

Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung

Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006 Band I

Diese Publikation dokumentiert den ersten Teil der Workshopreihe „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“, die von dem Projekt Qualitätssicherung der Hochschulrektorenkonferenz zwischen Juni 2004 und Januar 2006 in Zusammenarbeit mit verschiedenen deutschen Hochschulen durchgeführt wurde.

This publication is a documentation of the first part of a series of workshops organised by the Quality Assurance Project of the German Rectors' Conference under the title "From Quality Assurance of Teaching to Quality Development as a Principle of Higher Education Management" between June 2004 and January 2006, in cooperation with different German higher education institutions.

Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006 Band I

Diese Publikation ist im Rahmen des Projekts Qualitätssicherung entstanden, das die HRK mit Fördermitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) durchführt.

Die HRK dankt dem BMBF für die freundliche Unterstützung.

Redaktion:
Véronique Chalvet, Waldemar Dreger

Ahrstr. 39, D-53175 Bonn
Tel.: +49/(0)228/8870
Telefax: +49/(0)228/887110
E-Mail: chalvet@hrk.de
Bestellung: ruetter@hrk.de
Internet: <http://www.hrk.de>,
<http://www.projekt-q.de>

Bonn, Januar 2006

Nachdruck und Verwendung in elektronischen Systemen – auch auszugsweise – nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung durch die Hochschulrektorenkonferenz.

Reprinting and use in electronic systems of this document or extracts from it are subject to the prior written approval of the German Rectors' Conference.

ISBN 3-938738-08-1

Profilbildung an Hochschulen

Grundlage für Qualität und Exzellenz

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 30. Juni 2004 im Park Inn Hotel Berlin-Alexanderplatz

Eröffnung

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel 11

Hochschule und Profil – zwischen Humboldt und Markt?

Detlef Müller-Böling 15

Fallbeispiele:

Leitbild und Profil – Entwicklung, Umsetzung, Bedeutung

Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen

Burkhard Rauhut 25

Humboldt-Universität zu Berlin

Hans Jürgen Prömel 35

Georg-August-Universität Göttingen

Horst Kern 42

Universität Lüneburg

Hartwig Donner 51

Fachhochschule Regensburg

Erich Kohnhäuser 58

Autorenverzeichnis

65

Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 22./23. November 2004 an der Ruhr-Universität Bochum

Einführung

Begrüßung

Gerhard Wagner 69

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel 74

Zielvereinbarungen als Kern des „Neuen Steuerungsmodells“

Frank Ziegele 77

Kommentar

Berit Sandberg 106

Sektion 1:

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat
Christian Börger 115

Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Elmar W. Weiler 126

Sektion 2:

Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten/Fachbereichen

Interne Zielvereinbarung – Von der Zielgenerierung zum Monitoring der Leistungserbringung: Ein Praxisbericht

Lothar Zechlin 131

Sektion 3:	
Vorstellung der Workshopergebnisse	
Workshop 1:	
„Zielvereinbarungen gestalten“	
Margret Bülow-Schramm	149
Workshop 2:	
„Zielvereinbarungen verhandeln“	
Dietmar Ertmann	153
Workshop 3:	
„Zielvereinbarungen umsetzen“	
Klaus Niederdrenk	156
Schlusswort	
Achim Hopbach	159
Autorenverzeichnis	161

Qualitätsparameter und Leistungsindikatoren als Instrumente der Hochschulentwicklung

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 24./25. Januar 2005 an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Eröffnung

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel 165

Was ist Qualität?

Ulrich Teichler 168

Pro und Contra: Peer Review

Pro Peer Review: 5 Thesen

Hans-Dieter Daniel 185

„Informed Peer Review“ – Ausgleich der Fehler und Verzerrungen?

Gerhard Fröhlich 193

Pro und Contra: Leistungsindikatoren

Pro Leistungsindikatoren – Indikatoren zur Bestimmung der Forschungs- und Lehrleistung

Stefan Titscher 205

Contra Leistungsindikatoren

Uwe Schimank 215

Forum 1: Leistungsmessung in der Forschung	
Leistungsmessung in der Forschung	
Stefan Hornbostel	219
Qualitätsbewertung von Forschung in Niedersachsen	
Christof Schiene	229
Research funding and assessment in England	
Bahram Bekhradnia	239
„Mapping of excellence“ in Economics	
Viola Peter	245
Forum 2: Leistungsmessung in der Lehre	
Leistungsindikatoren als Qualitätsindikatoren – Eine Wegbeschreibung	
Peer Pasternack	251
Rating and ranking – what is the value?	
Karl Dittrich	261
Indikatoren und Peer Review in der Evaluationspraxis	
Gerhard Schreier	268
Leistungsmessung in der Lehre	
Helmut Weber	273
Autorenverzeichnis	281

