Ziel der Verträge ist es u.a., den Ausbau wettbewerbsfähiger und wirtschaftlicher Strukturen an den Berliner Hochschulen in allen Aufgabenbereichen zu fördern, eine Effizienzsteigerung in der Lehre insbesondere mit dem Ziel der Verkürzung der Studienzeiten herbeizuführen und Rationalisierungsreserven auszuschöpfen. In diesem Zusammenhang enthalten die Hochschulverträge Vereinbarungen sowohl zur hochschulinternen Ressourcensteuerung als auch zur Anwendung bestimmter Instrumente der Qualitätssicherung:

- Mit Blick auf die Mittelvergabe wird vereinbart, dass eine leistungs- und belastungsbezogene Verteilung an die Fakultäten bzw. Fachbereiche erfolgen soll (§9 der 2001 zwischen der Senatsverwaltung und den Hochschulen abgeschlossenen Hochschulverträge, vgl. Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur Berlin 2005).
- Für den Bereich der Qualitätssicherung regeln die Verträge die Durchführung externer Lehrevaluationen. Bis Ende 2004 sollen so viele grundständige Stu-

diengänge evaluiert worden sein, dass mindestens 90% aller Studierenden davon erfasst wurden (§14). Ebenso sollen Lehrveranstaltungen auf der Grundlage von Befragungen von Studierenden und Lehrenden bewertet und mit den Fakultäten bzw. Fachbereichen Zielvereinbarungen über die Prämierung guter Lehre abgeschlossen werden (ebenfalls §14). Weiterhin regeln die Hochschulverträge, dass mindestens 1,5% der staatlichen konsumtiven Zuschüsse für Zwecke der internen Forschungsförderung zu verwenden sind und hochschulseitig die notwendigen Mittel für Evaluierungen und Akkreditierungen bereitgestellt werden müssen (§9).

Mit Blick auf die Evaluation von Forschungsleistungen ist außerdem die Begutachtung der Berliner Universitäten durch den Wissenschaftsrat in den Jahren 1996/97 und 2000 zu nennen. Ziel dieser in den Hochschulverträgen von 1997 zwischen Land und Hochschulen vereinbarten Evaluation war insbesondere die Begutachtung der Strukturpläne der Berliner Universitäten.

## **6.2.2. Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Freien Universität Berlin**

### **6.2.2.1 Formelgebundene Mittelvergabe**

An der FU Berlin wird seit 1992 ein Teil der freien Sachmittel auf Basis eines Indikatorenmodells an die Fachbereiche verteilt. Im Jahr 2003 lag dieser Anteil bei 20% und belief sich damit auf einen Betrag in Höhe von ca. 5,3 Mio. €. Dies entspricht einem Anteil von knapp zwei Prozent an den bereinigten staatlichen Zuschüssen der FU Berlin (ohne die Mittel für die Medizinische Fakultät Charité). Weitere 20% der freien Sachmittel werden nach einem 1999 eingeführten Verteilungsschlüssel vergeben, der sich an der Ausstattung der Fachbereiche mit wissenschaftlichem Personal orientiert, während der verbleibende Anteil von 60% in Orientierung an den bisherigen Budgetansätzen fortgeschrieben wird.

Mit der Einführung der formelgebundenen Mittelzuweisung an der FU Berlin wurde primär das Ziel verfolgt, Leistungsanreize zu setzen und die Effizienz der Leistungserstellung zu fördern. Dabei wurde das Formelmodell als Einstieg in die leistungsbezogene Mittelvergabe gesehen, für die zunächst eine hochschulinterne Akzeptanz herzustellen war. Aus diesem Grund erfolgte die Einführung der formelgebundenen Mittelvergabe zunächst mit einem Dämpfungsfaktor.

Für die indikatorgestützte Mittelvergabe werden seit 1992 fünf Indikatoren verwendet, die mit jeweils gleichem Gewicht und als Durchschnittswerte zweier Jahre in die Berechnung eingehen:

- Veröffentlichungen  
(wissenschaftliche Publikationen, seit 1995/96 gewichtet nach folgendem Schlüssel: Monographien, Habilitationsschriften und Patente: zehn Punkte; Beiträge in wissenschaftlichen Zeitschriften, Sammelwerksbeiträge und Herausgeberschriften: vier Punkte; Miszellen und Rezensionen in wissenschaftlichen Zeitschriften, Konferenzberichte (Abstracts und Proceedings) sowie Beiträge in regionalen und Publikationen der FU Berlin: ein Punkt)
- Drittmittelausgaben
- Promotionen
- Abschlüsse  
(Zahl der Absolventen, bezogen auf Vollzeitstudienäquivalente)

- Studierende  
(Zahl der Studierenden in der RSZ, bezogen auf Vollzeitstudienäquivalente, Berücksichtigung des Lehrimports-/exports über Dienstleistungskoeffizienten)

Die Mittelvergabe erfolgt getrennt nach Fächergruppen. Dabei gehen die Indikatorwerte der Fachbereiche nicht als Absolutwerte, sondern als Anteilswerte bezogen auf die Gesamtleistungen aller Fachbereiche der jeweiligen Fächergruppe in die Berechnung ein. So geht z.B. die Zahl der Veröffentlichungen in einem Fachbereich A als Anteil dieser Veröffentlichungen an der Gesamtzahl der Veröffentlichungen aller Fachbereiche in dieser Fächergruppe ein. Ebenso wird mit den anderen Leistungsin dikatoren verfahren. Die weitere Verrechnung umfasst die folgenden Schritte:

- Im ersten Berechnungsschritt werden für jeden Fachbereich die indikatorbezogenen Anteilswerte über alle fünf Indikatoren aufaddiert und durch die Zahl der Indikatoren dividiert. Daraus ergibt sich für jeden Fachbereich ein *durchschnittlicher Anteilwert*.
- Im nächsten Schritt erfolgt eine Gewichtung dieser leistungsbezogenen durchschnittlichen Anteilswerte mit dem sog. *Effizienzfaktor*. Dieser wird gebildet, indem der durchschnittliche Anteilswert eines Fachbereichs in Bezug zu seinem Budgetanteil am Gesamtbudget dieser Fächergruppe in der jeweiligen Periode gesetzt wird. Ist z.B. der leistungsbezogene Anteilwert von Fachbereich A größer als der Anteil seines Budgets an der Summe aller Fachbereichsbudgets in dieser Fächergruppe, resultiert für den Effizienzfaktor ein Wert größer eins, d.h. der durchschnittliche Anteilswert von Fachbereich A wird durch die Gewichtung mit dem Effizienzfaktor vergrößert. Im umgekehrten Fall resultiert ein Wert kleiner als eins, d.h. der durchschnittliche Anteilswert wird durch die Gewichtung verringert.

Die auf diese Weise bestimmten *gewichteten durchschnittlichen Anteilswerte* der Fachbereiche werden anschließend in Bezug zu der Summe der gewichteten Anteilswerte aller Fachbereiche gesetzt (d.h. durch diese dividiert). Dadurch wird erreicht, dass die daraus resultierenden Anteilswerte der Fachbereiche in der Summe eins ergeben.

- Die aus der indikatorgestützten Mittelvergabe resultierende Zuweisung eines Fachbereichs ergibt sich als Produkt aus dem Anteilwert des jeweiligen Fachbereichs und der Gesamtsumme der in dieser Fächergruppe indikatorgestützt zu vergebenen Sachmittel.

Weitere 20% der freien Sachmittel der FU Berlin werden, wie bereits oben erwähnt, in Orientierung an der Sollausstattung der Fachbereiche mit wissenschaftlichem Personal vergeben. Auch hier erfolgt die Berechnung auf Grundlage von Anteilswerten: Die Summe der (aus dem Strukturplan resultierenden) Sollstellen eines Fachbereichs wird in Bezug zur Summe der Sollstellen aller Fachbereiche in der jeweiligen Fächergruppe gesetzt. Die Mittelzuweisung eines Fachbereichs ergibt sich dann als Produkt aus dem Anteilwert dieses Fachbereichs und dem für diesen Teil der Sachmittel zur Verfügung stehendem Teilbudget. Die restlichen 60% der freien Sachmittel werden entsprechend dem bisherigen Ansatz des Titelverbundes der freien Sachmittel fortgeschrieben.

Derzeit befindet sich an der FU Berlin ein neues Verfahren formelgebundener Mittelzuweisung in Vorbereitung, durch das zukünftig ein höherer Budgetanteil leistungsgestützt vergeben werden soll. Ziel der Entwicklung des neuen Verfahrens ist es, die vom landeseitig angewandten Formelmodell ausgehenden Budgeteffekte nach in-

nen "verursachungsgerecht" weiterzugeben. Die Ausgestaltung dieses Verfahrens soll sich demgemäß in wesentlichen Punkten am staatlichen Mittelvergabeverfahren orientieren, so etwa hinsichtlich der Untergliederung der Aufgabenbereich nach Lehre, Forschung und Gleichstellung (vgl. Leszczensky et al. 2004, S. 6). Die Einführung des neuen Modells ist für 2006 vorgesehen.

### **6.2.2.2 Zielvereinbarungen**

Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen werden an der FU Berlin seit 1999 eingesetzt. Im Vordergrund stand bei der Einführung dieses Instruments zum einen die Erzielung von Steuerungseffekten auf Grundlage strategischer Hochschulziele, zum anderen die Setzung von Leistungsanreizen in Verbindung mit der Förderung von Leistungsqualität. Ebenso sollten die in den Hochschulverträgen mit dem Staat verabredeten Ziele in die Hochschule hinein weitergegeben werden.

Die Zuweisung von Ressourcen im Rahmen von Zielvereinbarungen findet in zwei Modalitäten statt:

- Zum einen werden Mittel aus einem Zentralpool per Zielvereinbarung zugewiesen. 2003 lag das Volumen der auf diese Weise an die Fachbereiche vergebenen Mittel bei ca. 3,1 Mio. €.
- Zum anderen beinhalten Zielvereinbarungen die Zuweisung von wissenschaftlichen Personalstellen. Dabei werden zwei Formen unterschieden: *Profilstellen* sind Stellen, die bestimmten Fachbereichen für fest definierte Zwecke zugewiesen werden. *Kontingentstellen* sind die Mittelbaustellen aus dem Sollstellenplan. Sie werden den Fachbereichen per Zielvereinbarung als Kontingent zugewiesen. Hierbei findet keine Kopplung an strategische Hochschulziele statt, da diese Stellen Bestandteil der akademischen Grundversorgung sind. Die Zuweisung dieser Stellen erfolgt nur aus dem Grund per Zielvereinbarung, da sie wegen Unterfinanzierung nur zu 70 bis 80% wiederbesetzt werden können.

Die Laufzeit der Zielvereinbarungen belief sich zu Beginn der Einführung des Instruments jeweils auf ein Jahr und wurde 2002 auf zwei Jahre erhöht. Mit Ausnahme der Humanmedizin werden mit allen Fachbereichen sowie Zentralinstituten der Universität Zielvereinbarungen abgeschlossen, wobei die thematischen Vorgaben jeweils in einem sog. Eckpunktepapier des Präsidiums zusammengefasst werden. Zu den wichtigsten Themen, die in Zielvereinbarungen behandelt werden, zählen die Verbesserung der Lehre, die Bündelung der Forschungsaktivitäten, die Verbesserung der Chancen von Frauen und des wissenschaftlichen Nachwuchses, die Steigerung der internationalen Kontakte sowie die Modernisierung der Infrastruktur (Freie Universität Berlin 2003, S. III). Weiterhin fließen die Ergebnisse von Maßnahmen der Qualitätssicherung explizit in die Zielvereinbarungen ein, so etwa die Ergebnisse zweistufiger Lehrevaluationen, die Empfehlungen externer Begutachtungen insbesondere durch den Wissenschaftsrat (vgl. 6.2.1) sowie die Hochschulrankings des CHE.

Eine Kopplung zwischen Zielerreichung und Finanzierung ist erstmals in der jüngsten Verhandlungsrunde vor zwei Jahren vorgenommen worden, u.a. bezogen auf das Absenken des durchschnittlichen Ausscheidealters der Studierenden, die Erhöhung von Absolventenzahlen sowie des Drittmittelvolumens (Konventionalsanktionen). Er-

fahrungen zum Umgang mit der Erreichung bzw. Nicht-Erreichung von Zielen liegen derzeit noch nicht vor, da die Laufzeit dieser Zielvereinbarungen gerade erst endet.

### 6.2.3 Qualitätssicherung an der Freien Universität Berlin

Die Aktivitäten der FU Berlin im Bereich der Qualitätssicherung stellen sich wie folgt dar:

- *Interne und externe Evaluation der Lehre.* Ca. 90% der grundständigen Studiengänge der FU Berlin wurden gemäß der Vorgabe aus dem Hochschulvertrag einer internen und externen Evaluation der Lehre unterzogen. Die Durchführung der Evaluationen erfolgte nicht durch eine externe Agentur, sondern wurde von der Hochschule selbst koordiniert. Die Gutachter wurden jeweils von der Hochschulleitung in Abstimmung mit dem zu evaluierenden Fach ausgewählt. Sowohl die Durchführung von Lehrevaluationen als auch die Umsetzung der Ergebnisse wird in Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen geregelt.

Derzeit ist die Durchführung der internen und externen Lehrevaluationen bis auf Weiteres ausgesetzt, da es im Rahmen der Umstellung auf Bachelor- und Master-Abschlüsse zu weitgehenden Umstrukturierungen der Studiengänge kommt: Bei auslaufenden Studiengängen wird keine Erfordernis zu deren weiterer Evaluation gesehen, während neue Studiengänge zunächst das Verfahren der Akkreditierung durchlaufen.

- *Akkreditierung.* Bisher ist noch kein Studiengang an der FU Berlin akkreditiert.
- *Studentische Befragungen.* An der FU Berlin werden *studentische Lehrevaluationen* generell als Fachbereichsauftrag verstanden und in Verantwortung der Dekanate flächendeckend durchgeführt. Lt. dem Eckpunktepapier des Präsidiums für die Zielvereinbarungen 2005/2006 soll die Durchführung studentischer Lehrevaluationen verstetigt werden. Die präsidiumsseitige Kontrolle stellt dabei primär auf die Durchführung der Evaluationen ab (Berichtspflicht der Fachbereiche), während die Analyse und Umsetzung der Ergebnisse als Angelegenheit der Fachbereiche betrachtet wird. *Absolventenbefragungen* werden an der FU Berlin bisher nur gelegentlich durchgeführt, mit Blick auf die mögliche Einführung von Studiengebühren für die Zukunft aber als wichtiges Instrument angesehen.
- *Forschungsevaluation.*
  - *Ex Ante.* Eine interne Forschungsförderung, bei der auf Antragsgrundlage projektbezogen Fördermittel vergeben werden, besteht an der FU Berlin seit den 1970er Jahren. Im Jahr 2003 belief sich das für die hochschulinterne Forschungsförderung zur Verfügung stehende Budget auf eine Summe von zwei Mio. €.

In diesem Zusammenhang sind die an der FU Berlin bestehenden *Interdisziplinären Zentren* und die *Cluster* zu erwähnen. Bei den *interdisziplinären Zentren* handelt es sich um fächerübergreifende Forschergruppen zu bestimmten zukunftsträchtigen Themenfeldern, die degressiv für maximal fünf Jahre finanziert werden und sich anschließend durch Drittmittelakquisition selbst tragen sollen (z.B. in Form von Sonderforschungsbereichen oder Graduiertenkollegs). Mit der Bildung von *Clustergruppen* sollen ebenfalls zukunftsträchtige Themen aufgegriffen

und in systematischer Form bearbeitet werden, allerdings sind sie – anders als die interdisziplinären Zentren – stärker mit Blick auf das zukünftige Organisationsschema der FU Berlin im Forschungsbereich ausgelegt, das sich an einer Matrixstruktur orientiert (vertikal: Studiengänge in der Lehre, horizontal: themenbezogene Forschungsgruppen). Bisher haben 15 Clustergruppen mit verschiedener Schwerpunktsetzung ihre Arbeit aufgenommen, die jetzt mit Geschäftsmitteln ausgestattet werden sollen.

