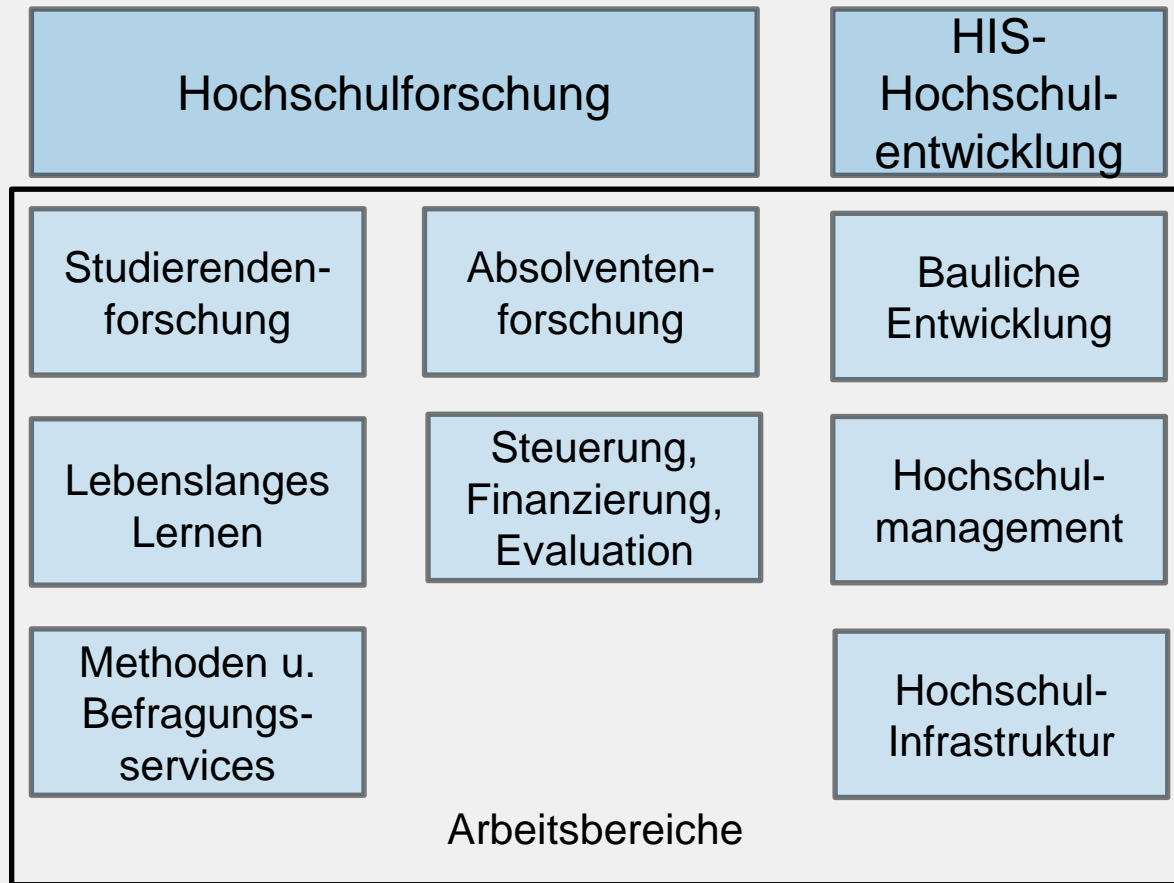


Wie wirksam sind Leistungsvergleiche für die Steuerung von Hochschulen?

Dortmund, 15. September 2014

Dr. Axel Oberschelp Dr. Michael Jaeger

Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung GmbH



- früher HIS-Hochschulforschung und –entwicklung
- seit 09/2013 DZHW
- Finanzierung: Bund und Länder
- Arbeitsfelder

Gliederung

1. Einleitung
 1. Merkmale von Hochschulen als Organisationen
 2. Schlussfolgerungen für den Einsatz von Leistungsvergleichen an Hochschulen
2. Leistungsvergleiche als Steuerungsinstrument
 1. Information: Berichtssysteme, Rankings, Evaluationsverfahren
 2. Anreize: LOM-Systeme, Ziel- und Leistungsvereinbarungen, Leistungszulagen im Rahmen der W-Besoldung
 3. Organisationales Lernen: Benchmarking
3. Fazit