Hochschulsteuerung durch indikatorgestützte Mittelzuweisung

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 17. März 2005 im Wissenschaftszentrum Bonn

Einführung

Begrüßung

Burkhard Rauhut 285

Indikatorgestützte Mittelzuweisung als Kernelement des Neuen Steuerungsmodells

Hanns H. Seidler 288

Arbeitsgruppe I:

Indikatorgestützte Hochschulfinanzierungssysteme der Länder

Ressourcenzuweisung von leistungs- und belastungsorientierten Parametern

Christian Heimann 293

Das niedersächsische Modell für Fachhochschulen

Anne Friedrichs 307

Arbeitsgruppe II:

Hochschulinterne indikatorgestützte Ressourcen- steuerungsverfahren

Hochschulinterne indikatorengesteuerte Ressourcen- steuerungsverfahren an der Universität Oldenburg

Marita Hillmer 313

Verfahren zur hochschulinternen indikatorgestützten Ressourcensteuerung am Beispiel des Sachmittel- budgetierungsmodells der TU Berlin

Ulrike Gutheil 327

Autorenverzeichnis

338

Profilbildung an Hochschulen Grundlage für Qualität und Exzellenz

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 30. Juni 2004 im Park Inn Hotel Berlin-Alexanderplatz

Eröffnung

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel

Es ist mir eine große Freude, Sie heute zum Workshop „Profilbildung an Hochschulen – Grundlage für Qualität und Exzellenz“ begrüßen zu können. Dieser Workshop bildet den Auftakt einer vom Projekt Qualitätssicherung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) durchgeführten Veranstaltungsreihe mit dem Titel „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung.“ Mit dieser Veranstaltungsreihe möchten wir die Diskussion über die Fortentwicklung der Qualitätssicherung an Hochschulen vorantreiben.

Wenn wir heute über Qualitätssicherung an Hochschulen diskutieren, über die geeigneten Verfahren und Systeme, dann müssen wir sehr genau die sich mit zunehmender Geschwindigkeit verändernden Rahmenbedingungen berücksichtigen, die auch die Funktion der Qualitätssicherung verändern, und zwar grundlegend. Unverändert bleibt zunächst ihr unverzichtbarer Beitrag für die Rechenschaftslegung. In dieser stark nach außen gerichteten Funktion legen Qualitätssicherungsverfahren die Grundlage für eine transparente Demonstration der eigenen Leistung und für die Sicherung des von den Stakeholdern gewünschten Qualitätsniveaus. Hinzu kommt jedoch zunehmend die stärker nach innen gerichtete Funktion der Qualitätsentwicklung, die vor allem aus der in wachsendem Maße leistungsorientierten Finanzierung der Hochschulen erwächst. Qualitätssicherung und -entwicklung bilden die Grundlage für strategisches und operatives Entscheidungshandeln, nicht zuletzt für Ressourcenallokation. Dies ist ein neues Verständnis von Qualitätssicherung, die mit dem Ziel der Qualitätsentwicklung und -steigerung zu einem zentralen Element der strategischen Hochschulentwicklung wird. Somit rücken die Verfahren der Qualitätsentwicklung und -sicherung näher in das Zentrum von strategischem und operativem Hochschulmanagement. Statt sektoraler, additiver Qualitätssicherung in allen hochschulinternen Prozessen, die zudem isoliert von anderen Steuerungsaufgaben betrieben

wird, kommt es somit darauf an, Qualitätsentwicklung als verbindendes und leitendes Prinzip der gesamten Hochschulsteuerung zu begreifen und zu verankern. Es geht um einen Paradigmenwechsel hin zu einem in erster Linie selbst gesteuerten und dynamischen Prozess der Qualitätsentwicklung, der sich an den selbst gesetzten Zielen der Hochschulen orientiert.

Was muss eine Hochschule tun, um ihre Verfahren der „Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“ weiterzuentwickeln? Welche Rahmenbedingungen müssen vorhanden, welche Umsetzungsstrategien eingesetzt werden? In acht Workshops werden zentrale Komponenten und Instrumente eines solchen Systems beschrieben. Die Veranstaltungen gruppieren sich um drei Themenkomplexe:

- Es geht dabei zum einen um die Anforderungen an die bestehenden Instrumente der Hochschulsteuerung: Welchen Beitrag leisten die neuen und immer wichtiger werdenden Steuerungsinstrumente Zielvereinbarungen und leistungsorientierte Mittelvergabe zu einer qualitätsorientierten Steuerung der Hochschulprozesse? Zu diesem Komplex gehört auch die Frage nach alternativen Steuerungsinstrumenten.
- Es geht dabei zum anderen um die Anforderungen an das Hochschulmanagement: Welche Leitungs- und Entscheidungsstrukturen und -prozesse unterstützen diese Entwicklung?
- Es geht zum dritten um die Anforderungen an die bestehenden Verfahren der Qualitätssicherung: Wie können sie einen Beitrag in einem integrierten System der Hochschulsteuerung leisten? Wie müssen sie fortentwickelt werden, um einen Beitrag leisten zu können?