- *Ex Post.* Verfahren zur Ex Post-Evaluation von Forschungsleistungen werden an der FU Berlin derzeit nicht angewandt. Mit Blick auf die derzeit ausgesetzten Lehrevaluationen wird zukünftig angestrebt, institutionelle Evaluationen nach dem Vorbild der ETH Zürich durchzuführen. Bei institutionellen Evaluationen stellt die Begutachtung nicht isoliert auf einen Aufgabenbereich ab, sondern auf das gesamte Leistungsspektrum (d.h. sowohl auf die Lehr- als auch auf die Forschungsleistungen) einer Organisation bzw. Organisationseinheit.
- *Benchmarking.* Benchmarkings sind bei der FU Berlin insbesondere im Verwaltungsbereich von Bedeutung. Hier ist die FU Berlin zum einen vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Ressourcen auf Veranlassung des Landes in verschiedene Benchmarking-Projekte involviert (z.B. im Bereich der großen Bibliotheken und des Facility-Managements). Zum anderen beteiligt sich die FU Berlin an internationalen Benchmarkings, die vom European Centre for Strategic Management of Universities (ESMU) koordiniert werden. Der thematische Gegenstand der ESMU-Benchmarkings wechselt in jährlichem Abstand (in 2005 stehen die Themen Internationalität, Governance sowie die Entwicklung von Master- und Promotionsstudiengängen im Vordergrund). Ziel ist es, auf internationaler Ebene Erfahrungswissen zu generieren, wie Hochschulen mit ähnlichen Herausforderungen umgehen und ggf. Best Practices zu identifizieren.
- *Qualitätsmanagement nach DIN-ISO oder EFQM.* Eine Anwendung umfassender Qualitätsmanagement-Systeme nach DIN ISO 9000ff. oder der EFQM findet an der FU Berlin nicht statt und wird insbesondere aufgrund des kundenbezogenen Qualitätsbegriffs als für Hochschulen nur eingeschränkt anwendbar gesehen. Die Sichtweise von Qualität als "dem, was der Kunde will" sei zwar in den Servicebereichen einsetzbar, lasse sich aber nicht ohne weiteres mit dem Bildungsauftrag von Hochschulen vereinbaren.
- *Hochschulrankings.* Hochschulrankings werden an der FU Berlin aufgrund methodischer Bedenken mit Skepsis gesehen. Vorbehalte bestehen bspw. gegenüber der Verwendbarkeit von Reputationseinschätzungen, die häufig in nur geringem Zusammenhang mit quantitativen Leistungsdaten stehen. Ebenso stelle sich die Verwendung von Daten der statistischen Landesämter oder des Bundesamtes als problematisch dar, da z.T. nicht aufklärbare Abweichungen zu den Datenbeständen der Hochschule auftraten. Zudem sei einigen Rankings zwar ein hohes Ausmaß an Differenziertheit beim methodischen Vorgehen zu attestieren, allerdings würden in den populären Veröffentlichungen häufig nur einige wenige Parameter herausgegriffen.

Aufgrund des hohen Öffentlichkeitswertes werden die Ergebnisse von Hochschulrankings dennoch in den Zielvereinbarungsgesprächen mit den Fachbe-

reichen thematisiert, um die Position der FU Berlin zu verbessern. Allerdings werden hier keine Vereinbarungen in quantifizierter Form getroffen.

## 6.2.4 Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung

### 6.2.4.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe

- *Formelgebundene Mittelvergabe.* Wie ausgeführt, sollen mit dem formelgebundenen Zuweisungsverfahren Leistungsanreize gesetzt und die Effizienz der Leistungserbringung gefördert werden. Weiterhin sollte mit dem Verfahren der Einstieg in eine an Leistungskriterien orientierte hochschulinterne Ressourcensteuerung erreicht werden. Wie im Interview deutlich wird, sind die finanziellen Anreizwirkungen des Verfahrens aufgrund des begrenzten Budgetanteils jedoch zu gering, um motivationsfördernde Anreizwirkungen erzeugen zu können. Nach Ansicht der befragten Personen ist zudem der Abstand zwischen der Leistungserbringung und der budgetrelevanten Abbildung dieser Leistungen – i.d.R. mindestens zwei Jahre – zu groß, als dass finanzielle Mehr- oder Minderzuweisungen mit der in der Vergangenheit erbrachten Leistung kausal in Zusammenhang gebracht würden. Mit Blick auf die Funktionalität von Verfahren formelgebundener Mittelvergabe wird aber auf die folgenden beiden Aspekte verwiesen:
  - Zum einen wird durch die formelgebundene Mittelvergabe eine Transparenz sowohl hinsichtlich der Verteilung finanzieller Mittel als auch in Hinblick auf erbrachte Leistungen hergestellt. Insbesondere der Sachverhalt, dass erbrachte Leistungen öffentlich gemacht und honoriert werden, ist nach Auffassung der befragten Personen von größerer Bedeutung als der rein monetäre Aspekt.
  - Zum anderen wird deutlich, dass die Auswirkungen der formelgebundenen Mittelzuweisung nur im Kontext der Zielvereinbarungen sinnvoll interpretierbar sind. Die formelgebundene Mittelvergabe ist demnach als Komponente des Systems der hochschulinternen leistungsbezogenen Mittelvergabe zu sehen, die ihre Legitimation daraus bezieht, dass die Erreichung der in den Kontrakten vereinbarten Ziele (z.B. Steigerung der Absolventenzahlen, Verringerung der Studiendauer) mit finanzieller Relevanz unterlegt wird.

Mit Blick auf mögliche Fehlsteuerungswirkungen wird in den Interviews konstatiert, dass solche Effekte an der FU Berlin bisher nicht beobachtet worden seien. In diesem Zusammenhang wird auf die habituelle Konstitution von Hochschullehrern hingewiesen, die insbesondere durch das Prinzip der Bestenauslese geprägt sei und daher als präventives Element angesehen werden könne. Weiterhin ist nach Auffassung der befragten Personen eine differenzierte Ausgestaltung des Verfahrens – z.B. mit Blick auf die Anzahl und Heterogenität der enthaltenen Indikatoren – ebenfalls eine Möglichkeit, Fehlsteuerungseffekten entgegenzuwirken.

- *Zielvereinbarungen.* Zielvereinbarungen haben sich nach Auskunft der Interviewpartner an der FU Berlin als ein Steuerungsinstrument erwiesen, mit dem strategische Hochschulziele erfolgreich umgesetzt werden können, sowohl mit Blick auf die Erreichung quantitativer Leistungsziele als auch in Hinsicht auf die Steigerung der Leistungsqualität. Als praktische Beispiele für qualitätsfördernde Wirkungen von Zielvereinbarungen werden u.a. die Einführung von

Angeboten zur Betreuung bei der Examensvorbereitung in den Rechtswissenschaften oder die Reduzierung von Engpässen bei der Vergabe von Praktikumsplätzen in naturwissenschaftlichen Studiengängen genannt. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zur formelgebundenen Mittelvergabe verwiesen.

#### **6.2.4.2 Umsetzung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz**

Eine Relevanz der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen für die hochschulinterne Mittelzuweisung an die Fachbereiche ist an der FU Berlin derzeit nur in geringem Maße gegeben, wird aber im Rahmen des Aufbaus eines integrierten Qualitätsmanagements zukünftig angestrebt. Hierbei sollen insbesondere die Ergebnisse der geplanten institutionellen Evaluationen als Grundlage für Budgetierungsentscheidungen herangezogen werden. Wie im Interview betont wird, ist hier aber nicht an eine schematische bzw. lineare Kopplung (bspw. im Sinne eines Formelmodells) gedacht. Vielmehr soll der Hochschulleitung durch periodisch erstellte und flächendeckend durchgeführte Qualitätsbewertungen die Möglichkeit gegeben werden, sich ein genaues Bild von der Leistungserbringung in den Fächern bis auf die Ebene der einzelnen Professuren zu machen. Die Konsequenzen dieser Einsichtnahme seien über Zielvereinbarungen sowie ggf. über Einzelmaßnahmen der Hochschulleitung umzusetzen, die sich im Einzelfall wiederum auch auf die Ebene einzelner Personen beziehen können (z.B. Zuordnung eines Hochschullehrers zu einer anderen Organisationseinheit, Überprüfung von Anreizstrukturen).

### **6.3 Humboldt-Universität zu Berlin**

#### **6.3.1 Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung in Berlin**

Mit Blick auf die Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung im Bundesland Berlin kann hier auf die Ausführungen unter 6.2.1 verwiesen werden.

#### **6.3.2 Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Humboldt-Universität zu Berlin**

##### **6.3.2.1 Formelgebundene Mittelvergabe**

An der HU Berlin wird seit 2001 ein Teil der Sachmittel auf Grundlage von Leistungskriterien an die Fakultäten und Institute vergeben.<sup>3</sup> Die Mittelzuweisung erfolgt separat für vier Kategorien, auf die der leistungsorientiert zu vergebende Betrag wie folgt aufgeteilt wird:

- Grundausstattung: 20%
- Leistungen im Aufgabenbereich Lehre: 30%
- Leistungen im Aufgabenbereich Forschung: 30%
- Innovation: 20%

Die indikatorgestützte Mittelvergabe bezieht sich auf die drei erstgenannten Kategorien, während die auf die Kategorie Innovation entfallenden Mittel per Zielvereinba-

---

<sup>3</sup> Bei den Monofakultäten – z.B. der Juristischen oder der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät – stellt die Mittelvergabe auf die Ebene der Fakultäten ab, bei Multifakultäten – z.B. die Mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultäten I und II – auf die Ebene der einzelnen Institute.

rung vergeben werden (vgl. 6.3.2.2). Der formelgebundenen (also über die ersten drei Kategorien) verteilte Budgetanteil belief sich im Jahr 2003 auf einen Betrag in Höhe von ca. 3,4 Mio. € entsprechend einem Anteil von knapp zwei Prozent an den bereinigten staatlichen Zuschüssen der HU Berlin (ohne die Mittel für die Medizinische Fakultät Charité).

Mit der Einführung der formelgebundenen Mittelvergabe wurde an der HU Berlin das Ziel verfolgt, die nur in begrenztem Umfang zur Verfügung stehenden Sachmittel<sup>4</sup> auf Grundlage objektiver Kriterien an die Fakultäten bzw. Institute zu vergeben. Durch das System sollte es zumindest leistungsstarken Organisationseinheiten ermöglicht werden, ihre Sachmittelausstattung zu erhöhen. Ziel war es außerdem, die Budgetauswirkungen des landesseitig angewandten Verfahrens in die Universität hinein weiterzugeben. Aus diesem Grund orientierte sich die Ausgestaltung des Verfahrens eng am landesseitigen Formelmodell.

Wie eingangs ausgeführt, erfolgt die formelgebundene Mittelvergabe an die Fakultäten und Institute separat nach Kategorien. In der erstgenannten Kategorie "Grundausstattung" werden die folgenden Indikatoren herangezogen:

- Studium und Lehre: 50%  
(Zahl der Studierenden in der RSZ \* Curricularnormwert)
- Personal: 50%  
(Zuweisung eines einheitlichen Sockelbetrages je Stelle wissenschaftlichen Personals lt. Strukturplan)

Für die Mittelvergabe in der Kategorie "Leistung im Aufgabenbereich Lehre" sind die folgenden Indikatoren maßgeblich:

- Auslastung: 10%  
(Studierende in der RSZ / Ausbildungskapazität)
- Erfolg: 50%  
(Absolventen / durchschnittliche Jahrgangsstärke)
- Regelstudienzeit: 30%  
(Absolventen in der RSZ + 1 Semester / alle Absolventen)
- Internationalität: 10%  
(Ausländische Absolventen (Bildungsausländer) / alle Absolventen)

Für die Kategorie "Leistungen im Aufgabenbereich Forschung" erfolgt die Mittelvergabe auf Grundlage der folgenden Indikatoren:

- Drittmittel: 70%  
(Drittmittelausgaben / Drittmittelausgaben aller Fakultäten bzw. Institute; dabei Gewichtung der Drittmittelausgaben anhand bundesweiter durchschnittlicher Drittmittelquoten je Fach)
- Promotionen und Habilitationen: 20%  
([Promotionen + 3\*Habilitationen] / [Promotionen + 3\*Habilitationen aller Fakultäten bzw. Institute])

<sup>4</sup> Wie im Interview deutlich wurde, liegt die Relation von Personal- zu Sachkosten an der HU Berlin bei 81% zu 19%, während im Normalfall von einem Verhältnis von 70% zu 30% auszugehen sei.

- Internationalität: 10%  
(Alexander von Humboldt-Stipendiaten- und Preisträger / Alexander von Humboldt-Stipendiaten und -Preisträger aller Fakultäten bzw. Institute)

In allen Kategorien gehen die Indikatoren, die sich auf Studierenden-, Absolventen-, Promotions- und Habilitationszahlen beziehen, als Durchschnittswerte dreier Jahre in die Berechnung ein. Zudem gehen die Studierenden- und Absolventenzahlen nach Umrechnung in Vollzeitstudienäquivalente in die Berechnung ein.

Für die drei genannten Kategorien (Grundausstattung, Leistungen im Aufgabenbereich Lehre, Leistungen im Aufgabenbereich Forschung) wird je Fakultät bzw. Institut auf Grundlage der Indikatorwerte eine Quote ermittelt, nach der sich der Anteil der Organisationseinheit an dem je Kategorie zu vergebenden Budget ergibt. Da es sich bei den Indikatoren für den Aufgabenbereich Lehre um Anteilswerte handelt, welche die Größe der jeweiligen Organisationseinheit nicht zum Ausdruck bringen, erfolgt bei diesen Werten eine Gewichtung anhand des aktuell zur Verfügung stehenden Lehrdeputats. Ergeben sich für eine Fakultät bzw. ein Institut in einer der drei Kategorien Minderzuweisungen in Höhe von mehr als fünf Prozent, erfolgt eine Kappung des diesen Wert übersteigenden Betrages. In diesem Fall kommt es gleichzeitig zu einer Verringerung der Zuweisungen an die Gewinner-Fakultäten bzw. -Institute.

### 6.3.2.2 Zielvereinbarungen

Wie im Interview deutlich wird, sollte mit der Einführung von Zielvereinbarungen an der HU Berlin primär das Ziel erreicht werden, Steuerungswirkungen zu erzielen, Leistungen sowohl hinsichtlich Umfang als auch Qualität zu fördern und die Transparenz bei der hochschulinternen Mittelvergabe zu erhöhen. Im Jahr 2003 wurde ein Betrag in Höhe von 563 T€ aus dem unter 6.2.1.1 genannten Innovationsfonds per Zielvereinbarung vergeben, und zwar zu etwa gleichen Teilen für Ziele bzw. Aktivitäten in den Aufgabenbereichen Lehre und Forschung:

- Lehrbezogene Zielvereinbarungen fallen in den Zuständigkeitsbereich des Vizepräsidenten für Lehre. Beispiele für den Gegenstand lehrbezogener Zielvereinbarungen sind Maßnahmen zur Verkürzung der Studienzeit, die Umstellung auf Bachelor-/Master-Abschlüsse sowie die Umsetzung der Ergebnisse von Lehrevaluationen (z.B. curriculare Neugestaltung von Studiengängen, Entwicklung multimedialer Lehrformen, Verbesserung der Studien- und Prüfungsorganisation und der Praktikumsvermittlung).
- Forschungsbezogene Zielvereinbarungen werden zwischen den Fakultäten bzw. Instituten und dem Vizepräsidenten für Forschung abgeschlossen und umfassen z.B. die Gewährleistung der Grundausstattung bei Sonderforschungsbereichen oder die Startfinanzierung von Drittmittelvorhaben. Weiterhin beziehen sich Zielvereinbarungen im Aufgabenbereich Forschung auf die Umsetzung von Ergebnissen aus Forschungsevaluationen.

Den Zielvereinbarungen für beide Aufgabenbereiche ist gemeinsam, dass eine Koppelung von Finanzierung und Zielerreichung stattfindet, d.h. die Mittelzuweisung ist mindestens teilweise abhängig von der Erreichung der vereinbarten Ziele. Weiterhin werden je Fakultät keine umfassenden, alle Anwendungsgebiete einbeziehenden Zielvereinbarungen abgeschlossen, sondern je nach Leistungsbereich und verfolgtem Ziel separate Zielvereinbarungen. In finanzieller Hinsicht beziehen sich Zielver-

einbarungen lediglich auf die Zuweisung von Sachmitteln. Eine Verteilung von Personalstellen (z.B. wissenschaftliche Mittelbaustellen) auf Basis von Zielvereinbarungen wird an der HU Berlin nicht angestrebt.

### 6.3.3 Qualitätssicherung an der Humboldt-Universität zu Berlin

Die HU Berlin betreibt seit dem Jahr 2000 den Aufbau eines umfassenden, alle Leistungsbereiche einbeziehenden Qualitätsmanagements, zu dem u.a. die flächendeckende und periodische Durchführung externer Forschungsevaluationen und die Anwendung eines Qualitätsmanagements im Verwaltungs- und Servicebereich gehören. Im Einzelnen stellen sich die Aktivitäten der HU Berlin im Bereich Qualitätssicherung wie folgt dar:

- *Interne und externe Evaluation der Lehre.* Bereits seit 1999 werden – wie im Hochschulvertrag geregelt – kontinuierlich Studiengangsevaluationen durchgeführt. Die Verantwortung für die Durchführung dieser an den Empfehlungen des Wissenschaftsrates orientierten Evaluationen liegt bei den beteiligten Fakultäten bzw. Instituten, die Koordination erfolgt durch die zentrale Universitätsverwaltung (Koordinationsbüro für Lehrevaluation). Geplant ist, grundständige Studiengänge alle fünf Jahre zu evaluieren.
- *Akkreditierung.* Bisher wurden 17 Studiengänge an der HU Berlin akkreditiert, davon vier Bachelor- und 13 Master-Studiengänge. Die Akkreditierung von Studiengängen und ihre externe Evaluation werden an der HU Berlin als parallel laufende Prozesse betrachtet, d.h. es werden sowohl mittelfristig auslaufende wie auch neue Studiengänge, die die Akkreditierung durchlaufen (haben), evaluiert.
- *Studentische Befragungen.* Eine *studentische Evaluation von Lehrveranstaltungen* findet an fast allen Einrichtungen der HU Berlin regelmäßig statt (vgl. auch Tenorth 2001, S. 19). Die Verantwortlichkeit für die Durchführung der Evaluationen liegt je nach Fakultät/Institut bei der Fachschaft, dem Studiendekan oder bei den jeweiligen Ausbildungskommissionen. Die Evaluationen erfolgen in schriftlicher Form auf Grundlage von je nach Fach unterschiedlich ausgerichteten Fragebögen.

