

Leistungsbezogene Budgetierung an deutschen Universitäten im Spiegel der HIS-Hochschulforschung

Tagung „Hochschulinterne Steuerung durch Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen“ der HIS GmbH

Hannover, 22. November 2006
Dr. Michael Jaeger/Dr. Michael Leszczensky

Übersicht

1. Veränderte Rahmenbedingungen im Hochschulbereich
2. Instrumente neuer Steuerung in Hochschulen
 1. Verortung im Steuerungskontext
 2. HIS-Aktivitäten
 3. Hochschulinterne Finanzierungsformeln
 4. Hochschulinterne Zielvereinbarungen
 5. Instrumente innerhalb der Fakultäten/Fachbereiche
3. Ausblick und Tagungsprogramm

Veränderte Rahmenbedingungen im Hochschulbereich

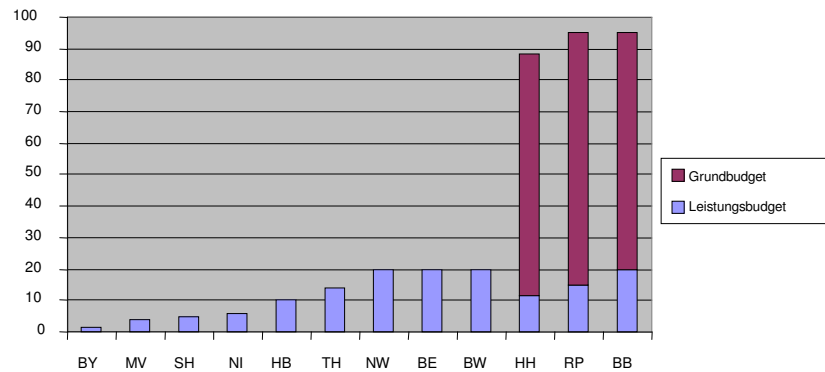
- Leistungsorientierung staatlicher Mittelsteuerung: Formeln und Zielvereinbarungen
- Einführung von Studienbeiträgen
- Zunehmende Bedeutung der Drittmittel
- Exzellenzinitiative
- Rankings

Leistungsorientierung staatlicher Mittelsteuerung

1. Zielvereinbarungen
 - eingeführt in allen Ländern
 - internes Controlling als Basis für bottom-up-Prozess
 - internes Controlling zur Realisierung von Zielen
 - Berichtswesen (Dokumentation von Entwicklungen)
2. Formeln
 - eingeführt in 13 Ländern (Stand 2006)
 - interne Weitergabe von Leistungsanreizen
 - leistungsorientierte Budgetierung
 - Berichtswesen

Leistungsorientierung staatlicher Mittelsteuerung

Formelgebunden vergebener Budgetanteil am staatl. Zuschuss in % (Univ. 2006)



Einführung von Studienbeiträgen

- Umfang zusätzlicher Mittel
- Verteilung innerhalb der Hochschule
- Verwendung zur Verbesserung der Lehre, aber wie konkret?
- Verbesserung der Studienbedingungen als Wettbewerbsfaktor
- Stärkere Differenzierung nach Fächern und Hochschulen in der Zukunft?

Zunehmende Bedeutung der Drittmittel

- Entwicklung des Drittmittelvolumens
- Aktuelle Ergebnisse des DFG-Förderrankings
- Bedeutung der Drittmittel für die Hochschulfinanzierung heute
- Drittmittel je Professor im Vergleich
- Drittmittel als Indikator für Forschungserfolg im innerhochschulischen Vergleich