Weshalb beginnt diese Veranstaltungsreihe mit einem Workshop zur Profilbildung? Hochschulen agieren heute auf einem mehr und mehr wettbewerblich organisierten nationalen und internationalen Bildungsmarkt. Sie konkurrieren um Studierende und Lehrende, um Finanzmittel und nicht zuletzt um Reputation. Eine Hochschule, die ihre Exzellenz in diesen Bereichen nicht darlegen und wirksam dokumentieren kann, wird im Wettbewerb nicht bestehen. Damit bestimmt der Wettbewerbsgedanke zunehmend Binnen- und Außenverhältnis der Hochschulen. Die Be-

hauptung weitgehender Homogenität der Hochschulen hinsichtlich Profil und Qualität – in der Realität ohnehin Fiktion – verliert auch in der hochschulpolitischen Diskussion an Bedeutung. An diesem Punkt setzt die heutige Veranstaltung an: Das deutsche Hochschulsystem ist unter anderem durch die Tradition der relativ großen Einheitlichkeit gekennzeichnet. Hochschulen haben gewöhnlich eine mehr oder weniger gleiche Finanzbasis; es gibt ein relativ gleichmäßiges Angebot an Studienplätzen in Deutschland und einen relativ offenen Zugang zum Studium. Seit Ende der Achtziger, vor allem aber in den Neunzigerjahren nahmen Forderungen nach einer stärkeren Differenzierung im deutschen Hochschulsystem immer mehr zu. Unter den Argumenten für eine solche Neuausrichtung des deutschen Systems spielten die Expansion des Hochschulwesens, die wachsende Spezialisierung der Forschung, die zunehmende Internationalisierung und der wachsende Wettbewerb eine besondere Rolle. Von zentraler Bedeutung für den Erfolg im Wettbewerb um Studierende und Lehrende, um staatliche und Drittmittel ist ein spezifisches wissenschaftliches Profil, mit dem sich die Hochschulen gegenüber ihren Wettbewerbern positionieren. Mit einem unverwechselbaren Profil versprechen sich Hochschulen größere Transparenz bezüglich der eigenen Qualität für Studieninteressierte und potentielle Arbeitgeber, für Wissenschaftler und externe Kooperationspartner in Forschung und Entwicklung. Dieses Kalkül verdeutlicht den engen Zusammenhang zwischen dem Profil und dem Qualitätsanspruch einer Hochschule. In der aktuellen hochschulpolitischen Diskussion spielt die Profilbildung eine herausgehobene Rolle. Strittig ist dabei vor allem die These, die „Voll-Universität“ habe keine Zukunft. Die meisten Landesministerien verlangen von den Hochschulen profilbildende Maßnahmen, wengleich mit unterschiedlicher Reichweite.

Worauf gründet ein spezifisches Hochschulprofil, worin äußert es sich? So unterschiedlich die Ausrichtung solcher Hochschulprofile sein mag, eine Gemeinsamkeit liegt in der großen Herausforderung an die Hochschulen bei Erstellung und Umsetzung eines solchen Konzeptes. Darum soll es heute in diesem Workshop gehen: Am Vormittag stehen Stellenwert und Bedeutung der Profilbildung im hochschulpolitischen Kontext im Mittelpunkt. Ich freue mich daher ganz besonders, ausgewiesene Experten für diesen ersten Teil begrüßen zu dürfen. Zunächst natürlich Herrn Professor Müller-Böling, Leiter des Centrums für Hochschulentwicklung in

Gütersloh, der versprochen hat, unter dem Titel „Hochschule und Profil – zwischen Humboldt und Markt?“ mit einigen Zuspitzungen für Diskussionsstoff zu sorgen. Am Nachmittag steht dann der Erfahrungsaustausch über Erstellung und Umsetzung von Profilbildungskonzepten im Zentrum. Mit kurzen Impulsreferaten werden wir fünf sehr unterschiedliche Konzepte beleuchten und dann Gelegenheit zu einem intensiven Erfahrungsaustausch haben. Ich wünsche uns allen sehr interessante und angeregte Diskussionen und darf nun Herrn Müller-Böling um seine Einführung bitten.

Hochschule und Profil – zwischen Humboldt und Markt?