*Absolventenbefragungen* werden an der HU Berlin bisher nicht durchgeführt.

- *Forschungsevaluation.*
  - *Ex Ante.* An der HU Berlin besteht ein System der internen Forschungsförderung, das strategisch auf die Forschungsschwerpunkte der Universität ausgerichtet ist und einen Umfang von ca. 700 T€ aufweist. Die Entscheidung über die Mittelvergabe trifft der Vizepräsident für Forschung unter Hinzuziehung externer Beratung. Im Vordergrund steht insbesondere die Gewährung von Starthilfen für drittmitfinanzierte Vorhaben (z.B. Sonderforschungsbereiche, Forschergruppen und Graduiertenkollegs).
  - *Ex Post.* An der HU Berlin werden die Forschungsleistungen der einzelnen Studienfächer jeweils in periodischem Abstand durch externe Gutachter evaluiert. Mit dieser flächendeckend umgesetzten Ex Post-Evaluation verfolgt die HU Berlin das Ziel, die Forschungsleistungen in allen Fächern zur Darstellung zu bringen, hinsichtlich ihrer Qualität einzuschätzen und ihren Beitrag für die profilgebenden Schwerpunkte der

Universität zu verdeutlichen. Die Durchführung von Forschungsevaluationen erfolgt im Auftrag des Vizepräsidenten für Forschung fachbezogen jeweils durch eine externe Kommission renommierter Wissenschaftler und – je nach Fach – Nachfrager universitärer Forschungsleistungen. Den Abschluss einer Forschungsevaluation bildet eine Zielvereinbarung zwischen dem jeweils begutachteten Fach und dem Vizepräsidenten für Forschung (vgl. 6.3.2.2). Wie bei den Lehrevaluationen ist auch hier ein fünfjähriger Wiederholungszyklus geplant.

- *Benchmarking.* Benchmarkings finden an der HU Berlin sowohl in hochschulinterner als auch in hochschulexterner Hinsicht Verwendung:
  - Hochschulintern findet seit ca. zwei Jahren in institutionalisierter Form ein vom Präsidium koordinierter Leistungsvergleich zwischen den Fakultäten bzw. Instituten der HU Berlin statt, der primär auf Leistungsprozesse in der Lehre sowie der Forschung ausgerichtet ist. Zu diesem Zweck findet monatlich ein Jour fix des Präsidiums mit den Dekanen der Fakultäten statt.
  - Als Beispiel für hochschulexterne Vergleiche auf Kennzahlenbasis wird im Interview der Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich der HIS genannt, an dem die Berliner Universitäten beteiligt sind, sowie die Arbeitsgruppe der drei Berliner Universitäten mit der Senatsverwaltung für Wissenschaft und Kultur, in der es um die im Rahmen der leistungsbezogenen Mittelvergabe verwendeten Kennzahlen und deren budgetrelevante Effekte geht.
- *Qualitätsmanagement nach DIN-ISO bzw. EFQM.* Die HU Berlin wendet im Bereich ihrer administrativen Leistungs- und Serviceeinrichtungen ein Qualitätsmanagement an, das sich am Exzellenz-Modell der EFQM und dem Gemeinsamen Europäischen Qualitätsbewertungssystem für den öffentlichen Dienstleistungssektor (CAF: Common Assessment Framework of the European Union for the Public Sector) orientiert. Ziel ist es, die Qualität der Verwaltungsarbeit und der Dienstleistungen für die Universitätsmitglieder zu sichern und zu fördern. Das Verfahren beinhaltet eine Bestandsaufnahme der Einrichtungen und ihres Dienstleistungsangebotes, wobei die Strukturen, Verfahren und Leistungen wie auch die Rahmenbedingungen unter aktiver Einbeziehung der jeweiligen Mitarbeiter hinsichtlich ihres Qualitätsniveaus erfasst und bewertet werden. In diesem Rahmen werden auch Befragungen unter den Universitätsmitgliedern sowie den Zielgruppen der jeweiligen Einrichtungen durchgeführt. Ergebnisseitig sollen diese Maßnahmen in Zielvereinbarungen münden, in denen konkrete Schritte zur Qualitätssicherung und -verbesserung der Dienstleistungstätigkeit der jeweiligen Einrichtung geplant und vereinbart werden. Bisher wurden die Abteilung für Personal und Personalentwicklung sowie das Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in das Verfahren einbezogen, eine erste Zielvereinbarung mit dem Pressereferat wurde bereits abgeschlossen.
- *Hochschulrankings.* Hochschulrankings werden an der HU Berlin nicht als Instrument mit Steuerungscharakter verwendet. Wie im Interview deutlich wird, werden die Ergebnisse von Hochschulrankings lediglich im Einzelfall bei Zielvereinbarungsgesprächen zwischen Fakultäten und Hochschulleitung herangezogen.

### 6.3.4 Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung

#### 6.3.4.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe

- *Formelgebundene Mittelvergabe.* Wie bereits unter 6.3.2.1 ausgeführt, wurde mit der Einführung der formelgebundenen Mittelvergabe primär das Ziel verfolgt, eine objektive Grundlage für die Verteilung der Sachmittel zu schaffen und die budgetbezogenen Auswirkungen des landesweit angewandten Formelmodells an die Fakultäten und Institute weiterzugeben. Die Setzung motivationaler Anreize stand hingegen nicht im Vordergrund. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass im Interview nur in geringem Maße von motivationalen und damit auch qualitätsfördernden Effekten der formelgebundenen Mittelvergabe berichtet wird. Wirksam seien weniger die finanziellen Effekte, sondern die Offenlegung der Mittelausstattung und der Leistungsdaten. Das Ziel, eine objektive Verfahrensbasis für die Sachmittelvergabe zu schaffen, sei aber in vollem Umfang erreicht worden.  
Fehlsteuerungseffekte als Folge des Überwiegens quantitativ orientierter Indikatoren im Formelmodell werden an der HU Berlin nicht beobachtet. Die Einbeziehung wissenschaftlicher Publikationen als einem Indikator mit höherem Qualitätsbezug sei in der Vergangenheit diskutiert worden, allerdings liege bisher kein universitätsinterner Konsens über die Abgrenzung dieses Parameters vor.
- *Zielvereinbarungen.* Wie dargestellt, werden Zielvereinbarungen insbesondere im Lehrbereich mit der Intention eingesetzt, Steuerungseffekte zu erzielen, auch mit Blick auf die Leistungsqualität. Inwieweit die mit dem Einsatz von Zielvereinbarungen verfolgten Zielsetzungen erreicht wurden, lässt sich aufgrund der vergleichsweise kurzen Erfahrung mit diesem Steuerungsinstrument (ca. drei Jahre) derzeit noch nicht beurteilen.

#### 6.3.4.2 Umsetzung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz

Eine Kopplung von Finanzzuweisungen an die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen erfolgt an der HU Berlin bisher nicht. Wie im Interview deutlich wird, strebt die HU Berlin für die Zukunft eine stärkere Budgetrelevanz der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen an. Allerdings werde hier kein schematischer Ansatz verfolgt. Im Vordergrund stehe vielmehr, die Handlungsfähigkeit der Hochschulleitung durch Qualitätsbewertungen zu erhöhen. Die Prämierung positiver Ergebnisse und die Sanktionierung negativer Ergebnisse erfolgt damit einzelfallbezogen und reicht z.T. nicht nur auf die Ebene der Fakultäten und Institute, sondern bis auf die Ebene einzelner Lehrstühle. Eine schematische Kopplung von Finanzierung und Qualitätsbewertungen ist nach Auskunft des Interviewpartners auf dieser Ebene auch deshalb problematisch, weil zum einen Fragen der Freiheit von Forschung und Lehre tangiert würden und zum anderen Konflikte mit existierenden Berufungszusagen resultieren könnten.

## 6.4 Universität Bremen

### 6.4.1 Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung in der Freien Hansestadt Bremen

Zentrales Merkmal der staatlichen Hochschulsteuerung in der Freien Hansestadt Bremen ist das Kontraktmanagement. Beginnend mit dem Jahr 2000 werden zwischen dem Wissenschaftssenator einerseits und den bremischen Hochschulen andererseits Kontrakte geschlossen, in denen die von den Hochschulen zu verfolgenden mittelfristigen, inhaltlichen und quantitativen Ziele sowie die Höhe der staatlichen Zuschüsse (Globalzuschüsse) für die einzelnen Hochschulen benannt werden. Fünf Prozent der staatlichen Zuschüsse werden einbehalten und auf Basis eines formelgebundenen Zuweisungsverfahrens umverteilt. Da die vier staatlichen Hochschulen in Bremen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Hochschularten (Universität, Kunsthochschule, Fachhochschulen) nicht direkt vergleichbar sind, stellt dieses Verfahren nicht auf Absolutwerte ab, sondern auf Leistungsveränderungen gegenüber einer bestimmten Vorperiode. Weiterhin verfügen die Hochschulen über die Möglichkeit, bis zu zwei der Indikatoren und die Gewichtungen selbst mit zu bestimmen. Für alle Hochschulen einheitlich werden die Indikatoren Drittmittel, Absolventen und Regelstudienzeitquote verwendet (vgl. Jaeger & Leszczensky 2005, S. 5).

Die in den Kontrakten vereinbarten Zielstellungen leiten sich u.a. aus dem Wissenschaftsplan der Freien Hansestadt Bremen ab, durch den die mittelfristige strategische Ausrichtung und Entwicklung des Wissenschaftsraumes Bremen für den Zeitraum 2005 bis 2010 festgeschrieben wird. Die in dem Kontrakt vereinbarten Ziele haben auch Relevanz für die hochschulinterne Ressourcenvergabe und für die Qualitätssicherung. Mit der Universität Bremen wurden u.a. die folgenden Ziele und Maßnahmen vereinbart:

- Verwendung und Weiterentwicklung eines Systems der hochschulinternen leistungsbezogenen Mittelvergabe (Abschnitt 2.1 im Kontrakt 2004/2005 zwischen der Universität Bremen und dem Senator für Bildung und Wissenschaft in Bremen, vgl. Senator für Bildung und Wissenschaft in Bremen 2005, S. 6)
- Fortführung der Studiengangsevaluation im Rahmen des Verbundes Norddeutscher Universitäten (Abschnitt 1.1 des Kontraktes), insbesondere in Richtung des Aufbaus von Qualitätsmanagementsystemen auf Fachbereichsebene; die Verpflichtung zur Durchführung externer Qualitätsbewertungen in der Lehre leitet sich überdies aus dem bremischen Hochschulgesetz ab (§69 BremHG)
- Entwicklung einer geeigneten systematischen Forschungsevaluation (Abschnitt 2.1 des Kontraktes)

Weiterhin werden spezifische Ziele und Maßnahmen zur Sicherung der Qualität vereinbart, z.B. die Erarbeitung und Umsetzung eines Konzeptes zur gezielten Ansprache bzw. Zulassung besonders motivierter Studierender, die Einrichtung von Studienzentren oder der Ausbau des Angebotes zur hochschuldidaktischen Qualifikation der Lehrenden (Abschnitt 1.1 des Kontraktes).

## 6.4.2 Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Universität Bremen

### 6.4.2.1 Formelgebundene Mittelvergabe

An der Universität Bremen wird seit dem Jahr 2000 ein indikatorgestütztes Zuweisungsverfahren für die Vergabe der konsumtiven Sachmittel (einschließlich der Mittel für Hilfskräfte und investiver Mittel für Lehre und Forschung) an die Fachbereiche eingesetzt. Das formelgebunden zugewiesene Budget belief sich im Jahr 2003 auf einen Betrag in Höhe von ca. sechs Mio. € entsprechend einem Anteil von knapp fünf Prozent an den bereinigten staatlichen Zuschüssen der Universität Bremen.

Mit der Einführung der formelgebundenen Mittelvergabe wurde an der Universität Bremen vorrangig das Ziel verfolgt, Leistungsanreize zu setzen, die Effizienz der Leistungserbringung zu fördern sowie die staatlicherseits gesetzten bzw. in den Kontrakten verabredeten Ziele an die Fachbereiche weiterzugeben. Wie bei dem landeseitig angewandten Verfahren dient das Formelmodell insbesondere dazu, in transparenter Form die Umsetzung der in den Kontrakten vereinbarten Ziele mit finanzieller Relevanz zu unterlegen ("flankierender Beitrag"). Die Konzentration von Ressourcen auf leistungsstarke Bereiche sowie die Überwindung historisch gewachsener Verteilungsstrukturen stand hingegen nicht im Vordergrund.

Das formelgebunden zu vergebende Gesamtbudget wird zunächst auf die folgenden Zielkategorien<sup>5</sup> aufgeteilt:

- Grundausstattung/Infrastruktur: 15%
- Lehre/Beratung/Weiterbildung: 30%
- Forschung/Transfer: 30%
- Nachwuchsförderung: 13%
- Gleichstellung: 6%
- Internationale Beziehungen: 6%

Anschließend werden die Beträge je Zielkategorie auf die folgenden drei Empfängergruppen umgelegt:

- Fachbereiche
- sonstige Einrichtungen
- Zentrale Kontrakte/Projekte

Die Anteile der einzelnen Empfängergruppen, die je nach Zielkategorie variieren, werden von Jahr zu Jahr neu festgelegt. Die Vergabe der auf die Empfängergruppe Zentrale Projekte/Kontrakte entfallenden Mittel wird per Antragsverfahren durch das Rektorat vorgenommen (z.B. Doktorandenstipendien). Im Folgenden konzentriert sich die Darstellung auf die indikatorgestützte Mittelvergabe für die Empfängergruppe Fachbereiche.

Nach Aufteilung des Ausgangsbetrages auf die sechs Zielkategorien stehen sechs Beträge zur indikatorgestützten Mittelvergabe an die Fachbereiche zur Verfügung. Da die Mittelvergabe getrennt nach Fächergruppen erfolgt – zum einen Fachbereiche der geistes- und sozialwissenschaftlichen Fächergruppe (GSW), zum anderen Fachbereiche der natur- und ingenieurwissenschaftlichen Fächergruppe (NIW) –, werden diese sechs Ausgangsbeträge jeweils noch einmal in zwei Teilbeträge unterteilt. Die-

---

<sup>5</sup> Darüber hinaus existiert eine siebte Kategorie „Innovation/Profilbildung/Schwerpunkte“. Die auf diese Kategorie entfallenden Mittel werden per Zielvereinbarung vergeben (vgl. 6.4.2.2).

se Aufteilung erfolgt so, dass sich für die über alle Zielkategorien aufsummierten Beträge ein Verhältnis von 1 (GSW) zu 3 (NIW) zwischen den Fächergruppen ergibt. Diese Setzung orientiert sich an den bundesdurchschnittlichen Ausstattungswerten. Die Festsetzung der Fächergruppenanteile auf Ebene der einzelnen Zielkategorien – die vom Durchschnittsverhältnis 1:3 teilweise deutlich abweicht – erfolgte aufgrund inhaltlicher Erwägungen; so wird in der Fächergruppe GSW mehr Geld über Lehrindikatoren verteilt, in der Fächergruppe NIW mehr über die Zielkategorie Forschung/Transfer. Auf diese Weise resultieren schließlich für jede Fächergruppe sechs Teilbeträge, die auf Grundlage der folgenden Indikatoren bzw. Verfahren zwischen den Fachbereichen der jeweiligen Fächergruppe verteilt werden:

- Zielkategorie Grundausstattung/Infrastruktur  
Die Berechnung der Grundausstattung erfolgt nach der Anzahl der wissenschaftlichen Personalstellen (Vollzeitäquivalente) je Fach getrennt für die beiden Fächergruppen. Bei der Berechnung für die natur- und ingenieurwissenschaftliche Fächergruppe erfolgt je Fach eine Gewichtung dieser Stellenzahlen anhand bundesdurchschnittlicher Vergleichswerte, bei der geistes- und sozialwissenschaftlichen Fächergruppe wird ein Punktesystem angewendet.
- Zielkategorie Lehre/Beratung/Weiterbildung
  - Kapazitätsauslastung (Zahl besetzter Studienplätze / Studienplatzkapazität) 50%
  - Absolventenanteil (Absolventen eines Fachs / Absolventen aller Fächer der jeweiligen Fächergruppe) 50%
- Zielkategorie Forschung/Transfer
  - Grundausstattung (vgl. oben) 67%
  - Drittmitteleinwerbung im Bundesvergleich (Anteil eines Fachs lt. Zielkategorie Grundausstattung, gewichtet anhand bundesdurchschnittlicher Vergleichswerte) 33%
- Zielkategorie Nachwuchsförderung
  - Promotionen (Promotionen in einem Fach / Promotionen in allen Fächern einer Fächergruppe)
- Zielkategorie Gleichstellung
  - zu je gleichen Teilen Frauenanteil an Studierenden, Absolventen, Promotionen, Mittelbaustellen und Professoren im Bundesvergleich je Fach; Frauenanteile von über 50% werden auf 50% gekappt
- Zielkategorie Internationale Beziehungen
  - Grundausstattung (vgl. oben) 67%
  - Zahl ausländischer Studierender (ausl. Studierende eines Fachs / ausl. Studierende aller Fächer der jeweiligen Fächergruppe) 33%

Diskutiert wird, zukünftig auch einen Indikator für Publikationen in das Formelmodell einzubeziehen. Aufgrund der damit verbundenen Erfassungs- und Abgrenzungsprobleme wird dies derzeit allerdings noch nicht umgesetzt.

