

Indra KÜHLCKE¹ (Berlin)

Leistungsorientierte Mittelvergabe als Bestandteil von Qualitätsmanagement

Zusammenfassung

Dieser Beitrag stellt die leistungsorientierte Mittelvergabe als Bestandteil von Qualitätsmanagement (QM) an Hochschulen dar. Als Fallbeispiel steht im Fokus die Freie Universität Berlin, die bereits seit vielen Jahren Erfahrungen mit der leistungsorientierten Mittelvergabe gesammelt hat. Die Umsetzung erfolgt im Wesentlichen durch Anwendung eines indikatorbasierten Modells (auch im Rahmen der Hochschulverträge) und interner Zielvereinbarungen. Beide Verfahren gehören zu den Bausteinen des QM-Systems der Freien Universität Berlin.

Schlüsselwörter

Qualitätsmanagement, leistungsorientierte Mittelvergabe, Hochschulverträge, Zielvereinbarungen

Performance-related Allocation of Funds as an Aspect of Quality Management

Abstract

This article describes the performance-related allocation of funds as part of quality management in higher education. It focuses on the example of Freie Universität Berlin, where the performance-related allocation of funds has been operated for many years. Its policy is effectively based upon an indicator-based model (also within the context of the University's agreements with the government) as well as in-house target agreements. Both practices are components of the quality management system of Freie Universität Berlin.

Keywords

Quality management, performance-related allocation of funds, university agreement with the government, target agreements

¹ e-Mail: indra.kuehlcke@fu-berlin.de

1 Qualitätsmanagement an der Freien Universität Berlin

In einer zunehmend komplexer werdenden „Wissenschaftsgesellschaft“ (vgl. u.a. KREIBICH, 1986) werden neue Bedarfe an Strukturen und Organisationsformen sichtbar: Hochschulen konkurrieren international um Forschende, Gelder, Studierende und Reputation (vgl. z.B. ROSIGKEIT, 1995, S. 152 oder PROGNOSE, 2007, S. 9). „The battle for brainpower“ titelt etwa der Economist am 7. Oktober 2006 und schreibt: „IN A speech at Harvard University in 1943 Winston Churchill observed that the empires of the future will be empires of the mind. He might have added that the battles of the future will be battles for talent.“ (ECONOMIST, 2006) Die Wissenschaftsgesellschaft hat es aber zugleich mit einer „Krise der Universitäten“ (vgl. STÖLTING & SCHIMANK, 2001) zu tun. In Zeiten der Exzellenzinitiative stehen diese zudem in einem bis dato noch nicht bekanntem Wettbewerb zueinander, gleichwohl der „Wandel des deutschen Hochschulwesens“ (vgl. z.B. MÜLLER-BÖLING, 2000 oder TEICHLER, 2005) nicht neu ist.

In diesem Feld findet sich der Begriff „Qualitätsmanagement“ wieder, der sich – besonders in Verbindung mit dem New Public Management – nicht mehr aus der Hochschulreformdiskussion wegdenken lässt. Bisweilen ist man sogar geneigt, von „Qualitätsmanagementismus“ zu sprechen, scheint doch der Glaube, Qualitätsmanagement sei als Universalmittel zur Heilung aller diagnostizierten Probleme einsetzbar, weit verbreitet zu sein. Die faktische Umsetzung und Aneignung der Idee von Qualitätsmanagement wird indes sehr unterschiedlich gehandhabt und trägt durchaus Züge eines normativen Isomorphismus.

Tatsächlich gibt es kein genuines, allgemein anwendbares Qualitätsmanagementmodell für Hochschulen – wahrscheinlich wird es auch niemals ein einheitliches Modell geben, was allerdings in einem gesonderten Beitrag zu diskutieren wäre. Auf jeden Fall entsteht der Eindruck, dass die Verwendung des Begriffs Qualitätsmanagement zum state of the art und Symbol dafür geworden ist, dass Hochschulen autonom und weitgehend frei in ihren Gestaltungsmitteln die *Qualität ihrer Leistungen* managen, um einen bestimmten Grad an Merkmalen zu erfüllen. Konkret ist zu fragen, welche Anforderungen erfüllt sein müssen, damit die erwartete oder definierte Qualität von Leistungen tatsächlich eintritt. Insbesondere für den Organisationstyp Hochschule gilt hierbei: Es ist „die Kunst, Experten zu managen“ (vgl. PELLERT 1999), denn bekanntlich weisen Hochschulen Merkmale auf, die bei Entscheidungen oder Veränderungen ganz besonders zu berücksichtigen sind: Die Hochschulleitung ist im Vergleich zu hierarchisch organisierten Unternehmen nur eingeschränkt handlungsfähig, da Entscheidungen nicht ohne Beteiligung der Gremien sowie dezentralen Einheiten durchgesetzt werden können. Vielmehr bedarf es dem Werben um Unterstützung von Veränderungen durch kommunikative Prozesse. Zudem wechseln Akteure auf unterschiedlichen Arbeitsebenen häufig („fluid partizipation“), so dass bereits diskutierte und entschiedene Themen mit diesem Wechsel erneut auf der Agenda stehen können, was nicht unbedingt förderlich für die Weiterentwicklung von Prozessen ist. Hinzu kommt, dass Wissenschaftler(innen) sich stärker in ihrer scientific community verwurzelt fühlen und sich nicht unbedingt mit den gesamthaften Zielen der Hochschule bzw.