Detlef Müller-Böling

Wissenschaft und Wettbewerb?

Sehr geehrte Damen und Herren, mir ist ein durchaus provokant klingender Titel vorgegeben worden: Hochschule und Profil – zwischen Humboldt und Markt? Es scheint da, als seien ‚Wissenschaft‘ – denn dafür steht offenkundig der Name Humboldt – und ‚Markt‘ zwei entgegengesetzte Pole. Zwei Pole, zwischen denen man sich bewegt, zwischen denen man sich aber auch entscheiden muss. Das ist meines Erachtens aber keineswegs der Fall. Für mich gehören Markt und Wettbewerb durchaus zur Wissenschaft dazu. Auch Humboldt, so meine ich, interessierte sich sehr für eine Leistungssteigerung der Hochschulen seiner Zeit.

Kritik am Begriff „Ökonomisierung“

Mit dem Schlagwort des Marktes ist häufig der Begriff der Ökonomisierung gemeint. Dieses Wort ist sicherlich alles andere als positiv besetzt. Es würde Sie vielleicht überraschen (vielleicht auch nicht), wenn ich diesem pejorativen Wortgebrauch jetzt widersprechen würde. Aber das werde ich nicht tun. Im Gegenteil. Ich schließe mich den Kritikern einer Ökonomisierung der Hochschulen vorbehaltlos an. Zwar bin ich nicht sicher, ob das, was hiermit in der Regel gemeint ist, gegenwärtig tatsächlich stattfindet. Für mich besteht aber kein Zweifel, dass wir es bekämpfen müssten. Es kann und darf nicht Aufgabe der Hochschulen in unserem Lande – und zwar am allerwenigsten der öffentlich finanzierten – sein, Erwerbszwecken zu dienen. Daran will eigentlich niemand etwas ändern, auch wir vom CHE nicht.¹

Ziel: Qualität der Wissenschaft

Denn nicht im Geldverdienen (übrigens auch nicht im Geldsparen) liegt die Aufgabe von Hochschulen. Ihre Aufgabe liegt auch nicht darin, vordergründige Interessen von Gesellschaft und/oder Volkswirtschaft zu

¹ Detlef Müller-Böling, Die entfesselte Hochschule, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 2000, S. 146 f.

verfolgen. Die Aufgabe der Hochschulen besteht darin, der Wissenschaft zu dienen, in Forschung und Lehre. Das heißt nicht, dass sie nicht auch gegenüber der Gesellschaft Rechenschaft ablegen muss! Es kann keine Immunsierung vor der Gesellschaft geben, entscheidend ist aber dann, dass die Rechenschaft nach wissenschaftsadäquaten Maßstäben und Methoden abgelegt werden muss. Darauf komme ich gleich noch einmal zurück...

Markt und Wettbewerb sind produktiv

Auch wenn ich den Begriff der Ökonomisierung – und deutlicher noch das Ziel – zurückweise, will ich aber andere Begriffe keineswegs aufgeben. Dazu gehört jener des Wettbewerbs oder auch jener des Marktes. Wettbewerb und Wissenschaft sind einander keineswegs entgegengesetzt. Treffend jedenfalls hat der Bamberger Soziologe Richard Münch festgestellt, dass „jede sozial-kulturelle Institution einen Markt der Ideen braucht, wenn sie sich entfalten soll.“² Auch wenn das Tauschmedium auf diesem Markt nicht, oder nicht vorrangig Geld ist, bin ich doch der Meinung, dass – wenigstens im übertragenen Sinne – ein Markt besteht, und dass dieser von einem sehr produktiven Wettbewerb geprägt ist.

Wie sieht der Markt aus?

Wie also sieht dieser Markt aus? Es gibt Anbieter bestimmter Leistungen und es gibt Abnehmer; wer in einem Zusammenhang Anbieter ist, ist in einem anderen Abnehmer. Insoweit entsteht tatsächlich eine Art Marktvergesellschaftung. So bewerben sich Studiengänge – und dies wird in Zukunft noch weit deutlicher werden – um Studierende mit einem bestimmten Profil. Zugleich bewerben sich die Studierenden bei den Hochschulen. Diese ‚doppelte Bewerbung‘ gilt nicht nur für die Studierenden. Hochschulen bzw. Fachbereiche bewerben sich um Wissenschaftler; diese wiederum konkurrieren miteinander um interessante Positionen. Dass es zudem einen Wettbewerb um finanzielle Mittel gibt, ist offenkundig. Aber auch da, wo es in diesem Wettbewerb scheinbar um finanzielle Ressourcen geht, geht es nicht eigentlich um Geld, denn es ist offenkundig, dass dieser Wettbewerb weder individuell noch institutionell von Erwerbszwecken geprägt ist, sondern dass die wissenschaftliche Leistung – wie in

² Richard Münch, *Theorie des Handelns. Zur Rekonstruktion der Beiträge von Talcott Parsons, Emile Durkheim und Max Weber*, Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1982, S. 204.

der Kunst oder dem Sport – einen hohen intrinsischen Wert besitzt. Das Geld, um das man konkurriert oder das man jetzt verstärkt durch eine Diversifizierung der Einnahmen erzielt, dient wiederum als Tauschmedium zum Erwerb wissenschaftlicher Qualität.