#### **6.4.2.2 Zielvereinbarungen (Kontrakte)**

Kontrakte zwischen der Hochschulleitung und den Fachbereichen werden nach Auskunft der Interviewpartner an der Universität Bremen seit 1998 eingesetzt. Mit der Einführung der Kontrakte wurde das Ziel verfolgt, Steuerungseffekte zu erzielen und die Leistungserbringung sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der Qualität zu fördern. Die Kontrakte werden insbesondere als geeignetes Instrument gesehen, die von der Hochschule mit dem Senator für Bildung und Wissenschaft verabredeten Ziele in die Hochschule hinein weiterzugeben. Weiterhin orientieren sich die in den Kontrakten vereinbarten Ziele an dem Hochschulentwicklungsplan der Universität. Die durchschnittliche Laufzeit beträgt zwei Jahre.

Ein Element des Kontraktsystems ist die Personalkostenbudgetierung, d.h. die Übertragung der Bewirtschaftungskompetenz für den Personalhaushalt auf die Fachbereiche. Die Budgetierung erfolgt über Geld (Verwendung von Ist-Kosten) und beinhaltet die Stellenkategorien Wissenschaftlicher Mittelbau, Techniker, Sekretariate und Verwaltung. Die Bemessung der Personalbudgets erfolgt primär in Orientierung an den historischen Budgetanteilen bzw. Personalzahlen der Fachbereiche und ist nicht unmittelbar an die jeweils in den Kontrakten vereinbarten Ziele gekoppelt. Zudem werden ggf. weitere finanzielle Zusagen in die Kontrakte aufgenommen.<sup>6</sup> Eine Koppelung von Finanzierung und Zielerreichung findet in den Kontrakten nicht statt. Wie im Interview betont wird, werden bei absehbarer Zielverfehlung Nachverhandlungen zwischen dem jeweiligen Fachbereich und der Hochschulleitung mit dem Ziel einer qualitativen Nachsteuerung geführt, die ggf. auch budgetrelevant sein kann. Weiterhin ist das Ausmaß der Zielerreichung von Relevanz für die nächste Verhandlungsrunde.

Neben den bisher genannten umfassenden Kontrakten werden separate Zielvereinbarungen zur Umsetzung der Ergebnisse von Lehrevaluationen eingesetzt. In diesen Vereinbarungen werden detaillierte Maßnahmen vereinbart (z.B. Einrichtung eines Studienzentrums, Aufbau eines Praktikums) und z.T. mit finanziellen Zuweisungen der Hochschulleitung unterstützt (häufig im Sinne einer Anschubfinanzierung). Die Laufzeit dieser Kontrakte reicht zumeist bis zur Folgeevaluation (d.h. ca. fünf Jahre). Derzeit sind die Lehrkontrakte ausgesetzt, da sie auf Grundlage einer neuen Evaluationsvereinbarung im Nordverbund (vgl. Abschnitt 3.2.2) neu konstituiert werden.

#### **6.4.3 Qualitätssicherung an der Universität Bremen**

Die Aktivitäten der Universität Bremen im Bereich der Qualitätssicherung stellen sich wie folgt dar:

- *Interne und externe Evaluation der Lehre.* Die Universität Bremen ist als Gründungsmitglied am Verbund Norddeutscher Universitäten (vgl. 3.2.2) beteiligt. Im Rahmen des ersten Evaluationszyklus' wurden seit 1994 alle Studienfächer, die an mehr als drei Universitäten des Nordverbundes vertreten

---

<sup>6</sup> Eine Angabe zu dem Gesamtbetrag, der den Fachbereichen in einem definierten Zeitraum aufgrund der Kontrakte zugeflossen ist, war leider nicht zu erhalten.

sind, einer zweistufigen Evaluation der Lehre unterzogen. Ein zweiter Evaluationszyklus hat im Jahr 2004 begonnen, wobei künftig nicht mehr auf die ganze Breite aller Prozesse in Lehre und Studium abgestellt werden soll. Vielmehr soll der Fokus auf ausgewählte Themen gerichtet werden, die für die Fachbereiche und Institute auch in anderen Zusammenhängen relevant sind (z.B. Aufbau von Qualitätsmanagementsystemen auf Fachbereichsebene).

- *Akkreditierung.* An der Universität Bremen sind derzeit 24 Studiengänge akkreditiert, davon neun Bachelor- und 15 Masterstudiengänge. Die Akkreditierung von Studiengängen und ihre externe Evaluation (im Rahmen des Nordverbundes) werden an der Universität Bremen als parallel laufende Prozesse betrachtet, d.h. es werden sowohl mittelfristig auslaufende wie auch neue Studiengänge, die die Akkreditierung durchlaufen (haben), evaluiert.
- *Studentische Befragungen.* *Studentische Lehrevaluationen* werden an der Universität Bremen derzeit nicht flächendeckend durchgeführt. Wie im Interview deutlich wird, gab es bis vor einigen Jahren eine zentral koordinierte Lehrevaluation, die inzwischen jedoch eingestellt wurde, da eine Umsetzung von Ergebnissen aufgrund finanzieller Restriktionen häufig nicht möglich gewesen sei. Für die Zukunft ist eine Wiederaufnahme der studentischen Lehr-evaluationen konkret vorgesehen, die dann durchgängig auf Online-Basis durchgeführt werden sollen. *Absolventenbefragungen* werden ebenfalls nur teilweise auf Fachbereichsebene durchgeführt.
- *Forschungsevaluation.*
  - *Ex Ante.* An der Universität Bremen existiert eine interne Forschungsförderung, die strategisch auf die Forschungsschwerpunkte der Universität ausgerichtet ist. Die Vergabe der Fördermittel wird auf Grundlage von DFG-Standards durchgeführt, das Volumen beläuft sich auf eine Summe von ca. 3,3 Mio. €, die hälftig an Fächer der beiden Fächergruppen vergeben wird.
  - *Ex Post.* Externe Evaluationen von Forschungsleistungen werden an der Universität Bremen derzeit nicht durchgeführt.
- *Benchmarking.* Benchmarking-Aktivitäten finden an der Universität Bremen derzeit nicht statt.
- *Qualitätsmanagement nach DIN-ISO bzw. EFQM.* Umfassende Qualitätsmanagementsysteme nach DIN-ISO 9000ff. oder EFQM werden an der Universität Bremen nicht angewandt.
- *Hochschulrankings.* Hochschulrankings etablieren sich an der Universität Bremen in zunehmendem Maße als probates Steuerungsinstrument und finden Eingang in die Kontraktverhandlungen zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen. Die Verwendung der Ergebnisse von Rankings erfolgt bisher aber nicht in systematischer Form, sondern fallweise.

#### **6.4.4 Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung**

##### **6.4.4.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe**

- *Formelgebundene Mittelvergabe.* Wie ausgeführt, sollen mit der formelgebundenen Mittelvergabe Leistungsanreize gesetzt und die Effizienz der Leistungserbringung gefördert werden. Wie im Interview deutlich wird, gehen von

dem Formelmodell jedoch nur bedingt motivationswirksame Anreizeffekte aus: zum einen aufgrund des relativ geringen per Formel vergebenen Budgetanteils, zum anderen aufgrund des Sachverhaltes, dass das Formelmodell an vielen Lehrstühlen noch nicht ausreichend bekannt ist. Von qualitätsfördernden Effekten der formelgebundenen Mittelvergabe sei daher nicht auszugehen. Allerdings sei festzustellen, dass durch die formelgebundene Mittelverteilung eine Auseinandersetzung der Fachbereiche mit bestimmten Themen erreicht und gefördert würde.

Weiterhin wird betont, dass die Auswirkungen der formelgebundenen Mittelvergabe nur sinnvoll im Zusammenhang mit den Kontrakten interpretiert werden könnten, da sie die Erreichung der dort vereinbarten Ziele mit finanziellen Anreizen unterlegen soll. Hier hat sich die Formelvergabe als geeignet erwiesen, die mit den Fachbereichen jeweils vereinbarte Entwicklungsrichtung zu unterstützen.

- **Kontrakte.** Die Kontrakte haben sich als geeignetes Instrument zur Umsetzung strategischer Hochschulziele erwiesen. Inwieweit sich die Kontrakte auch auf die Qualität der Leistungserbringung positiv auswirken, kann vor dem Hintergrund der damit verfolgten Ziele (Fokussierung auf Effizienzsteigerung) sowie der bisher vorliegenden Erfahrungen nicht beurteilt werden. Mit Blick auf die Budgetierung der Personalkosten wird für die Zukunft angestrebt, diese zukünftig zu einem substantiellen Teil auf Grundlage von Leistungs- und Belastungsparametern (d.h. formelgebunden) zuzuweisen. In diesem Zusammenhang wird nochmals auf die gegenseitige Ergänzung von Kontrakt und Formelmodell hingewiesen.

#### **6.4.4.2 Umsetzung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz**

Eine finanzielle Relevanz der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen wird an der Universität Bremen grundsätzlich als sinnvoll angesehen, allerdings für die Zukunft nicht explizit angestrebt. Zum einen sei eine solche Vorgehensweise zumindest im Sinne einer direkten Kopplung der Mittelvergabe an die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen derzeit hochschulintern nicht konsensfähig. Zum anderen fehle es an geeigneten Instrumenten, um die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen wie etwa Lehrevaluierungen budgetwirksam zu machen.

### **6.5 Technische Universität München**

#### **6.5.1 Kontextbedingungen staatlicher Hochschulsteuerung im Freistaat Bayern**

Im Unterschied zu den anderen in die vorliegende Studie einbezogenen Bundesländern werden im Freistaat Bayern bisher keine Hochschulverträge oder Zielvereinbarungen zwischen Land und Hochschulen eingesetzt. Das Ausmaß der Globalisierung der Hochschulzuschüsse ist – ebenfalls im Unterschied zu den anderen hier einbezogenen Bundesländern – bisher gering (vgl. Federkeil & Ziegele 2001, S. 15). Ein Teil der staatlichen Zuschüsse wird, wie Leszczensky und Orr (2004, S. 16ff.) ausführen, seit 1999 auf Grundlage eines indikatorgestützten Zuweisungsverfahrens bemessen. Derzeit bezieht sich die formelgebundene Mittelvergabe auf 50% an den

Lfd. Mitteln für Lehre und Forschung (TG 73), was einem Anteil von ca. 0,6% an den gesamten staatlichen Zuschüssen der Hochschulen ergibt.<sup>7</sup> Dominierende Indikatoren sind die Zahl der Professuren, der Studierenden in der RSZ und der Absolventen sowie die Höhe eingeworbener Drittmittel (vgl. Leszczensky & Orr 2004, S. 16ff.).

Mit Blick auf die hochschulinterne Ressourcenallokation gibt Art. 7 BayHSchG die Verteilung der Mittel für Lehre und Forschung nach Leistungs- und Belastungskriterien vor. Ebenso sind die bayerischen Hochschulen zur Durchführung studentischer Veranstaltungsbewertungen verpflichtet (Art. 39a BayHSchG). Zu erwähnen sind weiterhin die externen Lehrevaluationen, die in den Jahren von 1994 bis 1998 auf staatliche Veranlassung und in Koordination durch den Beirat für Wissenschafts- und Forschungsfragen an den bayerischen Hochschulen durchgeführt wurden, und zwar in den Studienfächern Physik, Chemie, Biologie, Elektrotechnik, Romanistik und Philosophie (vgl. Hartwig 2003, S. 69). Ferner hat sich 1998 der Rat für Wissenschaft und Forschung als beratendes Gremium für den bayerischen Minister für Wissenschaft, Forschung und Kultur konstituiert, unter dessen Koordination ebenfalls lehr- und forschungsbezogene Evaluationen an den staatlichen Hochschulen in Bayern durchgeführt werden.

## **6.5.2 Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Technischen Universität München**

### **6.5.2.1 Formelgebundene Mittelvergabe**

An der TU München erfolgt die Vergabe der Sachmittel für Lehre und Forschung an die Fakultäten seit 1998 auf Grundlage eines indikatorgestützten Zuweisungsverfahrens, 1998 zunächst zu 50% und seit 1999 zu 100%. Im Haushaltsjahr 2003 belief sich der formelgebunden vergebene Betrag auf ca. acht Mio. € entsprechend einem Anteil von ca. drei Prozent an den bereinigten staatlichen Zuschüssen der TU München.

Mit der Einführung der formelgebundenen Mittelzuweisung wurde an der TU München primär das Ziel verfolgt, Leistungsanreize zu setzen und die Effektivität der Leistungserbringung zu steigern. Ein weiteres Ziel bestand in der Herstellung von Transparenz bei der Sachmittelverteilung, um historisch gewachsene Verteilungsmuster zu überwinden und die Möglichkeit der Fakultäten einzuschränken, durch geschicktes Verhandeln die eigenen Budgetzuweisungen zu erhöhen.

95% der Sachmittel für Lehre und Forschung werden jeweils hälftig für die Aufgabenbereiche Lehre und Forschung vergeben, die restlichen fünf Prozent nach Erfolgen bei der Gleichstellung.

Die Mittelvergabe für die Bereiche Lehre und Forschung wird auf Grundlage folgender Indikatoren durchgeführt:

- Aufgabenbereich Lehre:
  - Studienanfänger der letzten vier Jahre: 23,75%
  - Absolventen der letzten vier Jahre: 23,75%

---

<sup>7</sup> Dabei ist anzumerken, dass für die Finanzierung der Universitätsbibliotheken ein separates formelgebundenes Zuweisungsverfahren verwendet wird. Bei Einbeziehung der Mittel für die Bibliotheken ergibt sich ein Anteil der formelgebundenen Zuweisung an den gesamten staatlichen Zuschüssen in Höhe von 2,4%.

- Aufgabenbereich Forschung:
 

- Stellen für Professoren u. wiss. Personal:	20,00%
- Drittmittel:	20,00%
- <u>Promotionen und Habilitationen:</u>	<u>7,50%</u>
gesamt:	95,00%

Die Personalzahlen sowie die Zahl der Promotionen und Habilitationen gehen in gewichteter Form in die Mittelvergabe ein, und zwar im Verhältnis von 1:2½:3 (Geisteswissenschaften : Naturwissenschaften : Ingenieurwissenschaften). Bei den Drittmitteln wird eine Gewichtung im Verhältnis von 5:2:1 (Geisteswissenschaften : Naturwissenschaften : Ingenieurwissenschaften) vorgenommen.

Bei den Indikatoren für den Aufgabenbereich Lehre werden Zu- und Abschläge entsprechend der Stellenausstattung der Fakultäten vorgenommen. Dies wird damit begründet, dass ein wesentlicher Teil dieser Mittel für die Beschäftigung von Hilfskräften vorgesehen ist.

Im Bereich Gleichstellung (Anteil fünf Prozent) wird honoriert, wenn Fächer ihren Frauenanteil über die verschiedenen Qualifizierungsstufen hinweg halten bzw. verbessern.

### 6.5.2.2 Zielvereinbarungen

Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten wurden an der TU München im Jahr 1999 als qualitätsbasierte Ergänzung der indikatorgestützten Mittelzuweisung eingeführt. Ziel war es, ausgehend von den strategischen Zielen der Hochschule Steuerungseffekte zu erzielen, die Qualität erbrachter Leistungen zu fördern und eine im Vergleich zur formelgebundenen Mittelzuweisung höhere Leistungsgerechtigkeit zu erreichen. Ausgehend von den jeweils verfolgten Zielen werden an der TU München zwei Typen von Zielvereinbarungen unterschieden (vgl. Ziegele & Weichselbaumer 2001, S. 12):

- Zum einen werden Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten zur Umsetzung *strategischer Hochschulziele* abgeschlossen. Ein Beispiel sind die Zielvereinbarungen, die seit dem Jahr 2000 zur Steigerung der Internationalität mit insgesamt fünf Fakultäten abgeschlossen wurden.
- Zum anderen werden Zielvereinbarungen zur Umsetzung *fakultätsspezifischer profildbildender Ziele* abgeschlossen. Beispiele hierfür sind die Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und der Fakultät für Physik zur Stärkung der Exzellenz in Forschung und Lehre und zur Einführung neuer Studiengänge.