Hochschulleitung identifizieren. (Vgl. PELLERT, 2006, S. 36 f. oder ALTVATER, 2007, S. 20 ff.) Demzufolge ist es nicht nur „die Kunst, Experten zu managen“, sondern auch die Kunst, geeignete Verfahren und Qualitätsindikatoren einzusetzen, mit denen die im Vorfeld definierte Qualität von Forschung, Lehre und Verwaltung erreicht und gemessen werden kann.

Die Freie Universität Berlin hat für sich erkannt, dass die Sicherung und Entwicklung von Qualität (= Qualitätsmanagement) von strategischer Bedeutung ist. Wobei Voraussetzungen hierfür festgelegte und überprüfbare Ziele sowie geeignete Methoden sind. Die Kopplung von Qualitätsmanagement und leistungsorientierter Mittelvergabe schließt sich hierbei nicht aus. Vielmehr ist die leistungsorientierte Mittelvergabe integraler Bestandteil des QM-Systems² der Freien Universität Berlin, kurz „FUQM“ genannt. Die Umsetzung des FUQM integriert sich in eine Reihe grundlegender Reformschritte, die sowohl intern motiviert als auch durch neue staatliche Steuerungsmodelle, z.B. durch Einführung von Hochschulverträgen, bedingt sind. Die QM-relevanten Schritte haben vor allem 1999 mit der neuen Teilgrundordnung zur Reform der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen begonnen. Mit der Weiterentwicklung der leistungsorientierten Mittelvergabe sowie der Etablierung von regelmäßigen Zielvereinbarungen (1999) wurden zentrale QM-Bausteine etabliert. Mit Hilfe technischer Modernisierungen und der Einführung eines umfassenden SAP-Systems (2004) wurden zudem die Voraussetzungen für Datenanalysen und -aufbereitungen optimiert. Daten aus der sogenannten Statistikdatenbank dienen der Leitung als Management-Informationssystem, das mittlerweile auch online standardisierte Auswertungen bietet. Weitere QM-Bausteine, die hier lediglich summarisch genannt werden, sind z.B.: Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleiche im Norddeutschen Verbund, Akkreditierungen, Benchmarkingprozesse, ein proaktives Berufungskonzept, besondere Leistungsbezüge, das neue Content Management System und Corporate Design, das interne System der Forschungsförderung, Gesundheitsmanagement, die interne Kosten- und Leistungsrechnung, Lehrevaluationen, Nachwuchsförderung, etc..

Der Erfolg der bisherigen QM-Anstrengungen zeigt sich zum Beispiel durch Anerkennung als „unternehmerischste Hochschule Deutschlands“³, durch Prämierung der Gleichstellungspolitik (die Freie Universität Berlin erhielt bereits zweimal den „Total E-Quality-Award“), durch Verleihung des Zertifikats „Familiengerechte Hochschule“ oder durch Zertifizierung ihres Umweltmanagementsystems und nicht zuletzt durch das erfolgreiche Abschneiden im Rahmen der Exzellenzinitiative sowie die Belegung vieler Spitzenplätze in diversen Rankings. Gleichwohl soll erwähnt werden, dass auch der Freien Universität Berlin die oben genannten Herausforderungen des „besonderen Organisationstyps“ Hochschule nicht unbekannt sind (siehe Kapitel 4.2).

² Siehe für eine ausführliche Beschreibung des QM-Systems der Freien Universität z.B. die Studie des CHE: Institutionelle QM-Systeme in Universitäten und Fachhochschulen, http://www.che.de/downloads/CHE_QM_Studie_AP94.pdf, S. 99 ff., Stand vom 10.01.2008.

³ 2006 erhielt die Freie Universität Berlin als erste deutsche Universität nach einer Benchmarking-Untersuchung der Prognos AG, Basel, den ersten Platz aller deutschen Hochschulen als unternehmerischste Hochschule.