Produktiv ist dieser Wettbewerb, weil er dazu führt, Leistungen zu erhöhen und neue Wege und Ideen zu erproben. Das ist im Sport oder in der Kunst nicht anders als in der Wissenschaft. Dabei ist wirtschaftliches Verhalten, der vernünftige und eigenverantwortliche Umgang mit Ressourcen, letztlich nur eine Verpflichtung gegenüber dem Postulat der Qualität und Leistung. Denn es sind Aussagen über Qualität und Leistung, die diesen Wettbewerb letztlich entscheiden. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass hin und wieder Fehlentscheidungen getroffen werden. Etwa weil Peer-Review-Verfahren bei Forschungsanträgen, wie jüngst eine Studie gezeigt haben will, angeblich solche Antragsteller bevorzugen, deren Name im Alphabet weit vorne steht. Im Sport werden Tore bekanntlich auch gelegentlich nicht anerkannt.

Methoden

Auch wenn immer wieder bezweifelt wird, dass die Qualität wissenschaftlicher Leistungen sich überhaupt zuverlässig erfassen und abbilden lässt, gibt es mittlerweile doch eine ganze Anzahl anerkannter Methoden und Verfahren, die zwar nicht alle jederzeit passen, von denen aber für jeweils bestimmte Fragestellungen valide Aussagen über Qualität möglich sind und die unterschiedliche Profile signalisieren. Ich will hier nur einige Beispiele nennen:

- Peer-Review-Verfahren etwa sind in unterschiedlicher Hinsicht etabliert, um wissenschaftliche Qualität zu bewerten. In den Begutachtungsverfahren wissenschaftlicher Zeitschriften spielen sie ebenso eine Rolle, wie bei der Begutachtung von Forschungsvorhaben – etwa durch die Fachgutachter der DFG – oder von Forschungsleistungen, etwa durch Verbände zur Qualitätssicherung und Evaluation oder beispielsweise durch die wissenschaftliche Kommission des Landes Niedersachsen. Im Bereich der Lehre ist etwa der Nordverbund ein erfolgreiches Beispiel für einen Zusammenschluss von Hochschulen zur Qualitätssicherung.

- Leistungskennzahlen, wie sie in Hochschulvereinigungen wie dem Benchmarking Club Technischer Universitäten oder der IDEA League erarbeitet werden, erlauben nicht nur den Vergleich, den so genannten Benchmark, zwischen der Performance verschiedener Hochschulen, sie spielen auch eine wichtige Rolle bei der internen Hochschulplanung oder bei der internen und externen Budgetierung.
- Mit Blick auf die ‚Verbraucher‘ spielt Markttransparenz eine große Rolle. Nicht zuletzt im CHE-Ranking wird mit rund 40 Indikatoren für jedes Fach eine vielfältige und differenzierte Qualitätsaussage getroffen. Klar erfassbare quantitative Angaben wie Publikationshäufigkeit oder Patentintensitäten stehen hier ebenso zur Verfügung wie Aussagen von Professoren und Studierenden oder Absolventen. Zunehmend interessieren sich hierfür nicht nur Studierende bzw. Studieninteressierte, sondern auch der Arbeitsmarkt. So können sich neben den Abnehmern von Studienangeboten auch die Abnehmer von Absolventen über die Qualität unterschiedlicher Angebote informieren. Und da werden dann auch hartnäckige Urteile bzw. Vorurteile in Frage gestellt.

Qualität und Profil

Mit diesen methodischen Anmerkungen steuere ich direkt auf das Thema Profil zu, wobei Profilierung keine Erfindung der Neuzeit ist. So hat es immer konfessionelle Hochschulen gegeben oder in meinem Fach, der Betriebswirtschaftslehre, gibt es seit langem eher mathematische (Bielefeld), sozialwissenschaftliche (Köln, Dortmund) oder sprachliche Orientierungen (Bayreuth). Früher nannte man das Schulen. Dennoch gehen wir auf eine neue Stufe der Profilierung zu.