Ausgangspunkt

- Leistungsbewertungen und -vergleiche sind genuine Elemente der Selbstorganisation des Wissenschaftssystems
- Veränderter Stellenwert im Steuerungskontext an Hochschulen: Gezielter Einsatz von Leistungsvergleichen zur Erreichung von organisational definierten Zielen
- Hintergrund: Statusveränderung von Hochschulen in Richtung von sich selbst steuernden Organisationen

Theoretische Sichten auf Hochschulen:

... als *professionelle* Organisationen (Mintzberg):

- Geringe Standardisierbarkeit der Aufgaben, daher hohes Maß an Autonomie auf Ebene der leistungserbringenden Personen
- Speziell in Deutschland: Starke Selbstverwaltungstradition, deutsche Universität als „Chair-based Organisation“ (Clark 1983)

... als organisationale Anarchien (Cohen/March/Olsen):

- Technologiedefizit erschwert hierarchische Steuerungspraktiken
- Häufig unklare und nicht in einfacher Weise priorisierbare Ziele
- Entscheidungssituationen, Probleme, Lösungen und beteiligte Personen sind oft nur zufällig aufeinander bezogen („Garbage Can Decision Making“)

... als *lose gekoppelte* Organisationen (Weick):

- Wenige funktional zwingende Interdependenzen zwischen den an einer Universität vertretenen Fächern und innerhalb der Fächer
- Professor(inn)en verstehen sich eher als Mitglieder bestimmter fachlicher Gemeinschaften und weniger als Mitglieder der eigenen Universität

„Organisationswerdung“ von Hochschulen

- Anspruch: Hochschulen sollen „normale“ Organisationen werden:
 - Aufwertung von Hochschulen als eigenständiger Steuerungsebene gegenüber Hochschullehrern einerseits und staatlichen Regulierungsinstanzen andererseits
 - „Managerialisierung“: Hierarchische Selbststeuerung gewinnt gegenüber der traditionellen akademischen Selbstverwaltung an Bedeutung
- Gleichzeitig bleiben genannten Merkmale von Hochschulen als spezifische Organisationen größtenteils bestehen (Technologiedefizit, lose Kopplung, Zielvielfalt...)

Schlussfolgerungen für den Einsatz von Leistungsvergleichen

- Grundsätzliche Akzeptanz von Leistungsvergleichen als inhärente Steuerungspraktiken im Wissenschaftssystem kann bei Hochschullehrenden vorausgesetzt werden
- Aber:
 - Hohe Anforderungen an die Begründung von Zielen und an die Adäquanz der Instrumente
 - Besondere Bedeutung von Partizipation und der Erreichung von Akzeptanz
 - Zielkonflikt zwischen (Mess-)Genauigkeit einerseits und standardisierter Einsetzbarkeit andererseits

Funktionen von Leistungsvergleichen

Information von Akteuren:

Berichtssysteme,
Evaluationsverfahren,
Rankings, Ratings

Organisationales Lernen:

Benchmarking

Anreize für Organisationen/ Personen:

LOM, Ziel- und
Leistungsvereinbarungen,
W-Besoldung

Information: Berichtssysteme

- Ziele
 - Abbildung des Ressourcenverbrauchs, der Leistungsfähigkeit in Forschung, Lehre u. weiteren relevanten Bereichen
 - Bereitstellung relevanter Informationen für unterschiedliche Entscheidungsträger / Verwendungszusammenhänge
 - gesetzlich vorgeschriebene Berichtspflichten
- Instrument
 - Zusammenführung unterschiedlicher Datenquellen (z.B. amtliche Statistik, IT-Systeme der Hochschulen), auch nicht datenorientiert
 - Informationssystem mit vergleichender Perspektive
 - Standardisierungen, Äquivalenzbildung, Verdichtung
 - grafische oder tabellarische Informationsaufbereitung
 - Regelmäßigkeit der Informationsbereitstellung