2 Ziele der Freien Universität Berlin

Das Qualitätsmanagement der Freien Universität Berlin soll die bisher erreichte Leistungsstärke sichern und ausbauen. Hierzu trägt auch das im Rahmen des Exzellenzwettbewerbs geförderte Zukunftskonzept „International Network University“ bei. Damit verfolgt die Freie Universität ein in die Fachbereichsstruktur der Universität integriertes Netzwerkkonzept zur Generierung von internationaler Exzellenz in Forschung und Nachwuchsausbildung. Drei strategische Zentren sollen diesen Prozess steuern: im Center for Cluster Development soll das Clusterkonzept der Freien Universität verwirklicht werden. Das Center for Graduate Studies koordiniert als Netzwerk für wissenschaftlichen Nachwuchs die strukturierte Doktorandenausbildung nach Maßgabe internationaler Qualitätsstandards. Das dritte strategische Zentrum, das Center for International Exchange, ist die Schnittstelle für das internationale Netzwerk mit weltweiten Zweigstellen.

Vor diesem Hintergrund lauten die Qualitätsziele:

- Exzellente Forschung, Lehre und Nachwuchsausbildung auf internationalem Niveau
- Förderung zielgruppenorientierten Denkens und Handelns in den Verwaltungs- und Serviceeinheiten (Servicementalität) für exzellente Dienstleistungen zugunsten des „Kerngeschäfts“
- Erkennen von Stärken und Schwächen
- Zufriedenheit von Mitarbeiter(innen), Student(inn)en, Auftraggebern und Finanziers
- Verbesserung der Kommunikation und Identifikation
- Erhöhung der persönlichen Verantwortungsbereitschaft der einzelnen Mitarbeiter(innen)
- Sicherung der Nutzung von Wissens- und Qualifikationsbeständen
- Legitimation gegenüber der Öffentlichkeit durch Leistung von Qualitätsarbeit sowie kontinuierliches Streben nach Exzellenz

3 Qualitätsindikatoren der Freien Universität Berlin

Den genannten Zielen liegt ein Qualitätsverständnis zugrunde, das vor allem durch folgende Qualitätsindikatoren „übersetzt“ wird:

- Lehre: facheignungsbezogene Zulassungskriterien, Anteil von Studierenden aus bildungsfernen Schichten, Anteil von Studienabbrechern und Fachwechslern, Umfang von Integrations- und Beratungsmaßnahmen für Studierende, Absolventenraten, Studiendauer, erreichter Kompetenz- und Wissenszuwachs, Allokationserfolge auf dem Arbeitsmarkt
- Forschung: Anteil der forschungsaktiven Wissenschaftler(innen), Betreuungsdauer Doktorand(inn)en zu Professor(inn)en, eingeworbene Drittmittel (differenziert), Zahl der durch Drittmittel geschaffenen Beschäftigungsmöglichkeiten

(insbesondere für wissenschaftlichen Nachwuchs), Publikationen, Zitationsindex (soweit fachlich möglich), Patente, wissenschaftliche Preise, Interdisziplinarität in Wissensallianzen, Clusters u.a.

- Gleichstellung: Frauenförderung auf allen Ebenen, ausgeglichene Erfolgsbilanz beim Studienabschluss
- Universitätsmanagement: Effizienz von Verwaltungs- und Entscheidungsprozessen, Effektivität getroffener Maßnahmen und Entscheidungen, Serviceorientierung, Diversität von Finanzquellen, Qualität des Qualitätsmanagement-Systems, des strategischen Controllings und der Evaluationsverfahren, „Turn-over“ (Generationenwechsel) des wissenschaftlichen Personals, Anpassungsfähigkeit und -geschwindigkeit gegenüber externen Veränderungen
- Internationalität: Anteil internationaler Wissenschaftler(innen), internationale Programme und Beteiligungen, Anzahl „incoming“ und „outgoing“ students, Anteil der Alexander-von-Humboldt-Stipendiat(inn)en und -Preisträger(innen), aktive Universitätspartnerschaften

Die Indikatoren werden, soweit derzeit möglich, u.a. im Rahmen von Stärken-Schwächen-Analysen erhoben und sind zum Teil auch in dem SAP-basierten Management-Informationssystem der Freien Universität hinterlegt.

4 Vertragsförmige Vereinbarungen im Hochschulbereich

Ein zentraler Bestandteil des New Public Managements ist die Vereinbarung von Verträgen, die sowohl Beziehungen auf der Ebene Staat-Universität, als auch auf inneruniversitären Ebenen regeln. Ziel ist nicht mehr eine input- und prozessorientierte Detailsteuerung, sondern die ergebnisorientierte, eigenverantwortliche Gestaltung von Leistungen.