Profilbildung ist nicht mit vordergründiger Etikettierung zu verwechseln. Zwar spielen natürlich Fragen des Marketings eine keineswegs geringe Rolle. Herbeireden lässt sich Profil in der Regel aber nicht, oder allenfalls kurzfristig. Insgesamt jedenfalls soll Profilierung nicht die letzte Kette nach „Bluff“ und „Vereinheitlichung“ sein, wie kürzlich ein provokanter Veranstaltungstitel eines HRK-Workshops zu Evaluation und Akkreditierung suggerierte.³ Entscheidender Vorgang der Profilbildung ist daher aber auch nicht die Beauftragung einer Marketingagentur, sondern die

³ Evaluation und Akkreditierung: bluffen – vereinheitlichen – profilieren?, hg. v. d. HRK (Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2004).

Festlegung und konsequente Verfolgung von Leistungs- und Qualitätszielen.

Vernünftige Qualitätsziele

Oftmals wird beklagt, dass Profile von Hochschulen nichts anderes seien als Sammlungen blumiger Allgemeinplätze oder bloßer Wünschbarkeiten. Das ist zum Teil sicherlich richtig. Damit ein Profil entsteht, müssen vernünftige Qualitäts- und Leistungsziele gesteckt werden, an denen sich eine Hochschule messen lassen kann und will. Es liegt auf der Hand, dass solche Ziele zwar nicht ausschließlich den Status quo abbilden sollten – ohne eine Vision kann es meines Erachtens kein Profil geben –, dass sie aber andererseits auch nichts Unerreichbares fordern dürfen. Beliebigkeit wäre hiervon die Folge. Qualitätsziele müssen (zumindest annähernd) erreichbar sein. Und diese Ziele können auch nicht für alle Hochschulen die gleichen sein. Das bedeutet auch, dass nicht für alle Hochschulen das MIT, die Columbia und Yale die geeigneten Referenzpunkte sind.

Nicht alles machen wollen

Sinnvoll ist das Sprechen von einem Profil nach meiner Meinung nur dann, wenn es nicht einfach alles beinhaltet, sondern auch Ziele ausschließt und eine wirkliche Schwerpunktsetzung erkennbar macht. Hier von sind wir aber noch weit entfernt. Der Beste in der Forschung, in der Lehre und in der Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses zu sein, ist ein eher unrealistisches Ziel. Besser und glaubwürdiger als Wortgeklingel mit dem Vokabular des Weltmaßstabs ist es deshalb, Bemühungen und Ressourcen auf die Erreichung abgegrenzter Ziele zu konzentrieren. Elitehochschulen zu fordern, heißt anzuerkennen, dass es auch Nicht-Elitehochschulen gibt. Das ist die eigentliche Reform, die sich in unseren Köpfen abspielt, dass wir uns von der Fiktion der Gleichheit aller Hochschulen verabschieden.

Beispiele für Qualitätsziele

Für realistische Leistungs- bzw. Qualitätsziele, die eine unmittelbar profilbildende Wirkung haben, lassen sich ganz unterschiedliche Beispiele aufführen: Die Einrichtung eines Sonderforschungsbereichs in einem Fachbereich; die höchste Absolventenquote in einer Studienrichtung; eine erfolgreiche Patentverwertung in einer Region; besonders gute Betreu-

ungsleistungen für internationale Studierende und Gastwissenschaftler; einen regionalen Arbeitsmarkt erfolgreich mit hoch qualifizierten Arbeitskräften zu bedienen; erfolgreiche Einrichtungen der Förderung des weiblichen wissenschaftlichen Nachwuchses zu schaffen. Ich suche immer noch nach der Hochschule, die sich die Einhaltung der Regelstudienzeit zum Ziel setzt und nach außen kommuniziert: „Bei uns wird man nach acht Semestern Diplom-Ingenieur.“ Solche Ziele sind erreichbar und können auch in Zielvereinbarungen formuliert, verfolgt und überprüft werden.

Mikroprofile und Makroprofile

Uwe Schimank und Frank Meier haben vor einiger Zeit geschrieben, dass vor allem – oder sogar ausschließlich – so genannte „Mikro-Profile“ eine glaubwürdige Alternative zu umfassenden und daher nicht immer hinreichend konturierten Hochschulprofilen seien.⁴ In der Tat ist es sinnvoll, dass einzelne Studienprogramme oder einzelne Forschungseinheiten ein erkennbares Profil entwickeln.