Information: Berichtssysteme

- Verwendung/Beispiele
 - kameralistische Rechnungslegung
 - Kosten- und Leistungsrechnung
 - Landesberichtssysteme
 - länderübergreifende Informationssysteme
 - häufig in Verbindung mit Steuerungsinstrumenten (LOM)
- Erfolgsfaktoren
 - Leistungsfähigkeit der hochschulischen Berichtssysteme
 - Zuschnitt auf bestimmte Informationsbedarfe
 - Aufwandbegrenzung bei Erhebung relevanter Daten
 - Integration unterschiedlicher Datenquellen
 - Probleme der Leistungsmessung

Information: Berichtssysteme

- Leistungsmessung
 - Äquivalenzbildung bei Studierenden/Absolventen (Teilstudiengänge, Gewichtung)
 - Studienerfolg (Studienabbruch, Kompetenzerwerb, Beschäftigungsbefähigung)
 - Nachwuchsförderung (Promotionsdauer, -abbruch)
 - Forschungsleistungen (Drittmittel, Publikationen)

Information: Rankings, Ratings

- Grundlegende Unterschiede
 - Ranking: Verortung der Organisationen in Ranglisten (Ranking)
 - Rating: Bewertung der Organisationen nach einer vorgegebenen Notenskala, keine Verrechnung zu Gesamtwerten, Bewertung durch Experten
- Grundlegende Gemeinsamkeiten
 - Operationalisierung der Leistungen durch Indikatoren, Ergebnisverdichtung
 - vertikale Differenzierung der HS-Landschaft
 - wettbewerblicher Charakter

Information: Rankings, Ratings

- Ziele
 - Bereitstellung relevanter Informationen für Öffentlichkeit / Entscheidungsträger
 - Erhöhung der Leistungsfähigkeit wettbewerblich organisierter Systeme durch Transparenz
 - Unterstützung wiss. Einrichtungen bei strategischen Entscheidungen
- Methode
 - Methodik vorgegeben, Diversität der Verfahren
 - häufig: Ergebnisse von Befragungen
 - hohes Maß an Informationsverdichtung, Skalierung
 - Rating: Verschränkung von quantitativen Methoden mit peer review

Information: Rankings, Ratings

- Verwendung/Beispiele
 - an Adressaten außerhalb der Hochschulen gerichtet
 - Veröffentlichung der Ergebnisse, Ergebnisverwendung nicht festgelegt
 - Bestandteile von Zielvereinbarungen

→ **Kritik**

- kein Mitspracherecht der Hochschulen bei Methodik
- unzulässige Komplexitätsreduktion (Gesamtnote)
- Ranglisten geben Niveauunterschiede/-gleichheit nicht wider
- Kriterien Objektivität, Reliabilität und Validität nicht gegeben