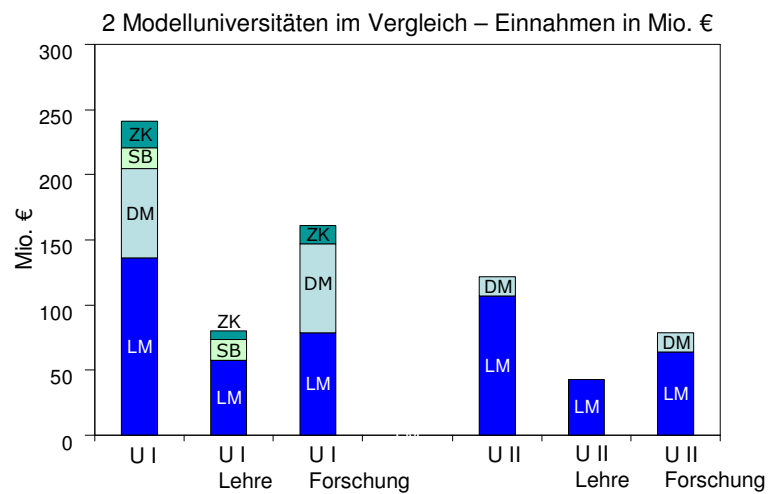
Exzellenzinitiative

- Graduiertenschulen
- Exzellenzcluster
- Zukunftskonzepte
- Erfolgsfaktoren:
 - Stärke-Schwäche-Analyse
 - Leistungsorientierung
 - klare Governance-Strukturen etc.

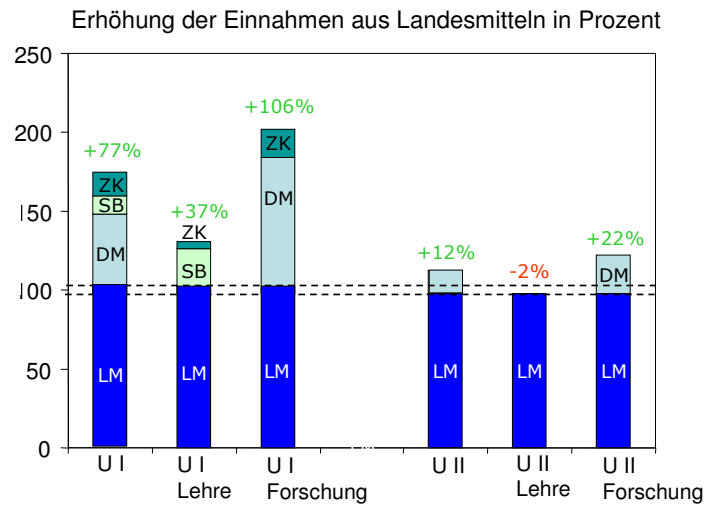
Rankings

- Vertikale Differenzierung durch Imagebildung verstärkt
- Orientierung für Studienbewerber (Leitung der Nachfrage)
- Orientierung für Hochschulen
 - Entwicklungsplanung
 - Marketing (Branding)

Vertikale Differenzierung durch Wettbewerb



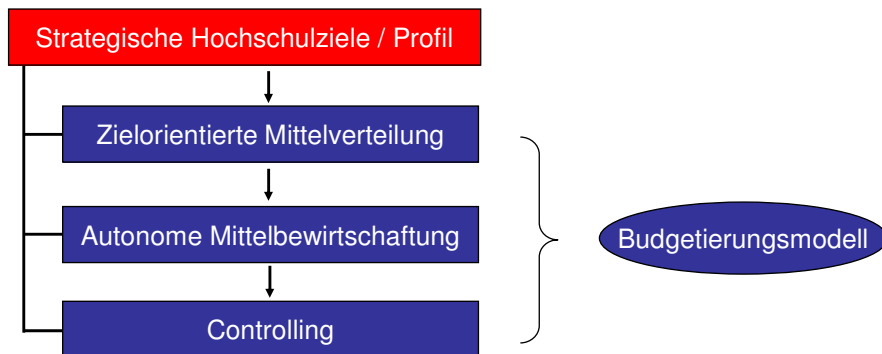
Vertikale Differenzierung durch Wettbewerb