Die Zielvereinbarungen beinhalten finanzielle Zuweisungen, die stets an das Ausmaß der Zielerreichung (z.B. Zahl ausländischer Studierender) gekoppelt sind. Die Finanzierung erfolgt aus einem Zentralfonds und umfasste im Jahr 2003 einen Betrag in Höhe von 368 T€, wobei ausschließlich Sachmittel zugewiesen werden (d.h. keine Personalmittel oder -stellen). Die durchschnittliche Laufzeit der Zielvereinbarungen beträgt vier Jahre.

### 6.5.3 Qualitätssicherung an der Technischen Universität München

Die Aktivitäten der TU München im Bereich der Qualitätssicherung stellen sich wie folgt dar:

- *Interne und externe Evaluation der Lehre.* Die mehrstufige Evaluation der Lehre unter Einbeziehung externer Gutachter hat an der TU München bisher keine Bedeutung.
- *Akkreditierung.* Bisher wurden an der TU München drei Studiengänge akkreditiert, davon ein Bachelor- und zwei Masterstudiengänge. Durch das Fehlen exzessiver Lehrevaluationen tritt das Problem der "Parallelevaluation" nicht auf.
- *Studentische Befragungen.* Die *studentische Evaluation von Lehrveranstaltungen* wird an der TU München flächendeckend durch die Fakultäten praktiziert. Die Durchführung der Evaluationen fällt in den Verantwortungsbereich der jeweiligen Studiendekane und wird auf Grundlage von je nach Fakultät verschiedenen ausgestalteten Fragebögen (in Papierform oder online) durchgeführt. *Absolventenbefragungen* werden seit ca. drei Jahren im Kontext von Alumni-Projekten über alle Fakultäten hinweg auf zentraler Ebene vorgenommen. Dabei werden nicht nur die aktuellen Absolventenjahrgänge einbezogen, sondern schrittweise auch die in der Vergangenheit liegenden Jahrgänge. Darüber hinaus werden an der TU München absolventenbezogene Erhebungen durchgeführt, die sich auf einen längeren Zeitraum (drei bis vier Jahre) beziehen, um Informationen über die Berufswege der Absolventen zu erhalten. Diese Befragungen werden zukünftig über das zweijährige Absolventenpanel in Bayern vorgenommen. Neben den zentral koordinierten Aktivitäten existieren z.T. auch auf Fakultätsebene absolventenbezogene Initiativen.
- *Forschungsevaluation.*
  - *Ex Ante.* Ein System der internen Forschungsförderung über Antragsverfahren existiert an der TU München nicht. Im Einzelfall werden Förderentscheidungen über das Instrument der Zielvereinbarung ausgesprochen.
  - *Ex Post.* Eine systematische und periodische externe Evaluation von Forschungsleistungen wird an der TU München bisher nicht durchgeführt. Im Rahmen des wissenschaftlichen Erneuerungsprogramms der TU München InnovaTUM (vgl. unten) erfolgt derzeit eine flächendeckende externe Evaluation der Forschungsleistungen aller Fakultäten unter Einbeziehung von DFG-Gutachtern.
- *Benchmarking.* Benchmarking-Aktivitäten werden an der TU München sowohl auf Ebene der Fakultäten als auch auf Ebene der Zentralverwaltung praktiziert, hier z.B. das von HIS moderierte Verwaltungs-Benchmarking der Universitäten Darmstadt, Erlangen, Stuttgart und München (TU), bei dem der Ressourcenbedarf und die Personalbemessung im Kontext der Prüfungs- und Studierendenverwaltung, des Facility-Management und der Personal- und Finanzverwaltung im Vordergrund stehen.
- *Qualitätsmanagement nach DIN-ISO oder EFQM.* Eine Anwendung umfassender Qualitätsmanagement-Systeme nach DIN ISO 9000ff. oder der EFQM findet an der TU München nicht statt.
- *Hochschulrankings.* Hochschulrankings werden an der TU München nicht in systematischer Form als Steuerungsinstrument verwendet, sondern dienen

lediglich zur groben Orientierung insbesondere mit Blick auf "Ausreißer" (d.h. stark über- oder unterdurchschnittliche Rankingergebnisse).

#### 6.5.4 Leistungsorientierte Mittelvergabe und Qualitätssicherung

##### 6.5.4.1 Qualitätsrelevante Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe

- *Formelgebundene Mittelvergabe.* Nach Auskunft der Interviewpartner konnten die mit der Formeleinführung verfolgten Ziele – Setzung von Leistungsanreizen und Steigerung der Effektivität der Leistungserbringung – tendenziell erreicht werden. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass die motivationalen Auswirkungen stark von bestimmten allgemeinen Merkmalen formelgebundener Zuweisungssysteme eingeschränkt werden. Insbesondere die folgenden Nachteile werden hervorgehoben:
  - Zum einen gebe es keine Indikatoren, die *gleichermaßen für die Abbildung der Leistungen aller Fakultäten geeignet wären*; z.B. seien Drittmitteleinnahmen nur schwer über verschiedene Fakultäten hinweg vergleichbar. Damit sei über formelgebundene Verfahren keine Leistungsgerechtigkeit bei der Ressourcenallokation erreichbar.
  - Zum anderen komme es zu *Zielkonflikten* zwischen Hochschulzielen und den Anreizen, die durch die formelgebundene Mittelvergabe gesetzt würden, so etwa zwischen dem Ziel einer hohen Ausbildungs- und Absolventenqualität, die u.a. über Eignungsfeststellungsverfahren bei der Studierendenaufnahme positiv beeinflusst würde, und dem formelgesetzten Anreiz, so viele Studierende wie möglich aufzunehmen.
  - Darüber hinaus stelle auch die *Komplexität* von formelgebundenen Mittelzuweisungsverfahren ein Problem dar, da die konkrete Budgetermittlung für Außenstehende z.T. schwer nachvollziehbar sei.

Ausgehend von diesen Nachteilen wird lediglich von einer mittleren Motivationswirkung und damit von geringen qualitätsfördernden Wirkungen des Verfahrens ausgegangen, insbesondere auch aufgrund des geringen leistungsbezogenen vergebenen Budgetanteils.

Mit Blick auf das Vorherrschen quantitativ orientierter Indikatoren werden an der TU München keine Fehlsteuerungseffekte im Sinne einer Minderung der Leistungsqualität beobachtet. In diesem Zusammenhang wird aber nochmals auf die o.g. Zielkonflikte zwischen mengenbezogenen Leistungsanreizen und qualitätsbezogenen Hochschulzielen hingewiesen.

- *Zielvereinbarungen.* Nach den Beobachtungen der Interviewpartner haben sich die an der TU München verwendeten Zielvereinbarungen als geeignet erwiesen, die mit ihrer Einführung verfolgten Zielsetzungen – die Erzielung von Steuerungseffekten und die Steigerung der Qualität der Leistungserbringung – zu erreichen. Dies gelte im Besonderen für die Zielvereinbarungen zur Umsetzung hochschulweiter Ziele, da sich die hier erzielten Steuerungseffekte auf alle Fakultäten beziehen. Zielvereinbarungen werden an der TU München grundsätzlich als das am besten geeignete Verfahren angesehen, um fakultätsspezifische Besonderheiten bei der Mittelvergabe zu berücksichtigen.

#### **6.5.4.2 Umsetzung der Ergebnisse von Qualitätsbewertungen in finanzielle Relevanz**

Die TU München beabsichtigt, ihre Aktivitäten im Bereich der externen Qualitätsbewertung auszubauen und systematisch mit der hochschulinternen Ressourcenzuweisung zu verknüpfen. Ein aktuelles Beispiel für diese Überlegungen ist das von der TU München vorgelegte wissenschaftliche Erneuerungsprogramm InnovaTUM, mit dem hochschulintern aus eigener Kraft ca. zehn Prozent der gesamten wissenschaftlichen Planstellen umgewidmet werden sollen. Die Ergebnisse einer in diesem Rahmen durch externe Gutachter durchgeführten umfassenden Evaluation sollen zum Gegenstand einer Zielvereinbarung zwischen dem Ministerium und der TU München gemacht werden, die der TU im Gegenzug weitergehende Autonomiegrade (z.B. Globalhaushalt) ermöglicht. In analoger Weise soll auch die hochschulinterne Steuerung der Fakultäten umfassend über Zielvereinbarungen erfolgen, wobei insbesondere die Qualität erbrachter Leistungen honoriert werden soll (sowohl bezogen auf Sachmittel als auch auf Personalstellen). Die Qualitätsfeststellung/Evaluation könnte zum Beispiel über externe Gutachter erfolgen (Peer Review-Verfahren nach DFG-Standards) und über Nutzwertanalysen in konkrete Budgetzuweisungen überführt werden. Als mögliche Laufzeit solcher Zielvereinbarungen werden vier bis fünf Jahre genannt.

## 7. Diskussion

### 7.1 Ziele und Ausgestaltung von Verfahren hochschulinterner leistungsorientierter Mittelvergabe

Mit Blick auf den hochschulinternen Einsatz von Verfahren leistungsorientierter Mittelvergabe wurde in der vorliegenden Untersuchung zunächst der Frage nachgegangen, mit welchen Steuerungszielen diese Instrumente in den Hochschulen eingesetzt und wie sie jeweils ausgestaltet werden. Wie unter 2.4 diskutiert, weisen die Ergebnisse von Schröder (2003, 2004) darauf hin, dass – anders als vor dem Hintergrund des Neuen Steuerungsmodells vermutet werden könnte – zumindest für den hochschulinternen Einsatz *formelgebundener Zuweisungsverfahren* häufig nicht die Setzung von Leistungsanreizen maßgeblich ist, sondern die Überwindung historisch gewachsener Budgetverteilungsstrukturen und die Herstellung von Transparenz bei der Sachmittelvergabe. Die vorliegende Studie kommt hier zu folgenden Ergebnissen:

- Drei der vier in die Untersuchung einbezogenen Universitäten haben nach eigenen Angaben mit der Einführung von Verfahren *formelgebundener Mittelvergabe* explizit das Ziel verfolgt, motivationswirksame Leistungsanreize zu erzeugen. Dabei sollte an zwei dieser Universitäten durch die formelgebundene Zuweisung finanzieller Mittel insbesondere auch die Effizienz der Leistungserbringung gefördert werden, während bei der dritten Hochschule die Förderung der Effektivität ("To do the right things") als zusätzliches Steuerungsziel neben der Setzung von Leistungsanreizen im Vordergrund stand. Lediglich eine Hochschule (HU Berlin) gibt an, dass mit der Einführung der formelgebundenen Mittelvergabe nicht die Setzung von Leistungsanreizen angestrebt wurde, sondern die Schaffung einer objektiven Verfahrensgrundlage für die Vergabe der Sachmittel an die Fakultäten auf Basis von Leistungskriterien.
- *Zielvereinbarungen* werden an allen vier befragten Hochschulen explizit mit dem Ziel eingesetzt, Steuerungseffekte zu erzielen und die Leistungserbringung sowohl dem Umfang als auch der Qualität nach zu fördern.

Der oben zitierte Befund von Schröder (2003, 2004) lässt sich also für die in die vorliegende Studie einbezogenen Hochschulen nicht bestätigen: Nur eine der vier Hochschulen gibt an, dass bei der Einführung der formelgebundenen Mittelvergabe die Setzung von Leistungsanreizen nicht im Vordergrund stand. Allerdings ist festzustellen, dass Verfahren formelgebundener Mittelvergabe und Zielvereinbarungen an den einzelnen Hochschulen unterschiedlich stark aufeinander bezogen werden:

- Zwei der vier befragten Hochschulen (FU Berlin, Universität Bremen) betonen die Bedeutung einer gegenseitigen Abstimmung von Zielvereinbarungen (bzw. Kontrakten) und formelgebundener Mittelvergabe, und zwar derart, dass das Formelmodell primär als ergänzende Komponente zur umfassenden Steuerung über Zielvereinbarungen gesehen wird. Der indikatorgestützten Mittelzuweisung kommt hier insbesondere die Funktion zu, die Erreichung der in den Kontrakten vereinbarten Ziele (und damit die per Zielvereinbarung gesetzten Leistungsanreize) mit finanzieller Relevanz zu unterlegen.
- An den beiden anderen Hochschulen (HU Berlin, TU München) wird die wechselseitige Bezogenheit von Formelmodell und Zielvereinbarungen nicht in dieser Deutlichkeit betont. Der Einsatz der beiden Instrumente erfolgt an diesen Hochschulen offenbar in höherem Maße unabhängig voneinander.

Der Frage, in welcher Weise die wechselseitige Bezogenheit von Formelmodell und Zielvereinbarung an den genannten Hochschulen konkret umgesetzt wird, konnte im Rahmen der vorliegenden Studie nicht vertiefend nachgegangen werden (hierfür wäre eine systematische Inhaltsanalyse der jeweils eingesetzten Zielvereinbarungen erforderlich gewesen). Zwei Dimensionen dürften hier zu unterscheiden sein:

- *Inhaltliche Verzahnung.* Zum einen kann ein Bezug zwischen Formelmodell und Zielvereinbarungen auf inhaltlicher Ebene hergestellt werden, indem z.B. in den Zielvereinbarungen Zielwerte für Leistungsgrößen vereinbart werden, die bereits als Parameter in der Formel enthalten sind oder indem sich die Auswahl der Formelparame ter primär nach den in den Zielvereinbarungen enthaltenen Leistungsdimensionen richtet. Ein Beispiel für das letztgenannte Vorgehen stellt das auf der Ebene Land-Hochschulen in Bremen verwendete Formelmodell dar, bei dem sich die Auswahl der je Hochschule verwendeten Indikatoren aus den jeweils vereinbarten Leistungszielen in den Kontrakten ableitet (vgl. Abschnitt 6.4.1).
- *Kommunikationspolitik.* Zum anderen hängt die wechselseitige Bezogenheit von formelgebundener Mittelvergabe und Zielvereinbarung von der Kommunikationsstrategie ab. So kann die formelgebundene Mittelvergabe hochschulintern etwa explizit als Eingangsbaustein oder ergänzende Komponente zur leistungsbezogenen Mittelvergabe über Zielvereinbarungen kommuniziert werden, ebenso aber auch als eigenständiges und primär auf Transparenz- und Objektivitätsziele bezogenes Budgetierungselement.

Die inhaltliche und formale Ausgestaltung von Verfahren leistungsorientierter Mittelvergabe stellt sich – wie auch auf der Ebene Land-Hochschule – sehr heterogen dar. Mit Blick auf Verfahren *formelgebundener Mittelzuweisung* zeigen sich folgende Befunde:

- In drei der vier dargestellten Verfahren werden die Aufgabenbereiche Lehre und Forschung mit etwa gleichem Gewicht abgebildet. Lediglich das derzeit von der FU Berlin eingesetzte Verfahren legt ein höheres Gewicht auf Forschungsleistungen (allerdings zeichnet sich für das ab 2006 geplante Verfahren eine Höhergewichtung von lehr- gegenüber forschungsbezogenen Indikatoren ab). Dieser Befund steht im Kontrast zu den auf der Ebene Land-Hochschulen eingesetzten indikatorgestützten Vergabeverfahren, die – mit nur einer Ausnahme – primär auf Leistungen im Aufgabenbereich Lehre abstellen (vgl. Abschnitt 2.2).
- Wie auf der Ebene Land-Hochschule überwiegen auch bei den hochschulintern eingesetzten Verfahren leistungsorientierte Parameter wie z.B. Absolventen- oder Promotionszahlen deutlich gegenüber Indikatoren ohne Leistungsbezug wie z.B. Personalstellen oder Studienplätzen. Allerdings ist zu konstatieren, dass der formelgebunden vergebene Budgetanteil bei allen einbezogenen Hochschulen relativ gering ist und sich die Budgetbemessung außerhalb der Formel mutmaßlich vorrangig an belastungsorientierten Größen (oder historischen Budgetanteilen) orientiert.
- Im Unterschied zur Universität Bremen und der TU München orientiert sich bei den beiden Berliner Universitäten die Ausgestaltung der hochschulintern formelgebundenen Mittelvergabe in hohem Maße an dem landeseitig eingesetzten Zuweisungsverfahren – bei der HU Berlin bereits beim derzeit verwendeten Modell, bei der FU Berlin mit Blick auf das ab 2006 geplante Verfah-

ren. Der Grund für die maßgebliche Orientierung am landeseitigen Formelmodell in Berlin dürfte in dem mit derzeit 15% relativ hohen formelgebunden vergebenen Budgetanteil im Land Berlin liegen – in Bremen beträgt er lediglich fünf Prozent, in Bayern liegt er unter drei Prozent. Sowohl die FU Berlin als auch die HU Berlin geben an, mit der Ausrichtung der Mittelvergabe am Landesmodell insbesondere die budgetbezogenen Auswirkungen der landeseitigen Mittelvergabe in die Hochschule hinein weitergeben zu wollen.