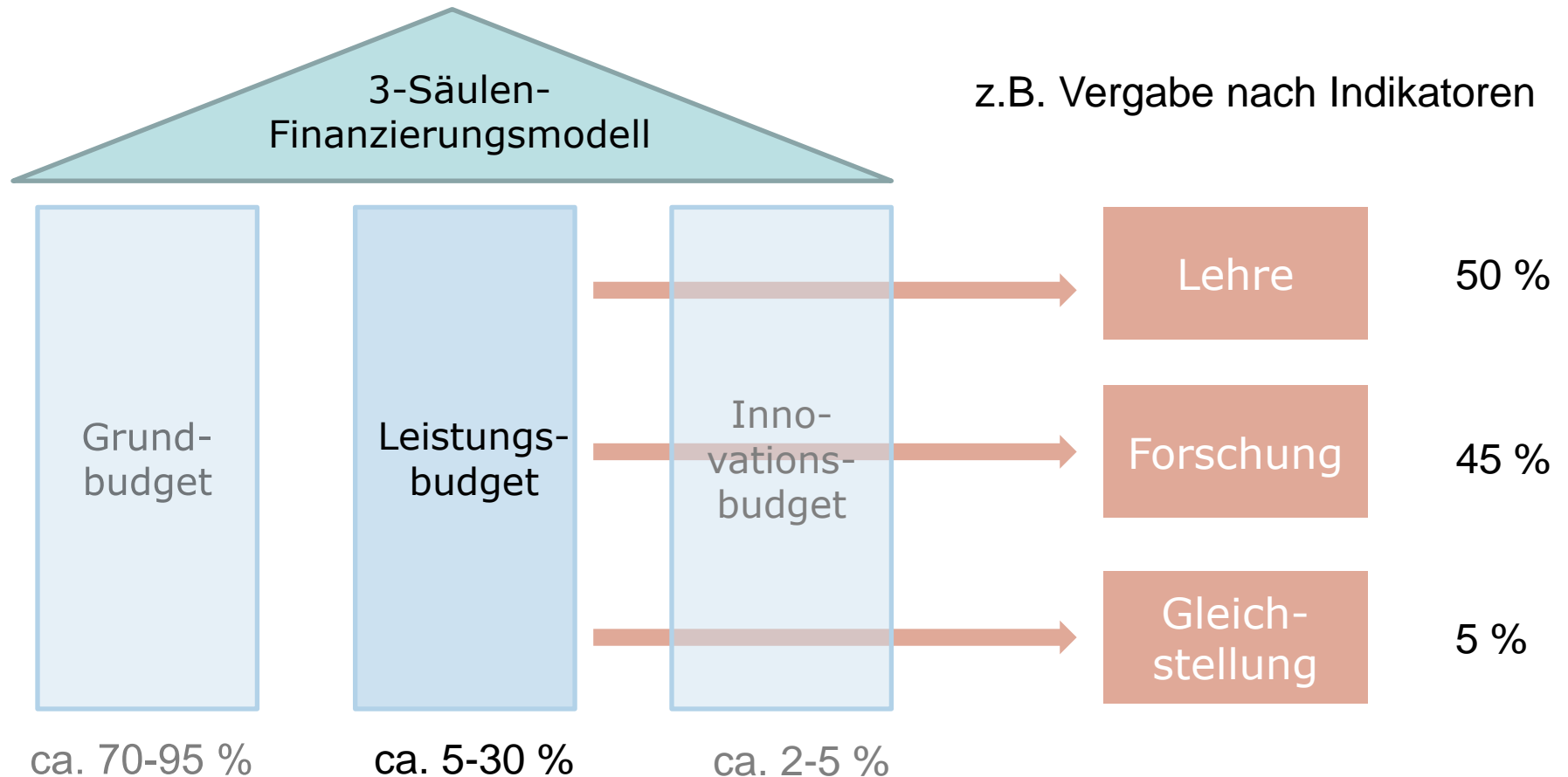
Information: Rankings, Ratings

- Erfolgsfaktoren
 - Zuschnitt auf Zielgruppe
 - Transparenz des Verfahrens
 - Gegenstand (Hochschule-Fachbereich-Fach)
 - Vermeidung von Fehlsteuerung („Matthäus-Effekt“, Anreiz zur „Datenoptimierung“)
- Wirksamkeit
 - Steuerungsrelevanz für Akteure in den Hochschulen - begrenzt
 - Orientierungseffekt für Studierende - nicht nachgewiesen
 - aber: teilweise erhebliche wissenschaftspolitische Steuerungswirkung (trotz methodischer Mängel)