Im Wesentlichen lassen sich im Hochschulbereich drei Vereinbarungsformen von Verträgen unterscheiden, die am Beispiel der Freien Universität Berlin dargestellt werden:

- Hochschulverträge (vgl. auch HoF, 2007) zwischen dem Land und der Universität inklusive einer leistungsorientierten Mittelvergabe
- Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den Fachbereichen oder vergleichbaren Organisationstypen
- Personenbezogene Zielvereinbarungen im Rahmen der W-Besoldung.

4.1 Hochschulverträge zwischen dem Land und der Freien Universität Berlin

Seit 1997 schließt die Freie Universität Berlin mit der Berliner Landesregierung mehrjährige Hochschulverträge ab. Als Vereinbarung auf Gegenseitigkeit sind für die Laufzeit (derzeit bis 2009) die finanziellen Zuschüsse des Landes festgelegt, wofür die Freie Universität Berlin wiederum die Erbringung verschiedener

Leistungen zusichert und durch Einhaltung von Berichtspflichten dokumentiert (vgl. Hochschulverträge 2006-2009). Der Vertragsmechanismus lässt durch mehrjährige Festlegung der (wenn auch degressiven) Zuschüsse ein sehr hohes Maß an Planungssicherheit entstehen, die wiederum wesentliche Basis dafür ist, die eigene Entwicklung im Rahmen der vereinbarten Ziele und Verpflichtungen weitgehend autonom voranzutreiben und zu gestalten. Die leistungsorientierte Mittelvergabe motiviert dazu, die eigenen Leistungen im Wettbewerb zu den anderen Hochschulen, aber auch intern, zu steigern.

4.1.1 Leistungsorientierte Mittelverteilung als integraler Bestandteil der Hochschulverträge

Seit 2002 beinhalten die Verträge eine leistungsbezogene Mittelverteilung auf Basis von Kennzahlenberichten der Berliner Hochschulen (Universitäten, Fachhochschulen, Kunsthochschulen). Das heißt: ein bestimmter Prozentsatz der festgelegten konsumtiven Zuschüsse wird in Konkurrenz zu den anderen Berliner Hochschulen anhand von Leistungsindikatoren verteilt. Der Prozentsatz dieser leistungsbezogenen Mittel steigt von 25 % zum Haushalt 2007 auf 30 % zum Haushalt 2008, was in Zahlen ausgedrückt 121.171 Mio EUR ausmacht, die zum Haushalt 2007 leistungsorientiert verteilt wurden. Auf Basis von Fächergruppen geschieht dies an Universitäten nach folgender Aufteilung (hier verkürzter Auszug, siehe ausführlich Hochschulverträge 2006-2009, S. 192 ff.):

Lehre 50,0 %, Forschung/Nachwuchsförderung 45,0 %, Gleichstellung 5,0 %

Lehre

Auslastungsquote	0,1	(Zahl der Studierenden in der RSZ / Zahl der Studienplätze)
Erfolgsquote	0,5	(Zahl der Absolventen / Studierende in der Jahrgangsstärke)
Regelstudienzeitquote	0,3	(Anzahl der Absolventen in der RSZ + 2 / Absolventen insgesamt)
Internationalität	0,1	(Unis u. KHS: Anteil ausl. Absolventen an Absolventen insgesamt FHS: ausl. Studierende in der RSZ+2 / Studierende in der RSZ+2 insg.)

Forschung/Nachwuchsförderung

Drittmittel	0,7	(Anteil der Drittmittelausgaben einer Universität in einer Fächergruppe an den gesamten Drittmittelausgaben der Fächergruppe an den drei Universitäten)
Promotionen	0,2	(Anteil der Promotionen einer Universität in einer Fächergruppe an der Gesamtzahl der Promotionen der Fächergruppe an den drei Universitäten)
Internationalität	0,1	(Anteil der Alexander-von-Humboldt-Stipendiaten und -Preisträger einer Universität in einer Fächergruppe an der Gesamtzahl der Fächergruppe der drei Universitäten)

Gleichstellung

Professorinnen	0,2	(Anzahl der Professorinnen / Anzahl besetzte Professuren)
Neu berufene Professorinnen	0,4	(Anzahl der Professorinnen / Anzahl der in den letzten zwei Jahren besetzten Professuren)
Promotionen (w)	0,2	(Anzahl der Promotionen (w) / Anzahl der Promotionen insgesamt)
Absolventinnen	0,2	(Anzahl der Absolventinnen / Absolventen insgesamt)

4.1.2 Leistungsbezogene Mittelverteilung an der Freien Universität Berlin

Die leistungsbezogene Mittelverteilung wird intern an der Freien Universität Berlin bereits seit 1992 praktiziert. Im Unterschied zum Landesmodell werden an der Freien Universität Publikationen berücksichtigt. Weitere Abweichungen gibt es bei der Festlegung der Indikatoren zum Themenfeld Gleichstellung.