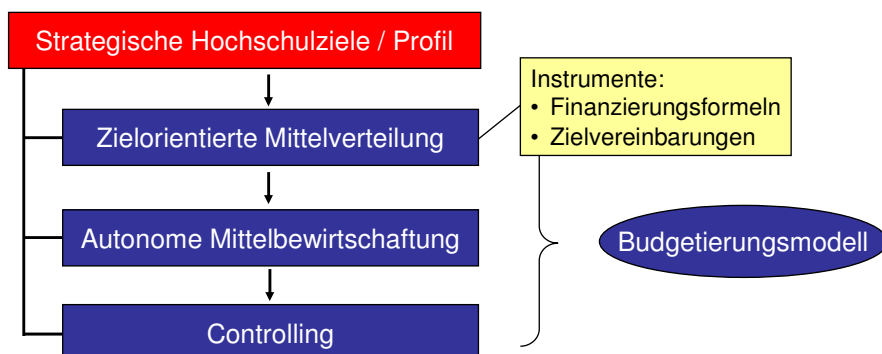
Zwischenfazit veränderte Rahmenbedingungen

- Der institutionelle Wettbewerb erzeugt mehr vertikale Differenzierung
- Bedarf an leistungsorientierter hochschulinterner Steuerung nimmt zu

Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Verortung im Steuerungskontext



Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Verortung im Steuerungskontext



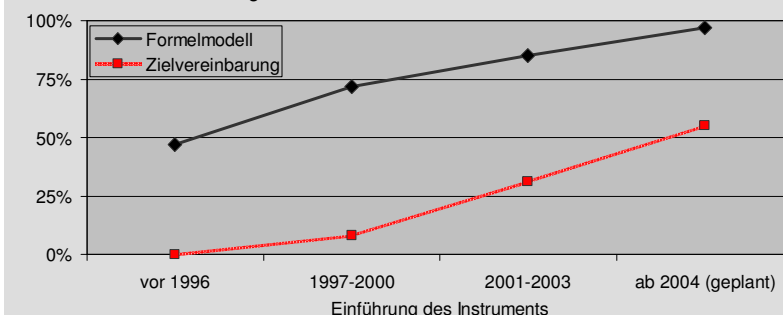
Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen HIS-Aktivitäten

- Wissenschaftliche Analyse und Dokumentation von Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen:
 - Infobörse Mittelverteilung
 - Schriftliche Befragung aller deutschen Universitäten in staatlicher Trägerschaft zur Dezentralisierung der Mittelbewirtschaftung sowie zum Einsatz interner Finanzierungsformeln und Zielvereinbarungen (2005)
 - Analyse der Budgetierungsverfahren ausgewählter Universitäten (2006)
- Beratung von Hochschulen, Beteiligung an einschlägigen Gremien (z. B. Kanzlerarbeitskreis „Leistungsorientierte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen“)

Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Finanzierungsformeln: Verbreitungsgrad

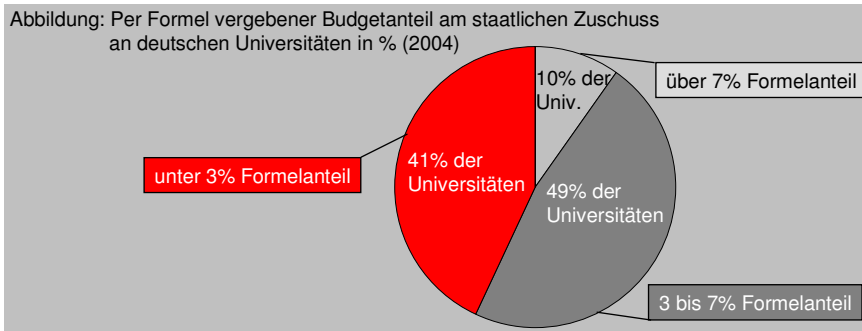
Finanzierungsformeln werden von nahezu allen deutschen Universitäten eingesetzt, bei Zielvereinbarungen befinden sich viele noch im Einführungsprozess

Abbildung: Anteil der Universitäten mit internen Finanzierungsformeln und/oder Zielvereinbarungen im zeitlichen Verlauf



Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Finanzierungsformeln: Budgetierungsfunktion

Budgetrelevanz von Finanzierungsformeln beschränkt sich zumeist auf die lfd. Sachmittel; nur in Einzelfällen Einbeziehung von Personalmitteln (z. B. TU Darmstadt ab 2005, FU Berlin ab 2006)