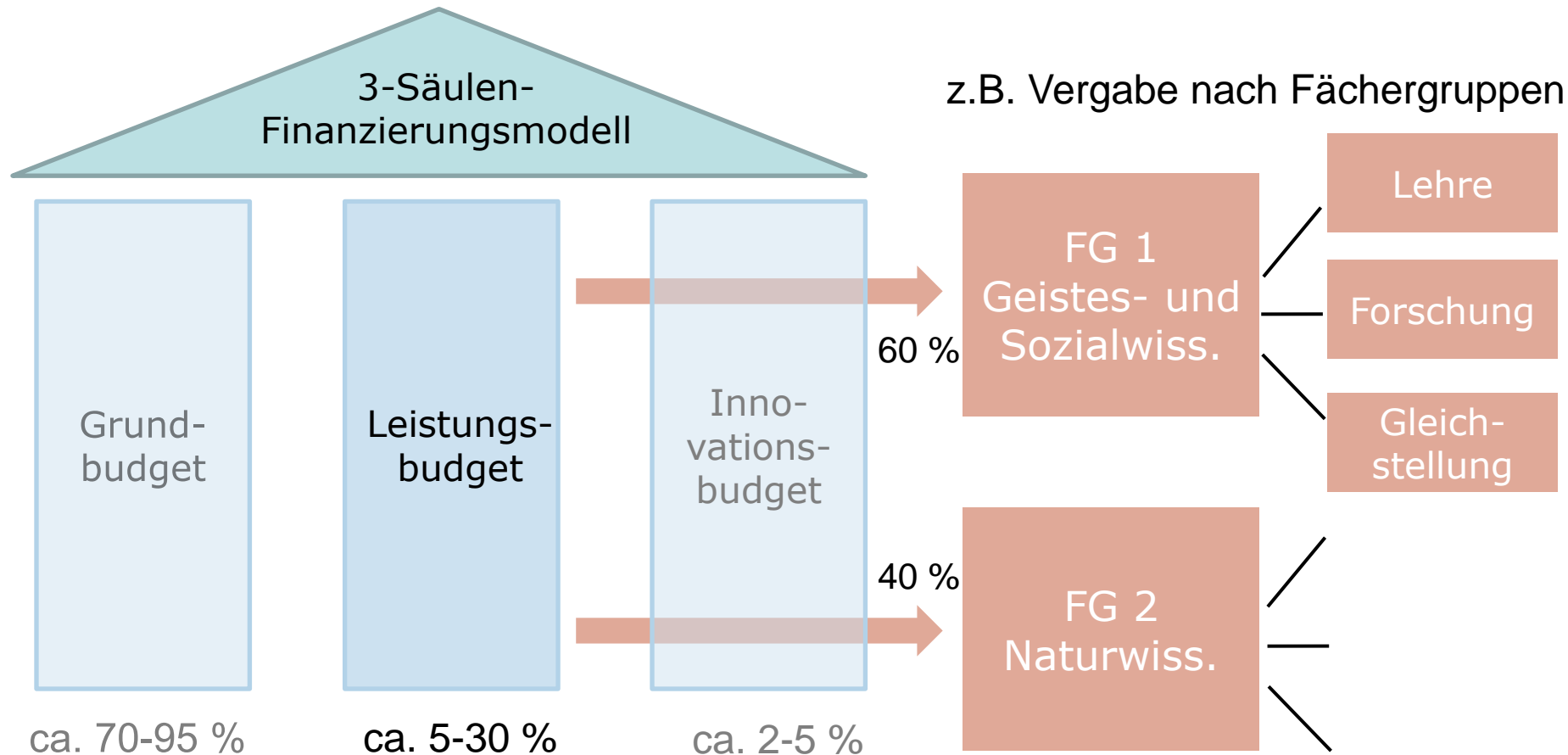
Anreize: LOM-Systeme

- Ziel:
 - Setzung von Leistungsanreizen
 - Herstellung von Transparenz bei der Mittelzuweisung
 - Gewährleistung dezentraler Autonomie
- Instrument:
 - Automatisierte Zuweisung von Haushaltsmitteln anhand von Leistungsparametern (Absolvent(inn)en, Drittmittel, Promotionen...)

Einordnung: LOM im Gesamt-Finanzierungskontext



Einordnung: LOM im Gesamt-Finanzierungskontext



Anreize: LOM-Systeme

- Einsatz:
 - Auf Länderebene und an Universitäten zur Mittelzuweisung an die Fakultäten Standard, an Fachhochschulen und innerhalb von Fakultäten teilweise
- Grenzen:
 - Rein quantitative Abbildung von Leistung begünstigt eventuelle Fehlsteuerungen
 - Deckelungen können zu Entkopplung von Leistung und Budget führen
 - Retrospektive Bewertung von Leistung