- Wie auf der Ebene Land-Hochschule überwiegen auch bei den hochschulintern eingesetzten Verfahren Indikatoren, die auf die Abbildung von Leistungsmengen ausgerichtet sind. Indikatoren zur Messung des Qualitätsniveaus erbrachter Leistungen werden hingegen kaum verwendet. Zu den Indikatoren mit zumindest partiellem Qualitätsbezug können lediglich die an allen vier Hochschulen verwendeten drittmittelbezogenen Parameter sowie der an der FU Berlin eingesetzte Publikationsindikator gezählt werden (vgl. auch die Diskussion in Abschnitt 4.2). Die Nichtverwendung von im engeren Sinne qualitativen Indikatoren wird von den Hochschulen insbesondere mit dem hohen Aufwand der Datenermittlung sowie der Schwierigkeit, eine für die unterschiedlichen Fachkulturen angemessene Qualitätsabbildung sicherzustellen, begründet.
- Die Budgetrelevanz der formelgebundenen Mittelvergabe hält sich an allen vier Universitäten in engen Grenzen: Lediglich zwischen zwei Prozent (FU Berlin, HU Berlin) und fünf Prozent (Universität Bremen) der bereinigten staatlichen Zuschüsse werden hochschulintern per Formel vergeben, wobei es sich jeweils um Sachmittel handelt. In dieser Hinsicht decken sich die Beobachtungen der vorliegenden Studie mit den Ergebnissen von Schröder (2003): An keiner der vier Universitäten werden Personalmittel in die formelgebundene Mittelvergabe einbezogen<sup>8</sup>. Allerdings wird dies an zwei Universitäten (FU Berlin, Universität Bremen) für die Zukunft konkret beabsichtigt.

Bei den hochschulintern eingesetzten Zielvereinbarungen erscheinen die folgenden Aspekte bemerkenswert:

- Zwei der drei Hochschulen aus Bundesländern, in denen Hochschulverträge bzw. Kontrakte zwischen Land und Hochschulen existieren (Berlin und Bremen), betonen die Funktion der hochschulinternen Zielvereinbarungen, die mit dem Staat verabredeten Ziele in die Hochschule hinein weiter zu geben. Dies ist insbesondere an der Universität Bremen von Bedeutung, da die Kontrakte zwischen dem Land und den Hochschulen in Bremen – anders als bei den Berliner Hochschulverträgen – neben Globalzielen auch zahlreiche zu erreichende Kennzahlen sowie konkrete Maßnahmen enthalten.
- An allen vier Universitäten werden die hochschulintern verwendeten Zielvereinbarungen mit Budgetrelevanz ausgestattet, wobei sich diese Budgetrelevanz jeweils auf die Zuweisung von Sachmitteln bezieht. Bei den beiden Hochschulen, die die hochschulinterne Steuerung primär auf Zielvereinbarungen bzw. Kontrakte abstellen und diese durch Formelmodelle ergänzen (FU Berlin, Universität Bremen), werden darüber hinaus auch Personalmittel bzw.

<sup>8</sup> Dies gilt für die TU München insofern nur eingeschränkt, als dass hier unabhängig von dem unter 6.5.2.1 dargestellten Formelmodell ein separates Indikatorssystem zur Weitergabe des gesetzlichen Stelleneinzugs (d.h. der aufgrund staatlicher Zuschusskürzungen wegfallenden Personalstellen) an die Fakultäten verwendet wird.

Personalstellen per Zielvereinbarung zugewiesen. Anders als bei den Sachmitteln erfolgt dies jedoch nicht in enger Kopplung an die vereinbarten Ziele. So wird z.B. die Vergabe der wissenschaftlichen Mittelbaustellen an der FU Berlin nur aus dem Grund über Zielvereinbarungen vorgenommen, weil aufgrund der allgemeinen Unterfinanzierung nicht alle im Sollstellenplan vorgesehenen Stellen besetzt werden können.

- Drei der vier befragten Hochschulen machen die Zuweisung finanzieller Mittel über Zielvereinbarungen zumindest partiell von der Erreichung der vereinbarten Ziele abhängig. Erfahrungen zum Umgang mit der Nichterreichung vereinbarter Ziele liegen aber noch in keiner Hochschule vor.
- An allen befragten Hochschulen werden Zielvereinbarungen explizit mit dem Ziel eingesetzt, die Leistungserbringung nicht nur hinsichtlich des Umfangs, sondern auch mit Blick auf die Qualität fördern zu wollen. Zu diesem Zweck werden an drei der vier Hochschulen die Ergebnisse externer Lehr- und ggf. Forschungsevaluationen in Zielvereinbarungen zwischen der jeweiligen Fakultät bzw. dem jeweiligen Fachbereich und der Hochschulleitung umgesetzt. Dabei werden – mit Blick auf Lehrevaluationen – zumeist detaillierte Maßnahmen zu Verbesserung der Lehrqualität vereinbart, so z.B. die curriculare Neugestaltung von Studiengängen, die Einrichtung von Studienzentren oder die Verbesserung der Praktikumsvermittlung. Eine Abhängigkeit finanzieller Zuweisungen von der Qualität erbrachter oder zu erbringender Leistungen ist hingegen bisher an keiner der Hochschulen gegeben (vgl. 7.4).

Mit Blick auf die konkrete Ausgestaltung von Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung auf der hochschulinternen Ebene ist also zu konstatieren, dass wichtige Merkmale für eine Ressourcensteuerung nach erbrachten Leistungen erfüllt sind: In den formelgebundenen Zuweisungsverfahren überwiegen Leistungs- gegenüber Belastungskriterien deutlich, und bei Zielvereinbarungen findet zumeist eine Kopplung von Finanzierung und Zielerreichung und damit auch eine Überprüfung der Zielerreichung statt. Allerdings werden bisher nur geringe Budgetanteile von der leistungsbezogenen Mittelvergabe erfasst, so dass nur in begrenztem Umfang motivationswirksame Leistungsanreize erwartet werden können (vgl. Abschnitt 7.3). Ebenso werden Kenngrößen zur Qualität erbrachter Leistungen bisher an keiner Hochschule systematisch in die leistungsbezogene Mittelverteilung einbezogen.

## 7.2 Qualitätssicherung auf der hochschulinternen Steuerungsebene

Die Ergebnisse zu der Frage, welche Instrumente der Qualitätssicherung an den einzelnen Universitäten eingesetzt und wie sie ggf. aufeinander abgestimmt werden, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Mit Ausnahme der *Akkreditierung neuer Studiengänge* wird keines der unter 3.2 vorgestellten Instrumente der Qualitätssicherung flächendeckend an allen vier einbezogenen Hochschulen eingesetzt.
- Drei der vier Hochschulen verwenden das Verfahren der *internen und externen Studiengangsevaluation*. Zwei dieser Hochschulen (FU Berlin, HU Berlin) koordinieren diese Evaluationen in Eigenregie, während die dritte Hochschule (Universität Bremen) eine Verbundlösung gewählt hat. Alle drei Hochschulen haben die Durchführung mehrstufiger Lehrevaluationen in den Hochschulverträgen bzw. Kontrakten mit dem Land vereinbart.

- Die *studentische Evaluation von Lehrveranstaltungen* wird ebenfalls an drei der vier beteiligten Hochschulen flächendeckend durchgeführt. Lediglich die Universität Bremen gibt an, dass eine flächendeckende studentische Lehrevaluation derzeit nicht gegeben sei, aber in naher Zukunft auf elektronischer Basis umgesetzt werden solle. An den drei erstgenannten Hochschulen findet die studentische Veranstaltungsbewertung in Eigenregie der Fakultäten bzw. Fachbereiche statt (also nicht zentral koordiniert) und hier jeweils durch unterschiedliche Akteure wie z.B. die Studiendekane, die Dekanate oder die Fachschaften.
- *Absolventenbefragungen* werden nur an einer Hochschule (TU München) flächendeckend und auf zentraler Ebene durchgeführt. An den anderen drei Hochschulen finden lediglich sporadisch auf Fakultäts- bzw. Fachbereichsebene absolventenbezogene Aktivitäten statt.
- Systeme der *hochschulinternen Forschungsförderung* sind an drei der vier befragten Hochschulen implementiert. Die Vergabe von Fördermitteln erfolgt zumeist antragsgebunden unter Einbeziehung externer Gutachter und ist insbesondere auf die Anschubfinanzierung von drittmittelgeförderten Forschungsvorhaben gerichtet. An der vierten Hochschule (TU München) existiert kein System der hochschulinternen Forschungsförderung. Förderungentscheidungen werden hier ggf. einzelfallbezogen über Zielvereinbarungen ausgesprochen.
- Eine flächendeckende und periodische *Evaluation von Forschungsleistungen* durch externe Gutachter findet nur an einer Hochschule (HU Berlin) statt.
- An *Benchmarking-Prozessen* sind drei der vier Hochschulen beteiligt. Dabei zeigt sich, dass dieser Begriff auf eine Vielzahl unterschiedlicher Vergleichsprozesse bezogen wird: z.B. auf institutionalisierte Benchmarking-Prozesse unter Einbeziehung externer Gutachter wie etwa das Verwaltungs-Benchmarking der TU München mit den Universitäten Stuttgart, Erlangen und Darmstadt, aber auch auf reine Kennzahlenvergleiche wie z.B. die Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleiche der HIS oder hochschulinterne Vergleichsprozesse zwischen den Fakultäten bzw. Fachbereichen wie z.B. an der HU Berlin.
- Umfassende *Qualitätsmanagement-Systeme* finden nur an einer der einbezogenen Hochschulen Verwendung, nämlich an der HU Berlin. Das hier im Verwaltungs- und Servicebereich eingesetzte Qualitätsmanagement orientiert sich an dem Exzellenz-Modell der EFQM sowie dem Gemeinsamen Europäischen Qualitätsbewertungssystem für den Öffentlichen Dienstleistungssektor (CAF) und ist insbesondere auf die Evaluation und Verbesserung der Dienstleistungsqualität ausgerichtet.
- Die Verwendung der Ergebnisse von *Hochschulrankings* für Zwecke der internen Hochschulsteuerung wird von allen vier Hochschulen mit großer Zurückhaltung bewertet. Hochschulranking-Ergebnisse finden zwar Eingang z.B. in die Zielvereinbarungsgespräche zwischen Fakultäten bzw. Fachbereichen und Hochschulleitung, dies jedoch zumeist nur bei auffälligen Ergebnissen ("Ausreißern") und nicht in systematischer Form. Der Grund für die Skepsis liegt insbesondere in Vorbehalten gegenüber der methodischen Vorgehensweise (Qualität der statistischen Daten, Validität von Reputationseinschätzungen)

sowie der Veröffentlichungspraxis (Ableitung qualitativer Aussagen aus nur wenigen Indikatoren).

In der Übersicht zeigt sich, dass insbesondere die Instrumente der lehrbezogenen Qualitätsbewertung bereits eine weite Verbreitung gefunden haben (Akkreditierung, interne und externe Lehrevaluation, studentische Veranstaltungsbewertung), während die Bewertung der Qualität von Forschungsleistungen (abgesehen von der Ex Ante-Begutachtung über Anträge) und von hochschulischen Verwaltungs- und Serviceprozessen eher den Ausnahmefall darstellt. Insbesondere prozessorientierte Ansätze wie z.B. umfassende Qualitätsmanagementsysteme werden in Reinform kaum und ausschließlich bezogen auf Verwaltungs- und Serviceprozesse angewandt. Damit spiegelt die Befundlage weitestgehend den Umsetzungsstand der Verwendung von Instrumenten der Qualitätssicherung wieder, wie er unter 3.2 referiert wurde.

Weiterhin fällt die große Heterogenität der in den einzelnen Hochschulen verfolgten Ansätze auf: Die beiden Berliner Hochschulen planen bzw. verfügen bereits über umfassende Qualitätsmanagementsysteme unter Einbeziehung sowohl der Lehr- als auch der Forschungsleistungen, während sich die beiden anderen Hochschulen bisher eher auf Maßnahmen in einzelnen Bereichen beschränken. Der Grund für diese Unterschiede ist offensichtlich nicht in den jeweiligen landeseitigen Vorgaben zu sehen (so weisen die in Bremen verwendeten Hochschulkontrakte eine weitaus größere Zahl qualitätssicherungsbezogener Ziele und konkreter Maßnahmen auf als die Berliner Hochschulverträge), sondern gehen mutmaßlich auf den hohen Wettbewerbsdruck zurück, der in Berlin durch die Konkurrenzsituation dreier großer Universitäten bei gleichzeitig problematischer Haushaltssituation des Landes gegeben ist. Wenn diese Vermutung zutrifft, dürfte auch bundesweit die Relevanz von Qualitätskriterien bei der hochschulinternen Steuerung zukünftig deutlich zunehmen, da u.a. infolge der bevorstehenden Einführung von Studiengebühren eine weitere Zunahme des Wettbewerbs zwischen den Hochschulen erwartet werden kann. Überdies werden qualitative Kriterien wie z.B. Absolventenverbleib auch im Zuge der Re-Akkreditierung von Studiengängen zunehmende Bedeutung erlangen.

Weiterhin zeigt sich auch auf Ebene der einzelnen verwendeten Instrumente teilweise eine große Heterogenität bei der konkreten Umsetzung. Besonders deutlich tritt dies bei der externen Lehrevaluation zutage, die an einer Universität im Rahmen einer Verbundlösung und zwei weiteren Universitäten in Eigenregie durchgeführt wird, wobei eine der beiden letztgenannten Universitäten die Umstellung auf institutionelle Evaluationen unter gleichzeitiger Einbeziehung von Lehr- und Forschungsleistungen plant. Ähnliche Unterschiede zeigen auch bei der konkreten Umsetzung anderer Qualitätssicherungsinstrumente wie z.B. der Beteiligung an Benchmarking-Aktivitäten. Die Unterschiedlichkeit der jeweils gewählten Herangehensweisen dürfte ein Ausdruck davon sein, dass sich die Hochschulen im Bereich der Qualitätssicherung bzw. des Qualitätsmanagements vielfach noch im Aufbau- und Entwicklungsprozess befinden und z.T. mit unterschiedlichen Ansätzen experimentieren.

### **7.3 Qualitätsrelevante Auswirkungen der leistungsorientierten Mittelvergabe**

Im Vordergrund der vorliegenden Untersuchung stehen die Wechselwirkungen zwischen leistungsorientierter Mittelvergabe und Qualitätssicherung als Komponenten der internen Hochschulsteuerung. Diese wurden aus zwei Perspektiven untersucht: Wie wirkt sich die Anwendung leistungsbezogener Budgetierungsverfahren auf die Qualität erbrachter Leistungen aus, und welche Relevanz haben die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen für die hochschulinterne Mittelvergabe? Mit Blick auf die Frage

der Auswirkungen, die von der Anwendung leistungsbezogener Budgetierungsverfahren auf die Qualität erbrachter Leistungen ausgehen, kommt die Arbeit zu folgenden Ergebnissen:

- Alle vier in die vorliegende Untersuchung einbezogenen Hochschulen attestieren der formelgebundenen Mittelvergabe nur ein begrenztes Maß an motivationaler Anreizwirkung und damit auch ein eher geringes Potential qualitätsfördernder Wirksamkeit. Zielvereinbarungen werden an allen vier Universitäten als das besser geeignete Instrument gesehen, die jeweils verfolgten Steuerungsziele – Umsetzung strategischer Hochschulziele, Setzung von Leistungsanreizen, Förderung der Leistungsqualität – umzusetzen. Begründet wird dies insbesondere mit der bei Zielvereinbarungen größeren Möglichkeit der Berücksichtigung von fakultäts- bzw. fachbereichsspezifischen Besonderheiten. In Bezug auf die im Vordergrund dieser Arbeit stehende Qualitätsdimension ist aber festzustellen, dass an keiner der Hochschulen im Rahmen von Zielvereinbarungen ein zu erreichendes Qualitätsniveau festgelegt und im Sinn der Zielerreichung erfasst wird. Die Aussage, dass sich über Zielvereinbarungen die Qualität erbrachter Leistungen fördern lässt, bleibt damit notwendig zunächst ein subjektiver Eindruck (während quantitative Leistungssteigerungen Gegenstand des Controllings von Zielvereinbarungen sind und damit durch objektive Daten belegt werden können).
- Die beiden Universitäten, die Formelmodelle eher als ergänzende Komponente im Rahmen einer Steuerung über Zielvereinbarungen bzw. Kontrakte einzusetzen (FU Berlin und Universität Bremen), betonen die Notwendigkeit, die Steuerungswirkungen dieser beiden Instrumente im Zusammenhang zu beurteilen. Beide Hochschulen berichten, dass die beabsichtigte Setzung von Leistungsanreizen und die Erzielung von Steuerungseffekten mit dieser Instrumentenkombination erreicht werden konnte. Die formelgebundene Sachmittelvergabe hat sich hier als geeignet erwiesen, die in Zielvereinbarungen formulierten Steuerungsziele zu unterstützen und die Akzeptanz für eine an der Erreichung bestimmter Quantitäts- und Qualitätsziele orientierte Zuweisung finanzieller Ressourcen zu erhöhen.