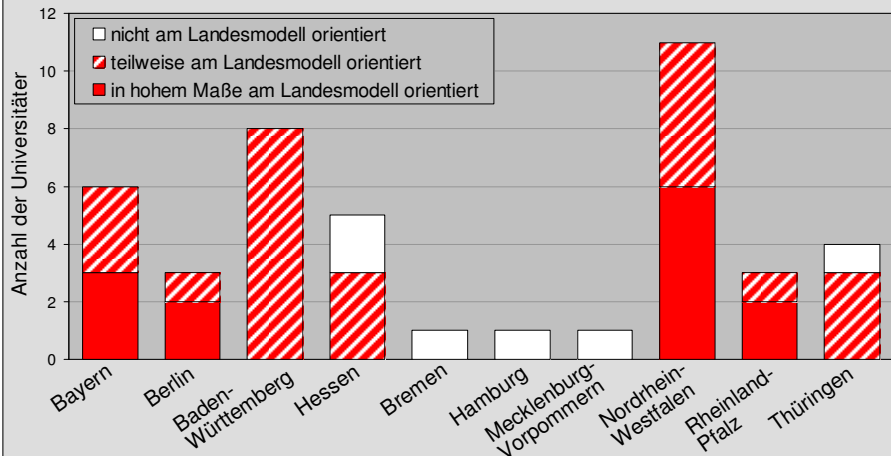


Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Finanzierungsformeln: Ausgestaltungstrends

- Große Heterogenität bei Modellkonstruktion (Indikator-konstruktion, Fächergewichtung, Preis vs. Verteilung etc.)
- Dominanz „Standard-Indikatorenset“:
 - Lehre: Studierenden- und Absolventenzahlen
 - Forschung: Drittmittel, Promotionen/Habilitationen
 - Gleichstellung: Zahl weiblicher Studierender, Anteil Professorinnen
- Fokussierung auf lehrbezogene Größen (insb. Studierendenzahlen)
- Einige häufig propagierte Größen (Erfolg Absolventen Arbeitsmarkt, Publikationen) werden kaum berücksichtigt
- Bisher kaum Ansätze für qualitative Indikatoren

Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Finanzierungsformeln: Orientierung am Landesmodell

Abbildung: Ausmaß der Orientierung hochschulinterner Finanzierungsformeln am landesseitigen Verfahren nach Bundesländern (2004)



Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Zielvereinbarungen: Verbreitung und Laufzeit

- Große Universitäten (mehr als 20.000 Studierende) verwenden Zielvereinbarungen deutlich häufiger als kleine Universitäten
- Laufzeit zwischen einem und fünf Jahren
- Lehrbezogene Themen (z. B. Einführung neuer Studienstrukturen und -abschlüsse, Umsetzung Evaluationsergebnisse) überwiegen gegenüber anderen Themenbereichen (v.a. Forschung, Nachwuchsförderung, Gleichstellungspolitik)

Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Zielvereinbarungen: Einbindung in Steuerung

Zwei Prototypen:

- Punktueller Einsatz von Zielvereinbarungen zu bestimmten Themen, je nach Themenbezug und Bedarf nur mit bestimmten Fakultäten bzw. Fachbereichen und nicht zwangsläufig in Folgevereinbarung mündend
 - Beispiel TU München: Zielvereinbarungen „Typ 1“ und „Typ 2“
- Einsatz von Zielvereinbarungen als zentrales Koordinationsinstrument im Rahmen eines alle Fakultäten/Fachbereiche einbeziehenden periodischen und umfassend ausgerichteten Kommunikations- und Abstimmungsprozesses
 - Beispiel FU Berlin: Einbeziehung aller Fachbereiche, periodischer Prozess, großes Themenspektrum

Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Zielvereinbarungen: Ziele und Operationalisierung