Anreize: Ziel- und Leistungsvereinbarungen

- Ziel:
 - Förderung dezentraler Strategiebildung
 - Setzung von Leistungsanreizen
- Instrument:
 - Festhalten von vereinbarten Zielen und Leistungen in Schriftform
 - setzt abstrakt formulierte *Strategien* in handhabbare *Ziele* um
 - Fokus auf Ziele anstelle von Maßnahmen (externe ZV!)
 - Beziehung Leistung-Gegenleistung
 - ggf. monetäre Zielunterlegung
 - partizipative Organisationsführung
 - Innovationsbezug (Leistungsversprechen für die Zukunft)

Anreize: Ziel- und Leistungsvereinbarungen

- Einsatz:
 - Auf Länderebene Standard, hochschulintern mit Fakultäten an etwa $\frac{3}{4}$ der Universitäten und teilweise an Fachhochschulen
 - mit einzelnen Prof. z.B. im Rahmen von Berufungsverhandlungen
- Grenzen:
 - Vielfalt der Ziele ermöglicht es ggf., einzelne Ziele zu vernachlässigen
 - nachhaltiges Controlling als Herausforderung
 - keine stringente Kopplung Zielerreichung-Mittelzuweisung
 - teilweise fehlende monetäre Unterlegung reduziert mögliche Anreizeffekte
 - Vereinbarung von Zielen statt Maßnahmen

Lernen: Benchmarking

- Ziele
 - Positionsbestimmung
 - Identifikation von best-practices
 - Voneinander Lernen
 - Optimierung von Prozessen
 - Strategieentscheidungen
- Voraussetzungen
 - geeignete Vergleichspartner
 - Verhaltenskodex: Offenheit, Vertraulichkeit, Initiative
- Verwendung
 - Akteure innerhalb der Hochschulen
 - keine Veröffentlichung der Ergebnisse
 - vorwiegend im Bereich Verwaltung