Prozess	Gewicht	Leistungsindikatoren			
Studium und Lehre	50%	Auslastung der Studienplätze	Absolvent(inn)enquote	Absolvent(innn)en in der Regelstudienzeit	Ausländische Absolvent(inn)en
		10%	50%	30%	10%
Forschung und Nachwuchsförderung	45%	Drittmittel	Publikationen	Promotionen	Alexander-v.-Humboldt - Stipendiat(inn)en und - Preisträger-(innen)
		60%	10%	20%	10%
Gleichstellung	5%	Anteil neu berufener Professorinnen	Anteil der Professorinnen	Anteil der Juniorprofessorinnen	Anteil der Promoventinnen
		65%	11%	17%	7%

Tab. 1: Internes Mittelverteilungsmodell der Freien Universität Berlin

Von den Sachmitteln werden bereits 30 Prozent der Haushaltsansätze für die Fachbereiche formelgebunden verteilt. 2006 wurde erstmals begonnen, neben den Sachmitteln auch einen relevanten Teil der Personalmittel zu budgetieren und diese Mittel nach Leistungsindikatoren zu verteilen. Dabei sind über das Modell 30 Prozent des Sollbudgets 2009 für den gesamten wissenschaftlichen Mittelbau sowie die Juniorprofessuren verteilt worden.

4.2 Zielvereinbarungen zwischen dem Präsidium der Freien Universität Berlin und den Fachbereichen

Mit Einführung der sogenannten „Erprobungsregelung“ nach § 7 a des Berliner Hochschulgesetzes wurde eine umfassende Reorganisation in den wissenschaftlichen und administrativen Bereichen der Freien Universität Berlin ermöglicht (Teilgrundordnung). In diesem Kontext werden seit Herbst 1999 an der Freien Universität Berlin in anfänglich einjährigem, inzwischen zweijährigem Rhythmus, Zielvereinbarungen (vgl. auch Hochschulrektorenkonferenz 2005) zwischen den Fachbereichen⁴ und dem Präsidium abgeschlossen. Die Zielvereinbarungen ergänzen als diskretionäres Verfahren das oben erläuterte interne Mittelverteilungsmodell der Freien Universität Berlin. In den Zielvereinbarungsgesprächen können die jeweiligen Besonderheiten der Fachbereiche, denen in formelgebundenen Zuweisungsverfahren nur schwer Rechnung getragen werden kann, geltend gemacht und besprochen werden. Darüber hinaus bietet der Zielvereinbarungsprozess Gelegenheit, über Leistungen und Zielerreichungen der Vergangenheit, sowie über künftige Projekte und Schwerpunktsetzungen zu beraten und entsprechende Vereinbarungen zu treffen.

Grundlage für die ersten Zielvereinbarungen war der sogenannte Profilbericht, der die Stärken und Schwächen des jeweiligen Fachbereichs aufzeigte. Inzwischen werden neben dem Umsetzungscontrolling vor dem Abschluss von Zielvereinbarungen die Kernanliegen der Universitätsleitung in einem Eckpunktepapier zusammengefasst und kommuniziert. Die Eckpunkte geben die strategische Orientierung der Leitung wieder und beachten auch die Vorgaben, die sich aus den Verträgen mit dem Land ergeben. Die allgemeinen Eckpunkte werden um spezifische, ausschließlich den jeweiligen Fachbereich betreffende Eckpunkte ergänzt. Der Fachbereich teilt dem Präsidium seine Vorstellungen über die Zielsetzungen im Verhandlungsleitfaden mit. Sind alle Unterlagen eingegangen, werden sie zusammengestellt und in eine Verhandlungsvorlage gebracht.

Im Vordergrund der Verhandlungen stehen die Ziele des gesamten Fachbereichs und weniger die Einzelvorhaben von Fachbereichsmitgliedern, was die strategische Orientierung des Zielvereinbarungsprozesses stärken soll. Zielvereinbarungen werden vor allem zu folgenden Themenbereichen geschlossen: Lehre, Forschung, Nachwuchsförderung, Internationalisierung, Gleichstellung von Frauen, Weiterbildung, Binnenorganisation und Dienstleistungen.

Die verabredeten Ziele wurden bis jetzt in den meisten Fällen erreicht oder waren auf gutem Weg dorthin. In den Fällen, in denen die Zeitspanne für die Zielerreichung zu kurz war, wurden die Zielvereinbarungen in den darauf folgenden Zielvereinbarungszeitraum übertragen. Im Fall der Nichterfüllung verabredeter Ziele wurden erstmals im Herbst 2001 konkrete Konsequenzen vereinbart.