Mit Blick auf die Steuerungswirksamkeit hochschulinterner Verfahren der leistungsorientierten Mittelvergabe lässt sich also aus der vorliegenden Arbeit die Erkenntnis ableiten, dass der Einsatz von formelgebunden Zuweisungsverfahren und Zielvereinbarungen im Zusammenhang gesehen werden sollte: Die Erfahrungen mit Formelmodellen sind dort positiver, wo sie als ergänzende Komponente zur Steuerung über Zielvereinbarungen gesehen werden. Aufgrund der nach wie vor sehr begrenzten Budgetanteile der formelgebundenen Mittelzuweisung dürften sich die von der Formel ausgehenden motivationalen Anreizeffekte allerdings auch bei enger Anbindung an Zielvereinbarungen eher in Grenzen halten und sich – angesichts des Vorherrschens quantitativ orientierter Indikatoren – eher auf die quantitative Dimension der Leistungserbringung (z.B. Studierenden- und Absolventenzahlen) beschränken.

Ein weiteres Anliegen dieser Arbeit war es, zu prüfen, inwieweit von dem Vorherrschenden quantitativ orientierter Indikatoren in den derzeit verwendeten Formelmodellen Fehlanreize zur Senkung des Qualitätsniveaus erzeugt werden. Solche Fehlsteueringseffekte, die sich z.B. in der Absenkung der Prüfungsanforderungen zeigen könnten, werden jedoch an keiner der vier befragten Hochschulen beobachtet, zumeist unter Verweis auf die geringen formelgebunden vergebenen Budgetanteile. Weiterhin wird betont, dass Fehlanreize durch eine adäquate Ausgestaltung der Ver-

fahren (z.B. ausreichende Anzahl von Indikatoren, umfassende Abbildung der Leistungsbereiche) vermieden werden können. Eine Universität (TU München) hält jedoch Zielkonflikte für problematisch, die aus der Setzung von Anreizen für möglichst hohe Leistungsmengen durch das Formelmodell einerseits und qualitätsorientierten Hochschulzielen (z.B. hohe Absolventenqualität) andererseits resultieren können. Die Problematik solcher Zielkonflikte dürfte weniger in Fehlsteuerungswirkungen bezogen auf eine Beeinträchtigung der Leistungsqualität zu sehen sein, sondern eher in einer gegenseitigen Neutralisierung von durch verschiedene Instrumente gesetzten Leistungsanreizen. Eine Möglichkeit zur Vermeidung solcher Zielkonflikte dürfte in der bereits angesprochenen Abstimmung von Formelmodell und anderen Steuerungsinstrumenten wie etwa Zielvereinbarungen zu suchen sein, etwa in Form einer inhaltlichen Abstimmung (z.B. Aufnahme von Leistungsgrößen aus den Zielvereinbarungen in das Formelmodell) oder einer entsprechenden Ausrichtung der Kommunikationspolitik im Sinne einer Zielpriorisierung.

#### 7.4 Relevanz von Qualitätsbewertungen für die hochschulinterne Mittelvergabe

Neben der Frage nach den Auswirkungen leistungsbezogener Zuweisungsverfahren auf die Leistungsqualität wurde in der vorliegenden Studie untersucht, inwieweit die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen als Kriterium für die hochschulinterne Mittelvergabe herangezogen werden und wie ggf. die Übersetzung qualitativer Bewertungen in monetäre Zuweisungsgrößen erfolgt. Wie unter 4.3 diskutiert, kommen für eine Berücksichtigung bei der Mittelzuweisung insbesondere die Ergebnisse externer Lehr- und Forschungsevaluationen sowie die Ergebnisse von Hochschulrankings in Betracht. Eine weitere Möglichkeit besteht in der Abbildung des Qualitätsniveaus erbrachter Leistungen durch Indikatoren in Modellen formelgebundener Mittelvergabe. In der empirischen Untersuchung ergaben sich hier die folgenden Befunde:

- Wie bereits weiter oben diskutiert, werden spezifische *Indikatoren zur Abbildung der Qualität erbrachter Leistungen* an keiner der einbezogenen Hochschulen verwendet.
- Wie ebenfalls bereits erörtert, werden die *Ergebnisse von Hochschulrankings* hochschulintern bisher mit großer Zurückhaltung und ohne Anbindung an finanzielle Konsequenzen verwendet, insbesondere aufgrund von Vorbehalten hinsichtlich der Erhebungsmethodik.
- Die *Orientierung der Mittelvergabe an den Ergebnissen externer Qualitätsbewertungen* wird von den Hochschulen hingegen weitaus offensiver beurteilt. Eine direkte Orientierung der Ressourcensteuerung an der Qualität erbrachter oder zu erbringender Leistungen erfolgt zwar bisher an keiner der Hochschulen in systematischer Form, wird jedoch von drei der vier Hochschulen grundsätzlich befürwortet und für die Zukunft in verstärktem Maße angestrebt. An zwei dieser Hochschulen (FU Berlin, TU München) befinden sich konkrete Modelle zum Aufbau integrierter Qualitätsmanagementsysteme unter Einbeziehung sowohl von Lehr- wie auch von Forschungsleistungen in Planung, deren Ergebnisse auf Grundlage von Zielvereinbarungen von substantieller Relevanz für die Ressourcensteuerung sein sollen. Mit Blick auf die Übersetzung von Evaluationsergebnissen in monetäre Zuweisungsgrößen wird u.a. an die Verwendung von Nutzwertanalysen gedacht.

Grundsätzlich betonen die Hochschulen jedoch, dass hinsichtlich der Orientierung der Mittelvergabe an Qualitätsgesichtspunkten nicht an eine schemati-

sche Kopplung im Sinne einer automatisierten Prämierung von Erfolg und Sanktionierung von Misserfolg gedacht wird. Vielmehr überwiegt der Ansatz, dem Leitungsorgan der Hochschule durch flächendeckende und periodisch durchgeführte Evaluationen ein umfassendes Bild der Leistungserbringung an der Hochschule bis auf die Ebene einzelner Professoren hinab zu vermitteln und dadurch die Steuerungsfähigkeit dieses Organs zu erhöhen.

Mit Blick auf die unter 4.3 diskutierten grundsätzlichen Varianten der Anbindung der Mittelvergabe an die Qualität erbrachter Leistungen – schematische Kopplung im Sinne der Honorierung von Erfolg und der Sanktionierung von Misserfolg versus einzelfallbezogene Entscheidungen durch die Hochschulleitung – ist also festzustellen, dass der letztgenannte Ansatz einer diskretionär gesteuerten Orientierung der Mittelzuweisung an den Ergebnissen von Qualitätsbewertungen eindeutig präferiert wird. In diesem Zusammenhang wird betont, dass sich die Handlungsoptionen des Hochschulmanagements hier nicht nur auf die rein finanzielle Dimension beziehen, sondern z.B. auch auf reputationswirksame Maßnahmen oder die Organisationsstruktur betreffende Entscheidungen (z.B. Veränderung der Zuordnung zu bestimmten Einheiten, Auf- oder Abbau organisationaler Einheiten). Für diese Bevorzugung einer diskretionären Orientierung der hochschulinternen Steuerung an der Leistungsqualität dürften, wie bereits unter 4.3 diskutiert, u.a. die folgenden Gründe maßgeblich sein:

- Eine schematische Kopplung der Finanzierung an die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen wirft aufgrund des größeren Interpretationsfreiraumes bei den Ergebnissen von Qualitätsbewertungen möglicherweise Probleme im Bereich der internen Kommunikation und Akzeptanz auf. Ebenso lässt sich die Komplexität hochschulischer Rahmenbedingungen nur eingeschränkt in lineare Wenn-Dann-Entscheidungsketten übersetzen (vgl. Abschnitt 4.3).
- Angesichts der empirischen Ergebnisse ist zudem zu konstatieren, dass das offenbar vorhandene Interesse, Steuerungseffekte über die Ebene von Fakultäten bzw. Fachbereichen und Instituten hinaus bis auf die Ebene einzelner Lehrstühle und damit Personen zu erzielen, mit einer schematischen Koppelung von Finanzierung und Leistungsqualität nur schwer in Einklang zu bringen ist.

Der Ansatz einer diskretionär gesteuerten Anbildung finanzieller Zuweisungen an die Ergebnisse von Qualitätsbewertungen stellt sich allerdings aus den folgenden Gründen als nicht unproblematisch dar:

- Zum einen stellt sich, wie schon unter 4.3 diskutiert, die Frage der möglichen Einschränkung der Autonomie der dezentralen Einheiten. Mit einem Ansatz, der Erfolg "automatisch" honoriert und Misserfolg sanktioniert, verbindet sich für die Fakultäten bzw. Fachbereiche eine höhere Transparenz und Antizipierbarkeit hinsichtlich der Budgetbemessung als es bei diskretionären Entscheidungsmechanismen der Fall ist.
- Vor diesem Hintergrund stellt sich insbesondere das Interesse der Hochschulleitungen, bis auf die Ebene einzelner Professuren Steuerungseffekte erreichen zu wollen, als problematisch dar. Dieses Interesse ist nur schwer vereinbar mit dem Paradigma autonomer, ihre Angelegenheiten zu weiten Teilen selbst regelnder Fakultäten bzw. Fachbereiche, auf das auch die Steuerung über Zielvereinbarungen und Formeln abstellt (anderenfalls wäre eine Detailsteuerung die bessere Alternative). Weiterhin entsteht die Frage, inwieweit die

grundgesetzlich verankerte Freiheit von Forschung und Lehre tangiert wird. Andererseits ist aber auch zu konstatieren, dass bestimmte Steuerungsmaßnahmen (z.B. Auf- oder Abbau organisationaler Einheiten, organisationale Zuordnung einzelner Lehrstühle bzw. Institute) nur durch die Hochschulleitung und nicht durch die Fakultäts- oder Institutsleitung getroffen werden können.

Im Zuge der von den Hochschulen angestrebten Ausrichtung der hochschulinternen Ressourcensteuerung an der Qualität erbrachter Leistungen ist es damit unerlässlich, die Transparenz qualitätsbezogener Finanzierungsentscheidungen durch die Entwicklung eines institutionellen Rahmens abzusichern, durch den eine Explizierung der herangezogenen Entscheidungskriterien erfolgt und die Autonomie der dezentralen Einheiten sichergestellt wird. Ziel sollte es dabei sein, eine Balance zwischen der Entscheidungsautonomie der Fakultäten bzw. Fachbereiche und dem Steuerungsinteresse der Hochschulleitung zu erreichen und dabei die Leistungsqualität als strategisches Steuerungsziel der Hochschule auf allen Ebenen der Leistungserstellung handlungsleitend zu machen. In instrumenteller Hinsicht könnten, wie unter 4.3 entwickelt, Zielvereinbarungen eine geeignete Grundlage hierfür bereitstellen, etwa indem Erwartungen bezüglich des Qualitätsniveaus des jeweiligen Studienfachs in Vergleich zu den entsprechenden Fächern anderer Hochschulen formuliert und Konsequenzen bei Erreichung bzw. Nicht-Erreichung dieses Qualitätsniveaus vereinbart werden. In diesem Zusammenhang bedarf das Problem einer als Grundlage für Budgetentscheidungen geeigneten Qualitätsmessung, das bisher an keiner der einbezogenen Hochschulen abschließend gelöst ist, weiterer Entwicklungs- und Forschungsanstrengungen.

## 8. Fazit

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung waren die leistungsabhängige Mittelvergabe und die Qualitätssicherung als Komponenten der hochschulinternen Steuerung. Am Beispiel von vier namhaften deutschen Universitäten wurde der Frage nachgegangen, welche Instrumente in diesen beiden Handlungsbereichen bevorzugt eingesetzt und wie sie ausgestaltet werden. Weiterhin wurden anhand von zwei Leitfragen die Querbezüge zwischen diesen Komponenten untersucht: Wie wirken sich Verfahren leistungsorientierter Mittelzuweisung auf die Qualität erbrachter Leistungen aus, und inwieweit sollten die Ergebnisse externer Qualitätsbewertungen als Kriterium für die hochschulinterne Mittelvergabe herangezogen werden? Folgende Ergebnisse sind festzuhalten:

- Insbesondere *Zielvereinbarungen* werden mit der Intention eingesetzt, Steuerungswirkungen zu erzielen und die Qualität der Hochschulleistungen positiv zu beeinflussen. Alle vier Universitäten verbinden die Zielvereinbarungen mit Budgetrelevanz und koppeln bis auf eine Ausnahme die finanziellen Zuweisungen zumindest partiell an das Ausmaß der Zielerreichung (z.B. Steigerung der Absolventenzahlen oder des Drittmittelvolumens). An zwei Hochschulen werden auch Personalmittel bzw. -stellen in die Zielvereinbarungen einbezogen, allerdings ohne deren Bemessung in enger Anbindung an die vereinbarten Ziele vorzunehmen. Auch *Formelmodelle* werden überwiegend mit dem Ziel der Setzung von Leistungsanreizen eingesetzt. Ihre Budgetrelevanz ist jedoch – dem bundesweiten Trend entsprechend – eher gering und bezieht sich an allen vier Universitäten ausschließlich auf Teile der Sachmittel (ggf. unter Einbeziehung von Hilfskraftstellen). Mit Blick auf die verwendeten Indikatoren dominieren leistungsbezogene Parameter (z.B. Drittmittelausgaben, Absolventenzahlen) deutlich gegenüber Indikatoren ohne Leistungsbezug (z.B. Personalzahlen), wobei zumeist in gleichem Maße Leistungen in der Lehre und in der Forschung berücksichtigt werden. Indikatoren zur Messung der Qualität erbrachter Leistungen finden sich in keinem der untersuchten Formelmodelle.
- Im Bereich der *Qualitätssicherung* zeigt sich ein breites Spektrum unterschiedlicher Herangehensweisen. So sind zwei Hochschulen mit dem Aufbau umfassender Qualitätsmanagementsysteme unter Einbeziehung systematischer und flächendeckender Lehr- und Forschungsevaluationen befasst, während zwei andere Hochschulen ihre Aktivitäten bisher eher auf einzelne Bereiche konzentrieren. Die unterschiedlichen Herangehensweisen der Hochschulen im Bereich der Qualitätssicherung sind mutmaßlich u.a. als Reaktion auf die wettbewerblichen Rahmenbedingungen im unmittelbaren Hochschulumfeld zu sehen. Da der Wettbewerb zwischen den Hochschulen infolge der bevorstehenden Einführung von Studiengebühren eher noch zunehmen wird, ist zu erwarten, dass die Hochschulen ihre Aktivitäten im Bereich der Qualitätssicherung flächendeckend weiter verstärken werden.
- *Qualitätsbezogene Steuerungseffekte* lassen sich nach Auffassung der beteiligten Hochschulen am ehesten durch Zielvereinbarungen erreichen. Zu diesem Zweck werden u.a. die Ergebnisse externer Lehr- und Forschungsevaluationen in Zielvereinbarungsgespräche zwischen Hochschulleitung und Fakultät bzw. Fachbereich einbezogen und in Maßnahmenprogramme zur Steigerung der Qualität übersetzt. Das Potential von Formelmodellen zur Erzielung qualitätsfördernder Wirkungen und zur Setzung motivationswirksamer Leistungsan-

reize wird hingegen eher skeptisch beurteilt, was vor dem Hintergrund der bisher geringen Budgetrelevanz von Formelverfahren allerdings wenig überraschend ist. Zwei Universitäten betonen in diesem Zusammenhang, dass Formelmodelle und Zielvereinbarungen sowohl hinsichtlich Ausgestaltung als auch hinsichtlich der Wirkungsanalyse als Einheit betrachtet werden sollten. Nach ihren Erfahrungen haben sich Formelmodelle als geeignet erwiesen, die Relevanz der in den Zielvereinbarungen vereinbarten Leistungsziele zu unterstützen und die Akzeptanz einer leistungsbezogenen Ressourcenverteilung zu steigern. Fehlsteuerungseffekte der Formel im Sinne einer Beeinträchtigung der Qualität erbrachter Leistungen werden an keiner der Hochschulen beobachtet.