Lernen: Benchmarking

- Methodik

kennzahlenorientiertes Benchmarking

*Wo steht die Hochschule im
Vergleich zu anderen?*

*Identifizierung von
Auffälligkeiten – ermöglicht
Auswahl von Prozessen*

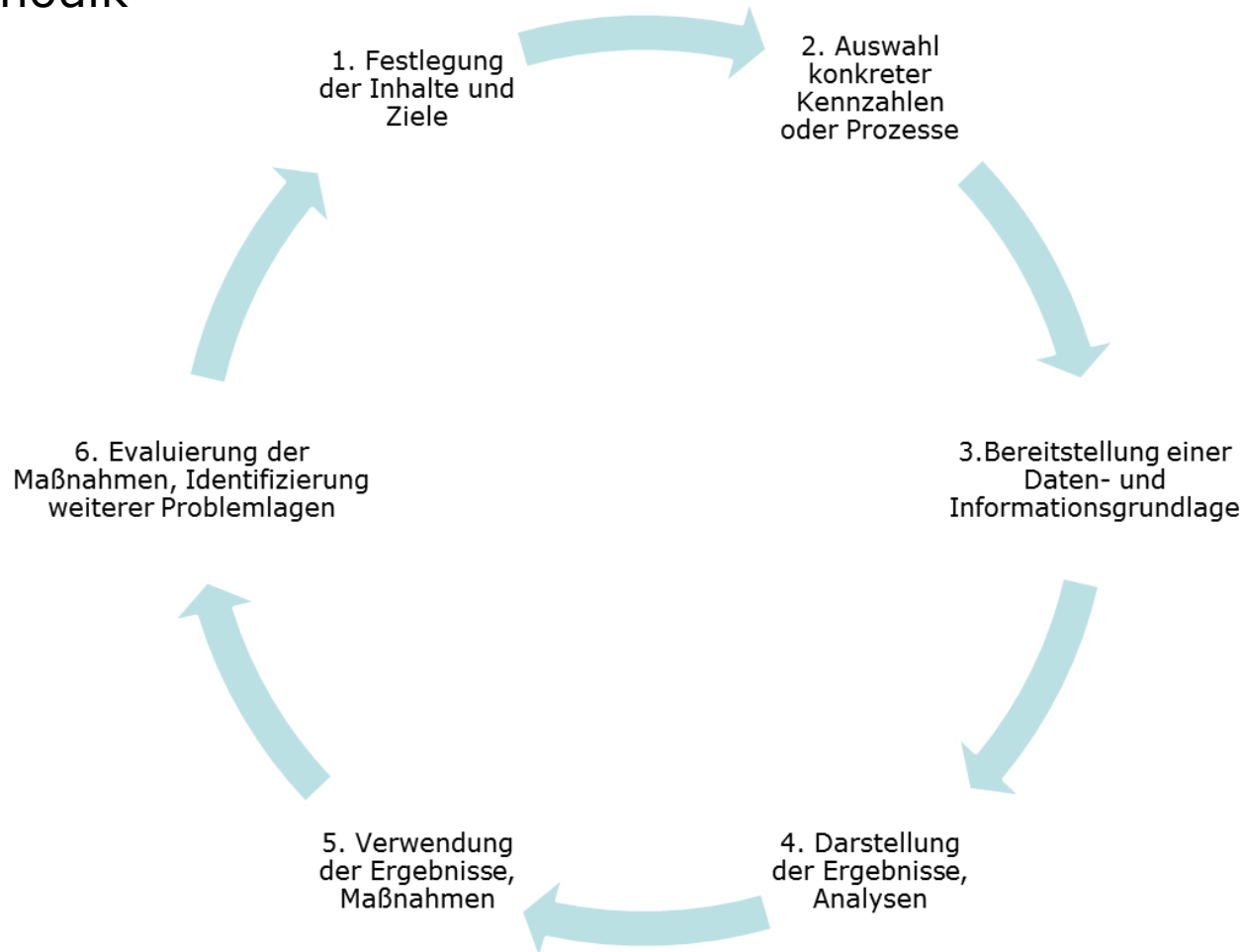
qualitatives Benchmarking

- *detaillierte Analyse
ausgewählter Prozesse*
- *konkrete
Handlungsempfehlungen*
- *allgemeine
Optimierungsstrategien*

→ grundlegend: Prinzip des
voneinander Lernens

Lernen: Benchmarking

- Methodik



Lernen: Benchmarking

- Erfolgsfaktoren
 - Verständigung über Ziele
 - Langfristigkeit (Club-Charakter)
 - Ressourceneinsatz, hohes Maß an Eigeninitiative
 - verbindliches Arbeitsprogramms (Nachhaltigkeit!)
 - kooperatives Instrument, Einbezug von Fachvertreter/inne/n/
 - Datengrundlage (Qualität und Multidimensionalität)→ Akzeptanz!
 - weitergehende Möglichkeiten der Ergebnisverwendung
- Wirksamkeit
 - Gegenstandsbereiche: Verwaltung, Forschung+Lehre
 - Bei Unvollständigkeit des Verfahrens: Datenfriedhöfe, unverbindlicher Erfahrungsaustausch

Fazit

Voraussetzungen des Steuerungshandelns der sich selbst steuernden Hochschule

Einschätzung der Instrumente als eher

- wirksam
- nicht eindeutig
- unwirksam

	RA	LOM	ZV	BM
Wissen über die eigene Organisation verfügbar machen	unwirksam	nicht eindeutig	unwirksam	wirksam
Strategiebildung unterstützen	nicht eindeutig	wirksam	wirksam	nicht eindeutig
externen Handlungsdruck erzeugen	wirksam	wirksam	wirksam	unwirksam
intrinsische Motivation befördern	unwirksam	unwirksam	wirksam	wirksam
Handlungsempfehlungen generieren	unwirksam	unwirksam	nicht eindeutig	wirksam
Partizipation ermöglichen	unwirksam	unwirksam	wirksam	wirksam

A photograph of a modern glass building facade. The glass reflects the sky, clouds, and other buildings in the background. The building has a grid-like structure of windows and panels. The overall tone is blue and grey, with some yellowish highlights from the sky reflection.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Kontakt:

Dr. Axel Oberschelp
Tel. 0511-1220-448
Email: oberschelp@dzhw.eu

Dr. Michael Jaeger
Tel. 0511-1220-377
Email: m.jaeger@dzhw.eu