Scheitern Einzelprojekte, können die dafür zugesagten Ressourcen zurückgefordert werden. Werden den gesamten Fachbereich betreffende Zielvereinbarungen nicht

⁴ Zielvereinbarungen werden ebenfalls mit den Zentraleinrichtungen, den Interdisziplinären Zentren und Zentralinstituten der Freien Universität Berlin abgeschlossen.

erfüllt, kann die Zuweisung der im Titelverbund zusammengefassten Sachmittel des Fachbereichs um eine bestimmte Summe gekürzt bzw. gesperrt werden. Die Höhe etwaiger Abzüge richtet sich unter anderem nach der Bedeutung des Ziels und nach dem Grad der Zielerreichung. Mit den Zielvereinbarungen für die Jahre 2005/2006 wurde der Passus zu den Konsequenzen bei Nichterfüllung verabredeter Ziele ergänzt.

Zusätzlich wurde ein Absatz zu den zu erbringenden Lehr- und Forschungsleistungen in die Zielvereinbarungen aufgenommen, der vor allem die Aspekte Steigerung der Absolventenzahlen, Drittmiteinnahmen und Promotionszahlen betrifft. In ihm wird zwischen dem Dekanat des Fachbereichs oder dem Institutsrat und dem Präsidium festgehalten, dass unterdurchschnittliche Leistungen gesteigert werden müssen. Sollte dies nicht gelingen, werden die dadurch verminderten Zuschüsse des Landes Berlin in der folgenden Zielvereinbarung Konsequenzen für das Budget der Fachbereiche haben.

Bis dato musste noch kein Fachbereich bereits erhaltene finanzielle Mittel wegen Nichterfüllung von Zielen zurückzahlen. Gerade diese theoretische und aktuell stärker betonte, faktisch jedoch noch nie eingetretene Möglichkeit führte in der letzten Zielvereinbarungsrunde zu Konflikten zwischen einzelnen Fachbereichen und dem Präsidium. In anschließenden Gesprächen konnten großteils die vortragenen Bedenken (vermutete Unerfüllbarkeit der als zum Teil zu konkret empfundenen Ziele) ausgeräumt werden, sei es durch Klärung kommunikativer Missverständnisse oder einvernehmliche inhaltliche Anpassungen.

Alles in allem haben sich die Zielvereinbarungen an der Freien Universität Berlin als Mittel der strategischen Planung bewährt und ein hohes instrumentelles Niveau erreicht. Der von intensiven Gesprächen zwischen den Beteiligten geprägte Einführungsprozess wies eine offene und vertrauensvolle Atmosphäre auf, wodurch die Akzeptanz der Zielvereinbarungen gefördert wurde. Gleichwohl wurde von der Universitätsleitung von Beginn an mit zunehmender Deutlichkeit der Zusammenhang zwischen Zielvereinbarungen und Ressourcenverteilung hergestellt, wobei sich die Zielvereinbarungen an der Freien Universität Berlin als Antwort auf die Defizite der rein formelgebundenen Mittelzuweisung entwickelt haben.

4.3 Personenbezogene Zielvereinbarungen im Rahmen der W-Besoldung

Auf Grundlage des Professorenbesoldungsreformgesetzes erfolgte an der Freien Universität Berlin die Umstellung der Besoldung für Universitätsprofessor(inn)en auf die Bundesbesoldungsordnung W zum 01. Januar 2005. Die festen Grundgehälter in den Besoldungsgruppen W 2 und W 3 können durch besondere Leistungsbezüge ergänzt werden. Diese werden an der Freien Universität Berlin im Rahmen von personenbezogenen Zielvereinbarungen mit den neuen Universitätsprofessor(inn)en geschlossen. Die besonderen Leistungsbezüge können als unbefristete und befristete Leistungsbezüge gewährt werden. Die Gewährung ist immer an Zielvereinbarungen mit den Universitätsprofessor(inn)en über einen Zeitraum von drei bis vier Jahren, z.B. in den Bereichen Forschung, Lehre, Nachwuchsförderung und Weiterbildung, gebunden.