Profile durch Berufung

Zugleich aber darf nicht übersehen werden, dass Hochschulen einer Strategiebildung bedürfen, um etwa in der Berufungspolitik eine zweckmäßige Ressourcenallokation betreiben zu können, oder auch um Richtungsentscheidungen herbeizuführen. Berufungen sind bei uns weitestgehend reaktiv. Im Ausschreibungstext manifestiert sich im besten Fall – so er nicht die historische Situation einfach aufgreift – eine strategische Komponente. Anschließend wird aber lediglich abgewartet, ob der Bewerbermarkt darauf antwortet. In der Zukunft wird es wichtiger werden, aktiv nach zur strategischen Ausrichtung passenden Persönlichkeiten zu suchen, wie es uns Weltspitzenhochschulen seit langem vormachen. Insoweit also darf die Ebene der Strategie der gesamten Hochschule bei der Profilbildung nicht vernachlässigt werden. Und darüber hinaus muss auch eine strategische Abstimmung der Angebote von Hochschulen einer Region und eines Landes stattfinden.

⁴ Frank Meier u. Uwe Schimank: Szenarien der Profilbildung im deutschen Hochschulsystem. Einige Vermutungen, in: Die Hochschule 1/2002, S. 82 – 91, hier S. 89.

Profilbildung ist auch etwas für die Breite

Noch einmal: Wie können Profile für Hochschulen aussehen? Einmal geht es sicherlich um die Spitzenforschung, aber bitte nicht zu vergessen auch um die Spitzenlehre. Aber Profil kann man nicht nur mit der Spitze, sondern auch mit der Breitenarbeit erzielen, etwa mit einem regionalen Focus in Forschung, Lehre und Transfer.

Profilbildung durch organisatorische Innovation

Weiterhin kann man Profilierung auch durch strukturelle Profilelemente erreichen. Hier können beispielsweise Fragen der Binnenorganisation eine wichtige Rolle spielen. So lassen sich durch strukturelle Weichenstellungen Innovationen in Forschung und Lehre wahrscheinlicher machen. Der amerikanische Organisationssoziologe J. Rogers Hollingworth hat kürzlich erklärt, „strukturelle Flexibilität“ von wissenschaftlichen Organisationen erhöhe deren Produktivität.⁵ Damit wendet er sich gegen die Versäulung von Organisationsstrukturen, wie sie in einer Vielzahl von Fachbereichen oder Departments bestehen. Risikobereitschaft und strukturelle Flexibilität sind Merkmale, die nicht nur einen inhaltlichen Gewinn versprechen, sondern eben auch als Struktur ein Profilvermerkmal werden können. Das ist dann nach meiner Einschätzung nicht nur positiv für Innovationen in der Forschung, sondern auch für Innovationen in der Lehre.

Innovation durch BMS

Und dann sind wir beim nächsten profilbildenden Element: Bachelor und Master. Etliche profilierende Entscheidungen sind zu treffen. Beim Bachelor: Wie viel fachliches Know How soll er vermitteln? Wie viel und welche Methodenkenntnisse? Welche Zusatzqualifikationen und wie viel Interdisziplinarität soll er enthalten? Beim Master: Soll er weiterbildend-berufsorientiert, soll er forschungsorientiert ausgerichtet sein? Wie steht es mit dem Anschluss von Doktor-Programmen?

Trotz aller möglichen Vorgaben durch KMK und Akkreditierungseinrichtungen verbleibt hier jede Menge Spielraum für sehr spezifische, profilierte Studiengänge. Mir scheint allerdings der Fokus noch zu sehr auf die

⁵ J. Rogers Hollingworth, Risiko, du schöne Braut der Wissenschaft. Wie und wo entsteht eigentlich Spitzenforschung? Ein Gespräch, in: FAZ, 16.05.2004, S. 67.

Ausgestaltung der Master-Programme gerichtet. Das halte ich für falsch und Ausdruck eines weiterhin an den Bedürfnissen der Studierenden vorbeigehenden Hochschulverständnisses. Wichtige und bedeutende Grundlagen werden bei den Studierenden im Bachelor angelegt: das Feuer, die Begeisterung für ein Fach, die grundlegenden Denk- und Erkenntnisgewinnungstechniken und -muster eines Faches und nicht zuletzt die Bindung an die Hochschule, die für ein lebendiges Alumniwesen so wichtig ist.

Forschungsbasierte und forschende Lehre

Die mangelnde Achtung des Bachelor liegt meines Erachtens an einem Missverständnis der Einheit von Forschung und Lehre. Lehre ohne Forschungshintergrund ist nicht möglich muss aber vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Zielsetzungen und der Mengenprobleme sowohl für Lehrende wie für Lernende neu definiert werden.