- Es besteht ein großes Interesse der Hochschulen, die hochschulinterne Ressourcensteuerung zukünftig in verstärktem Maße auf die *Ergebnisse externer Qualitätsbewertungen* – insbesondere von Lehr- und Forschungsevaluationen – abzustellen. Gegenwärtig wird dies an keiner der hier einbezogenen Universitäten praktiziert. Angestrebgt wird allerdings keine enge Kopplung im Sinne einer automatisierten Honorierung von Erfolg und Sanktionierung von Misserfolg. Im Vordergrund steht vielmehr das Anliegen, eine umfassende und bis auf die Ebene der einzelnen Lehrstühle reichende Informationsbasis für die Leitungsorgane der Hochschule bereitzustellen und damit ihre Handlungs- und Steuerungsfähigkeit zu erhöhen. Diese Herangehensweise könnte sich allerdings mit Bezug auf die Autonomie der Fakultäten bzw. Fachbereiche und Institute sowie mit Blick auf die Freiheit von Forschung und Lehre als problematisch erweisen. Erforderlich ist daher ein institutioneller Rahmen, der eine Balance zwischen zentraler Steuerung und dezentraler Autonomie herstellt. Aufgrund der geringen Verfügbarkeit qualitätsorientierter Indikatoren dürften in instrumenteller Hinsicht primär Zielvereinbarungen für die Ausgestaltung eines solchen Rahmens in Betracht kommen.

## Literatur:

- Akkreditierungsrat (2004). Daten zur Akkreditierung. Internet: [http://www.akkreditierungsrat.de/S\\_Statistik%20041201.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/S_Statistik%20041201.pdf) (Abruf: 06.01.2005).
- Akkreditierungsrat (2005). Akkreditierungsrat. Internet: <http://www.akkreditierungsrat.de/> (Abruf: 06.01.2005).
- Berghof, S., Federkeil, G., Giebisch, P., Hachmeister, C.-D., & Müller-Böling, D. (2004). Das Hochschulranking. Vorgehensweise und Indikatoren. Arbeitspapier Nr. 54. Gütersloh: Centrum für Hochschulentwicklung.
- Berthold, C. (2002). Von der Evaluation zur strategischen Hochschulentwicklung – 16 Thesen. In T. Reil & M. Winter (Hg.), Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis (S. 160-165). Gütersloh: Bertelsmann.
- Breyer, F. (2004, 24. November). Drittmittel mit Placebo-Effekt. Frankfurter Allgemeine Zeitung, S. N1.
- Deutsche Forschungsgemeinschaft (2003). Förder-Ranking 2003. Institutionen – Regionen – Netzwerke. DFG-Bewilligungen und weitere Basisdaten öffentlich geförderter Forschung. Bonn: Deutsche Forschungsgemeinschaft.
- Ederleh, J. (2003). Hochschulfinanzierung und Hochschulcontrolling mit Kennzahlen. Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Ergänzungsheft 3/2003, 147-159.
- Faber, K. (2001). Qualitätsmanagement und Organisationsentwicklung an Hochschulen. In J. Cordes, F. Roland & G. Westermann (Hg.), Betriebswirtschaftliche Aspekte der Hochschulsteuerung (S. 123-142). Wiesbaden: Gabler.
- Federkeil, G., & Ziegele, F. (2001). Globalhaushalte an Hochschulen in Deutschland. Entwicklungsstand und Handlungsempfehlungen. Gutachten im Auftrag der CDU-Fraktion des Sächsischen Landtags. Gütersloh: Centrum für Hochschulentwicklung.
- Freie Universität Berlin (Hg.) (2003). Abschlussbericht: Projekt hochschulinterne Steuerungsmodelle. Berlin: Freie Universität Berlin.
- Frey, B. S., & Osterloh, M. (1997). Sanktionen oder Seelenmassage? Motivationale Grundlagen der Unternehmensführung. Die Betriebswirtschaft, 57, 307-321.
- Gediga, G., von Kannen, K., Schnieder, F., Köhne, S., Luck, H., & Schneider, B. (2000). K.I.E.L.: Ein Kommunikationsinstrument für die Evaluation von Lehrveranstaltungen. Bissendorf: Methodos.
- Handel, K., Jaeger, M., & Schmidlin, J. (2005). Evaluation der formelgebundenen Mittelvergabe für die niedersächsischen Fachhochschulen. Beiträge zur Hochschulforschung, 27, 72-89.
- Hartwig, L. (2003). Quality assessment und quality assurance in higher education institutions in Germany. Beiträge zur Hochschulforschung, 25, 64-82.
- Hochschule Bremen (2005). Bachelor und Master: Neue Studienstruktur an der Hochschule Bremen. Internet: <http://www.hs-bremen.de/Deutsch/Seiten.asp?SeitenID=10801> (Abruf: 06.01.2005).
- Hochschul-Informations-System (2004). Verwaltungsbenchmarking süddeutscher Universitäten. Pressemitteilung vom 16.11.2004. Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.

- Hochschulrektorenkonferenz (2003). Qualitätssicherung in der Lehre. Sachstandsbericht 2003. Bonn: Hochschulrektorenkonferenz.
- Hochschulrektorenkonferenz (2005a). Qualitätsmanagementsysteme – Können Hochschulen von der Industrie lernen? Tagungshinweis Wildau, 15./16.09.2005. Internet: [http://www.hrk.de/de/projekte\\_und\\_initiativen/121\\_2089.php](http://www.hrk.de/de/projekte_und_initiativen/121_2089.php) (Abruf: 07.01.2005).
- Hochschulrektorenkonferenz (2005b). Hochschulsteuerung durch indikatorgestützte Mittelzuweisung. Internet: [http://www.hrk.de/de/projekte\\_und\\_initiativen/121\\_2349.php](http://www.hrk.de/de/projekte_und_initiativen/121_2349.php) (Abruf: 07.02.2005).
- Hödl, E., & Zegelin, W. (1999). Hochschulreform und Hochschulmanagement. Marburg: Metropolis.
- Hübner, P., & Rau, E. (2001). Leistungsorientierte Mittelvergabe an der Freien Universität Berlin. Ergebnisse und Perspektiven einer Befragung von Mitgliedern der Universität. Beiträge zur Hochschulforschung, I/2001, 95-118.
- Jaeger, M., & Leszczensky, M. (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. HIS-Kurzinformation A11/2005. Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.
- König, K., Schmidt, S., & Kley, T. (2004). Vertragliche Hochschulsteuerung. Internet: <http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/vertrag.htm> (Abruf: 29.12.2004).
- Kuhl, J. (1983). Motivation, Konflikt und Handlungskontrolle. Berlin: Springer.
- Lange, J. (2002). Evaluation – Akkreditierung – leistungsbezogene Mittelverteilung. Beiträge zur Hochschulpolitik, I/2002, 7-36.
- Leszczensky, M., Jaeger, M., & Orr, D. (2004). Evaluation der leistungsbezogenen Mittelvergabe auf der Ebene Land-Hochschulen in Berlin. Gutachten im Auftrag der Berliner Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur. HIS-Kurzinformation A4/2004. Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.
- Leszczensky, M., & Orr, D. (2004). Staatliche Hochschulfinanzierung durch indikatorgestützte Mittelverteilung. HIS-Kurzinformation A2/2004. Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.
- Leszczensky, M., Orr, D., Schwarzenberger, A., & Weitz, B. (2004). Staatliche Hochschulsteuerung durch Budgetierung und Qualitätssicherung: Ausgewählte OECD-Länder im Vergleich. HIS-Hochschulplanung Bd. 167. Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.
- Mayring, P. (1983). Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Weinheim, Basel: Beltz.
- Minssen, H., Molsich, B., Wilkesmann, U., & Andersen, U. (2003). Kontextsteuerung von Hochschulen? Folgen der indikatorisierten Mittelzuweisung. Berlin: Duncker und Humblot.
- Minssen, H., & Wilkesmann, U. (2003). Lassen Hochschulen sich steuern? Soziale Welt, 54, 123-144.
- Möncke, U., Gierstorfer, E., & Ziegele, F. (2000). Ein Budgetierungsmodell für die Fachhochschule München. Abschlussbericht der Kommission "Budgetierung FHM". CHE-Arbeitspapier Nr. 23. Gütersloh: Centrum für Hochschulentwicklung.

- Müller-Böling, D. (2001). Qualitätsmanagement. In A. Hanft (Hg.), Grundbegriffe des Hochschulmanagements (S. 388-394). Neuwied: Luchterhand.
- Orr, D. (2003). Verfahren der Forschungsbewertung im Kontext neuer Steuerungsverfahren im Hochschulwesen: Analyse von vier Verfahren aus Niedersachsen, Großbritannien, den Niederlanden und Irland. In Hochschul-Informations-System GmbH (Hg.), HIS-Kurzinformation A1/2003 (S. 15-74). Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.
- Pasternack, P. (2002). Hochschulqualität in einer integralen Perspektive. In T. Reil & M. Winter (Hg.), Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis (S. 177-190). Gütersloh: Bertelsmann.
- Reissert, R. (2002). Reform der Studienfachevaluation. In T. Reil & M. Winter (Hg.), Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis (S. 39-47). Gütersloh: Bertelsmann.
- Reuke, H. (2002). Auswirkungen der Evaluation von Studium und Lehre in Niedersachsen. Beiträge zur Hochschulpolitik, I/2002, 91-106.
- Roland, F. (2001). Dimensionen des Qualitätsmanagements an Hochschulen. In J. Cordes, F. Roland & G. Westermann (Hg.), Betriebswirtschaftliche Aspekte der Hochschulsteuerung (S. 103-121). Wiesbaden: Gabler.
- Schade, A. (2002). Die Praxis der Akkreditierung von Studiengängen. In T. Reil & M. Winter (Hg.), Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis (S. 48-53). Gütersloh: Bertelsmann.
- Schröder, T. (2003). Leistungsorientierte Ressourcensteuerung und Anreizstrukturen im deutschen Hochschulsystem. Ein nationaler Vergleich. Berlin: Duncker & Humblot.
- Schröder, T. (2004). Der Einsatz leistungsorientierter Ressourcensteuerungsverfahren im deutschen Hochschulsystem. Eine empirische Untersuchung ihrer Ausgestaltung und Wirkungsweise. Beiträge zur Hochschulforschung, 26, 28-57.
- Senator für Bildung und Wissenschaft in Bremen (2005). Kontrakt 2004/2005 zwischen der Universität Bremen und dem Senator für Bildung und Wissenschaft in Bremen. Internet: <http://www.bildung.bremen.de/sfb/wissen/kontrakt.htm> (Abruf: 04.02.2005).
- Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur Berlin (2005). Hochschulverträge für die Jahre 2003 bis 2005. Internet: [http://www.senwisskult.berlin.de/cgi-bin/frames.pl?http://www.senwisskult.berlin.de/2\\_hochschulen/inhalt/2\\_hochpolitik/3\\_vertraege/](http://www.senwisskult.berlin.de/cgi-bin/frames.pl?http://www.senwisskult.berlin.de/2_hochschulen/inhalt/2_hochpolitik/3_vertraege/) (Abruf: 04.02.2005).
- Spiewak, M. (2003, 3. Juli). Zeugnis für die Wissenschaft. Die Zeit, S. 23-25.
- Strobel, I. (2003). Ergebnisverwertung in Berlin: Externes Berichtswesen auf der Ebene Staat-Hochschule. In M. Leszczensky (Hg.), Internes und externes Hochschulcontrolling. HIS-Tagung vom 30. September - 01. Oktober 2003 in Hannover. HIS-Kurzinformation A9/2003 (Bd. 2, S. 27-38). Hannover: Hochschul-Informations-System GmbH.
- Tenorth, H.-E. (2001). Bericht zur Evaluation der Lehre an der Humboldt-Universität zu Berlin. Berlin: Humboldt-Universität zu Berlin.

- Thieme, L. (2002). Qualitätsmanagement und Marketing an deutschen Hochschulen. Internet: [http://evanet.his.de/old\\_evanet/forum/pdf-position/ThiemePosition.pdf](http://evanet.his.de/old_evanet/forum/pdf-position/ThiemePosition.pdf) (Abruf: 07.02.2005).
- Webler, W.-D. (1996). Qualitätssicherung in Lehre und Studium an deutschen Hochschulen. Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie, 16, 119-148.
- Winter, M. (2002). Studienqualität durch Evaluation und Akkreditierung – vier Entwicklungsszenarien. T. Reil & M. Winter (Hg.), Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis (S. 110-124). Gütersloh: Bertelsmann.
- Winter, M., & Reil, T. (2002). Auf dem Weg zu einem integralen Qualitätsmanagement an Hochschulen. In T. Reil & M. Winter (Hg.), Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis (S. 6-14). Gütersloh: Bertelsmann.
- Ziegele, F. (1998a). Budgetierung an der Technischen Universität Berlin. Arbeitspapier Nr. 20. Gütersloh: Centrum für Hochschulentwicklung.
- Ziegele, F. (1998b). Erfahrungen mit dem Instrument des Benchmarking: Der Benchmarking Club Technischer Universitäten. In Centrum für Hochschulentwicklung (Hg.), Workshop: Die Umsetzung der Finanzautonomie von Studentenwerken (S. 33-44). Gütersloh: Centrum für Hochschulentwicklung.
- Ziegele, F. (2000). Mittelvergabe und Zielvereinbarungen. Finanzierungsinstrumente eines Neuen Steuerungsmodells im Verhältnis Staat – Hochschule. In S. Tisscher, G. Winckler, H. Biedermann, H. Gatterbauer, S. Laske, R. Moser, F. Strehl, F. Wodja & H. Wutz (Hg.), Universitäten im Wettbewerb. Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten (S. 331-381). München: Mering.
- Ziegele, F., & Weichselbaumer, J. (2001). Akademisches Controlling und hochschulinterne Zielvereinbarungen. Erfahrungsbericht. München/Gütersloh: Technische Universität München / Centrum für Hochschulentwicklung.

## Anhang: Interviewleitfaden

### 1. Verfahren leistungsorientierter Mittelvergabe

- Was waren primär die Ziele, die an Ihrer Hochschule mit der Einführung der formelgebundenen Mittelvergabe verfolgt wurden? Welche Bedeutung kam insbesondere folgenden Aspekten zu:
  - Herstellung von Transparenz bei der Sachmittelvergabe
  - Überwindung historisch gewachsener Verteilungsmuster
  - Setzung von Leistungsanreizen
  - Förderung der Effizienz
  - Weitergabe der staatlicherseits gesetzten Anreize bzw. der zwischen Staat und Hochschule verabredeten Ziele an die Fakultäten bzw. Fachbereiche
  - Förderung der Leistungsqualität
  - Erzielung von Steuerungseffekten (z.B. Umsetzung strategischer Hochschulziele)
- Welche Ziele wurden vorrangig mit der Einführung des Instruments der Zielvereinbarung verfolgt? Welche Bedeutung kam insbesondere den o.g. Aspekten zu?
- Wurden diese Ziele mit den derzeit eingesetzten Instrumenten erreicht?

### 2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Welche Instrumente der Qualitätssicherung setzen Sie an Ihrer Hochschule derzeit in den verschiedenen Tätigkeitsfeldern (Lehre/Weiterbildung, Forschung/Nachwuchsförderung, Verwaltungs- und Serviceprozesse) ein? Welche Bedeutung kommt insbesondere den folgenden Instrumenten zu:
  - Interne und externe Evaluation der Lehre
  - Akkreditierung
  - Studierenden- und Absolventenbefragungen
  - Interne Forschungsförderung
  - Forschungsevaluation
  - Benchmarking
  - Qualitätsmanagement nach DIN ISO 9000ff. oder EFQM
  - Verwendung der Ergebnisse von Hochschulrankings

### 3. Qualitätsbezogene Auswirkungen leistungsorientierter Mittelvergabe

- Welche Bedeutung kommt dem Aspekt der Leistungsqualität bei den hochschulinternen *Zielvereinbarungen* zu? Werden z.B. Vereinbarungen über die Durchführung von Qualitätssicherungsmaßnahmen oder zur Qualität der Zielerreichung getroffen? Wie wird dies im letztgenannten Fall konkret umgesetzt (Frage der Messbarkeit)? Werden die Ergebnisse interner und externer Evaluationen in Zielvereinbarungen berücksichtigt?

- Gehen von Verfahren formelgebundener Mittelvergabe Auswirkungen auf die Leistungsqualität aus? Sind insbesondere Fehlsteuerungseffekte in Bezug auf die Qualität erbrachter Leistungen zu beobachten?

#### **4. Relevanz von Qualitätsbewertungen für die hochschulinterne Mittelvergabe**

- Werden die Ergebnisse externer Qualitätsbewertungen (z.B. Lehr- und Forschungsevaluationen) als Kriterium für die hochschulinterne Mittelvergabe im Sinne einer Prämierung von Erfolg und einer Sanktionierung von Misserfolg herangezogen? Sollten aus Ihrer Sicht Qualitätsbewertungen mit finanziellen Konsequenzen verbunden werden, um Wirksamkeit zu entfalten?



**Impressum:**

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

ISSN 1611-1966

Verantwortlich: Dr. Jürgen Ederleh

Redaktion: Barbara Borm

Erscheinungsweise: 8 x jährlich

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