Die Zielvereinbarungen werden mit dem Dekanat des jeweiligen Fachbereichs und den Universitätsprofessor(inn)en bzw. zu Berufenden/Bleibenden vordiskutiert, um realistische Zielsetzungen bzw. sachgerechte Ziele zu erarbeiten. Die der Universitätsleitung übermittelten Vorschläge werden dann auf die Berücksichtigung bzw. Integration in das Zukunftskonzept der gesamten Universität geprüft. Besondere Leistungsbezüge können entweder mit Dienstantritt für einen bestimmten Zeitraum gewährt werden, hier erfolgt die Überprüfung der Zielerreichung nach dem Ablauf des vereinbarten Zeitraums oder die Zahlung von besonderen Leistungsbezügen erfolgt nach Erfüllung der vereinbarten Ziele im vorgesehenen Zeitraum. Nach Ablauf der Frist für die Erreichung der Ziele, werden diese von der Universitätsleitung auf Antrag der jeweiligen Universitätsprofessor(inn)en und über die Dekanin oder den Dekan überprüft und ggf. eine weitere Vergabe von besonderen Leistungsbezügen vereinbart. Hierfür wird eine Bewertungskommission (bestehend aus fünf Dekaninnen/Dekanen aller Fachbereiche) etabliert, die ihre Ergebnisse an das Präsidium der Freien Universität Berlin weiterleitet, das der Gewährung nach eingehender Prüfung zustimmt oder diese ablehnt. Die Kommission wird erstmalig 2009 zusammentreffen.

5 Leistungsorientierte Mittelvergabe als Qualitätsmanagementinstrument

5.1 Die Grundidee: Steuerung durch Belohnung

Ein Teil der finanziellen Ausstattung wird an der Freien Universität Berlin wie oben beschrieben anhand leistungsorientierter Verfahren output- und zielorientiert vergeben. Dies setzt natürlich die Grundannahme voraus, dass hierdurch tatsächlich die Qualität von Leistungen gemanaget (gesteuert) werden kann bzw. die Indikatoren zur Beschreibung von „Qualität“ tatsächlich geeignet sind. Ein Verweis auf das Kontingenzschema sei hier gestattet, nach dem erwünschtes Verhalten durch Belohnung verstärkt wird, um letztendlich die Auftretenswahrscheinlichkeit als Folge des Verhaltens zu erhöhen. Das heißt: wenn ein Fachbereich an der Freien Universität Berlin im Vergleich zu anderen Berliner Fachbereichen je eingesetztem Euro Eigenmittel überdurchschnittlich hohe Drittmittel eingeworben hat, wird diese Leistung im Rahmen der externen Mittelverteilung gemäß Hochschulvertrag belohnt (positive Verstärkung). Die Wirklichkeit lässt sich aber nicht immer nur an Zahlen, Daten und vermeintlichen Fakten ablesen. Weshalb an der Freien Universität in Ergänzung zur rein indikatorbasierten Mittelvergabe das Modell der Zielvereinbarungen tritt.

Im Folgenden sollen noch einmal in Kurzform⁵ die Pro- und Contra-Argumente für bzw. gegen die Kopplung von leistungsorientierter Mittelvergabe und Qualitätsmanagement dargestellt werden.

⁵ Thema dieses Beitrags ist ausdrücklich keine ausführliche Indikatorenkritik, wie sie etwa in Publikationen von Stefan Hornbostel nachzulesen ist.

5.2 Pro-Argumente

Zum Management von Qualität gehören zugleich Verfahren zur Messung, Analyse und Verbesserung von Leistungen. Im Fall von Universitäten sind diese auf Forschungs- Lehr- und Verwaltungs(dienst)leistungen bezogen, die eine im Vorfeld festgelegte Qualität haben sollen, die sich z.B. anhand von Vergleichen oder dem Grad der Zielerreichung messen lässt. Da die rein indikatorbasierte Mittelvergabe an der Freien Universität Berlin durch Zielvereinbarungen ergänzt wird, werden damit weitgehend Autonomieinteressen der Hochschule insgesamt (bezogen auf die Hochschulverträge), aber auch ihrer Mitglieder, etwa in Fachbereichen (bezogen auf die Zielvereinbarungen), berücksichtigt. Das Verfahren der Ressourcenallokation nach Indikatoren ist rational im Sinne von: es ist übersichtlich und einfach durch reduzierte Komplexität. Es ist vergleichbar, objektiv und nützlich.

5.3 Contra-Argumente

Ob Leistungen tatsächlich durch Bestrafung – als solche könnte ja die Nicht-Belohnung schlechter Leistungen bzw. die Rückforderung im Falle nicht erreichter Ziele verstanden werden – gesteigert werden können, ist strittig. Insofern liegen die Schwächen einer rein indikator- bzw. leistungsbasierten Mittelvergabe vor allem in der eben nicht immer gegebenen Vergleichbarkeit und der Reduktion von Komplexität, da etwaige Erklärungen und Plausibilisierungen nicht per se Bestandteil des Verfahrens sind. Weitere Schwächen liegen in einem sogenannten „Indikatorenopportunismus“ (vgl. PASTERNAK 2003 oder SCHIMANK 2005). Gemeint sind Anpassungseffekte wie Standardsenkungen oder die Beeinflussung von Veröffentlichungen, um gemäß den verwendeten Indikatoren die Ressourcenallokation zu eigenen Gunsten zu beeinflussen.