- Klassischer Ansatz des MBO erfordert Definition von Zielen und ihre Operationalisierung in Form der Festlegung angestrebter Zielzustände, deren Erreichung überprüfbar ist (z. B. Ziel: Steigerung des Lehrerfolges, angestrebter Zielzustand: Steigerung der Erfolgsquote um 5%)
- Diese Form der Zielfestlegung und -operationalisierung erfolgt in hochschulinternen Zielvereinbarungen bisher nur in Ausnahmefällen (z. B. FU Berlin, TU München)
- Überwiegend „Operationalisierung“ vereinbarter Ziele in Form von bestimmten Maßnahmen und Aufgaben, dabei oft hoher Detaillierungsgrad
- Darüber hinaus dienen Zielvereinbarungen vielfach als Instrument für allgemeine Absprachen, Aufgabenfestlegungen und Abstimmungsprozesse

Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Zielvereinbarungen: Finanzielle Funktion

- Vorfinanzierung: Nahezu alle Hochschulen mit internen Zielvereinbarungen nutzen diese für die Zuweisung finanzieller Mittel (Zuweisung unabhängig von Zielerreichung)
- Anreizwirksame Finanzierung:
 - in direkter Form bisher nur an wenigen Hochschulen (z.B. TU München, Freie Universität Berlin: Malus-Vereinbarungen für den Fall der Zielverfehlung)
 - Häufiger als „Vorbehalt“ für die Bemessung finanzieller Zusagen bei der nächsten Verhandlungsrunde

Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Zielvereinbarungen: Erfolgskriterien

Problem fehlende Erfolgskriterien:

- Infolge der dominierenden Maßnahmenorientierung stellt die Überprüfung der Zielerreichung häufig auf die vereinbarungsgemäße Aufgabenerledigung ab und nicht auf die effektive Erreichung der angestrebten Ziele
- Aus Sicht von 58% der Universitäten stellt die Prüfung der Zielerreichung noch ein ungelöstes Problem dar (Aufwand, Frage der Bewertungsmaßstäbe, Erreichbarkeit in teilweise geringer Laufzeit)

Instrumente neuer Steuerung an Hochschulen Ansätze innerhalb der Fakultäten/Fachbereiche

- Finanzierungsformeln bereits verbreitet auf der fakultäts- bzw. fachbereichsinternen Ebene
- Trend zur Ausdifferenzierung:
 - Auf Ebene der Indikatorensets (z. B. Engagement in Selbstverwaltung als Leistungsgröße, Ergebnisse studentischer Lehrevaluationen)
 - Auf Ebene der Definition und Abgrenzung der Indikatoren selbst (z. B. Gewichtungsschemata Publikationen, Berechnungsverfahren für Lehraufwand)
- (Ziel-)vereinbarungen bisher nur vereinzelt, v. a. aus Aufwandsgründen

Ausblick und Tagungsprogramm

1. Konkrete Verfahrenslösungen
 - Systematische Aufarbeitung und Austausch von bestehenden Erfahrungen: TU München, Universität Hamburg
 - Einbeziehung Personalkosten: TU Darmstadt
 - Einbeziehung der „Empfängerperspektive“: FB Bauingenieurwesen und Geodäsie der TU Darmstadt
 - Fortsetzung leistungsgebundener Allokationssysteme innerhalb der dezentralen Einheiten: FB Philosophie und Geisteswissenschaften der FU Berlin; Fakultät Elektrotechnik und Informationstechnik der TU München; TU Braunschweig

Ausblick und Tagungsprogramm

2. „Harte“ und „weiche“ Faktoren

- „Institutional Design“: notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für das Gelingen der neuen Steuerung
- Fokus auf Verständnis und Ausübung von Leitung an Hochschulen
- Zentrale und dezentrale Sichtweise: z.B. Fusionsprozess Universität Duisburg-Essen, Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der FH Osnabrück

3. Steuerung als passendes Konzept für Hochschulen?

- Spannungsbogen Planung – Steuerung – Governance (Mayntz 2004)
- Unterschiedliche disziplinäre Perspektiven: z.B. Institutionenökonomie, Sozialwissenschaften

Danke für Ihre Aufmerksamkeit !