5.4 Abschließende Betrachtung

An der Freien Universität Berlin ergänzen die Zielvereinbarungen qualitativ und permissiv die rein indikatorbasierte Mittelvergabe. Auch um Abwärtsspiralen für weniger erfolgreiche Leistungserbringer zu vermeiden, wird durch kommunikative Aushandlungsprozesse ein Kompromiss als Antwort auf Sachzwänge geschlossen, in dem mit freiwilligem Charakter Ziele gemeinsam festgelegt werden, deren erfolgreiche Umsetzung finanziell belohnt wird. Die Ressourcenallokation findet also nicht allein nach indikatorbasierten Kriterien statt, sondern in einem Mix aus standardisierten und individuellen Verfahren. Gute und herausragende Leistungen werden belohnt, was wiederum motivierende Effekte mit sich bringt. Innerhalb der FUQM-Philosophie ist dies eine geeignete Steuerungsmethode, um die geforderte Qualität bestimmter Leistungen zu sichern und auszubauen.

6 Literaturverzeichnis

Altwater, P. (2007). Organisationsberatung im Hochschulbereich – Einige Überlegungen zum Beratungsverständnis und zu Handlungsproblemen in Veränderungsprozessen, HIS: Forum Hochschule, 14/2007, S. 11 ff.: http://www.his.de/pdf/pub_fh/fh-200714.pdf, Stand vom 24.01.2008.

economist (2006). The Battle for Brainpower:

http://www.economist.com/specialreports/displayStory.cfm?story_id=7961894,
Stand vom 28.11.2007.

Hochschulrektorenkonferenz (2005). Grundsätze zur Gestaltung und Verhandlung von Zielvereinbarungen: http://www.hrk.de/de/beschluesse/109_2627.php,
Stand vom 22.01.2008.

Hochschulverträge 2006-2009 (2005).

<http://www.berlin.de/imperia/md/content/senwfk/pdf-dateien/hochschulvertraege/8gesamtvertraegepublikation.pdf>, Stand vom
10.01.2008.

HoF (2007). Vertragsförmige Vereinbarungen in der externen Hochschulsteuerung:
<http://www.hof.uni-halle.de/steuerung/vertrag2007.htm>, Stand vom 10.01.2008.

Kreibich, R. (1986). Die Wissenschaftsgesellschaft: von Galilei zur High-Tech-Revolution. Frankfurt: Suhrkamp.

Müller-Böling, D. (2000). Die entfesselte Hochschule, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Pasternack, P. (2003). Hochschulverträge und Zielvereinbarungen. Grundlagen, Modellreferenzen und Berliner Erfahrungen, die hochschule 1/2003, S. 136 ff.

Pellert, A. (1999). Die Universität als Organisation – die Kunst, Experten zu managen, Wien u.a.: Böhlau.

Pellert, A. (2006). Organisationsmanagement, Einführung in das Hochschul- und Wissenschaftsmanagement. Ein Leitfaden für Theorie und Praxis, Bonn: Lemmens, S. 35 ff.

Prognos AG (2007). Unternehmen Hochschule. Die Zukunft der Hochschulen im Wettbewerb.

Rosigkeit, A. (1995). Reformdefizite der deutschen Hochschule: zum Dilemma der staatlichen Universität im Spannungsfeld zwischen normativer Theorie und politischer Realität, Europäische Hochschulschriften, Bd. 1718, Frankfurt/M u.a.: Lang.

Schimank, U. (2005). Contra Leistungsindikatoren (Thesen), Beitrag zur HRK-Tagung am 24./25.1.2005 in München: Qualitätsparameter und Leistungsindikatoren als Instrumente der Hochschulentwicklung:
<http://www.hrk.de/de/download/dateien/Schimank.pdf>, Stand vom 23.01.2008.

Stöltzing, E. & Schimank, U. (2001). Die Krise der Universitäten. Leviathan. Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Sonderheft 20, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Teichler, U. (2005). Hochschulstrukturen im Umbruch. Eine Bilanz der Reformdynamik seit vier Jahrzehnten, Frankfurt: Campus.

Autorin



Indra KÜHLCKE || Freie Universität Berlin || Stabsgruppe
Internationale Netzwerkuniversität || Qualitätsmanagement
Kaiserswerther Straße 16-18, D-14195 Berlin

<http://www.fu-berlin.de/>

indra.kuehlcke@fu-berlin.de