Die forschungsbasierte Lehre vermittelt die Forschungsmethoden und die aktuellen Forschungsergebnisse und setzt damit bei Lehrenden Forschungserfahrung voraus. Die forschende Lehre hingegen beteiligt den Studenten direkt an der Forschung und setzt damit beim Lehrenden aktive Forschung auf anerkanntem Niveau voraus. Die ist aber erwiesenermaßen nicht bei allen, die forschende Lehre für sich in Anspruch nehmen würden, gegeben. Das CHE-Forschungsranking zeigt sehr deutlich: 50 Prozent der Forschungsleistung eines Faches werden von 25 Prozent der Universitäten erzielt, 25 Prozent der Fakultäten lassen keine Forschungsleistungen erkennen. Das gilt wohlgerne für Universitäten!

Meines Erachtens ist derartige aktive Forschung auch nicht notwendig: Um forschungsbasierte Lehre etwa im Bachelor zu betreiben, sind drei Fähigkeiten erforderlich: Erstens muss der Lehrende die Forschungsmethoden im jeweiligen Fach aus eigener Erfahrung anwenden und vermitteln können. Zweitens muss der Lehrende die aktuellen Forschungsergebnisse des Faches verstehen und drittens vermitteln können. Ein Dozent, der eine derartige forschungsbasierte Lehre betreibt, muss also nicht unbedingt selbst in den Spitzenjournals publizieren, wohl aber muss er diese lesen. Und er muss Wissen vermitteln können: begeisternd, motivierend, ansteckend.

Der aktiv forschende Lehrer kann dann in Master- und PhD-Programmen die Studierenden in seine Forschung einbinden und vielleicht auch auf überragende didaktische und kommunikative Fähigkeiten verzichten. Die Studierenden sollen weiterhin neben Fachwissen die Fähigkeit zu dessen Erweiterung und Anwendung, aber auch zu Eigeninitiative und problem-lösendem Denken erlernen und der Hochschullehrer muss auf jeder Stufe des Lehrens und Lernens seine Lehre aus der Forschung ableiten. Nur ist in einem differenzierten Hochschulsystem Art und Umfang des Forschungsbezugs unterschiedlich und das ist meines Erachtens die zeitgemäße Weiterentwicklung von Humboldt. Daran gemeinsam zu arbeiten, ist alle Anstrengung wert!

Profilelement: gute Lehre

Wenn wir in diesem Sinn auch gute Lehre zum Profilelement machen wollen, dann müssen wir auch Steuerungselemente ändern – ansonsten verpufft auch dieser Appell wie jede gute Sonntagsrede.

Dann muss die gute Lehre etwa bei der leistungsorientierten Besoldung gleichberechtigt mit der guten Forschung anerkannt werden. Dann müssen Karrieren in Forschung und Lehre weit flexibler und durchlässiger gestaltet werden. Dann dürfen bei der Zumessung von Lehrdeputaten nicht länger Leistungen in der Forschung gegen Befreiungen von der Lehre aufgerechnet werden. Schwerpunktsetzungen sollten weit flexibler und wohl auch phasenorientiert erfolgen. Es darf kein Makel sein, wenn ein Wissenschaftler oder eine Hochschule sich auf die Lehre konzentriert, sondern Ausdruck einer individuellen oder institutionellen Profilbildung.

Lassen Sie mich zum Schluss kommen. Humboldt, so sagte ich eingangs, ist im Titel dieses Beitrags der Anknüpfungspunkt, der Wissenschaftlichkeit bezeichnet. Der Markt hingegen ist Ausdruck des Wettbewerbs. Wenn meine Ausführungen auch Sie davon überzeugt haben, dass Profilbildung und wissenschaftliche Qualität sich nicht widersprechen, haben meine Überlegungen ihr Leistungsziel jedenfalls erfüllt.

Fallbeispiele: Leitbild und Profil – Entwicklung, Umsetzung, Bedeutung

Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen

Burkhard Rauhut

Frau Ebel-Gabriel, meine Damen und Herren, wenn wir über Profile der Hochschule sprechen, dann lassen Sie mich eine kurze Anekdote vorausschicken. Mich erinnert das immer an die Frage, die Michelangelo gestellt wurde, ob es schwierig sei, eine Statue wie den David aus einem Marmorblock herauszuhauen. Er sagte, dass sei gar nicht schwierig, man müsse nur alles abklopfen, was nicht hingehöre.

Vor meinen Ausführungen zum Fallbeispiel der Profilbildung an der RWTH Aachen, möchte ich noch einige allgemeine Bemerkungen vorausschicken: Was gehört grundsätzlich zur Profilbildung? Für mich gibt es fünf Aspekte, die einen besonders großen Wert dabei besitzen:

- die Auswahl der Lehrenden,
- die Auswahl der Lernenden,
- das Verhältnis der beiden untereinander,
- das Geld und
- das Management.

Die Rahmenbedingungen werde ich als gegeben außen vorlassen.

Um noch eine Bemerkung vorausszuschicken: Ich werde im Wesentlichen nicht auf die Lernenden eingehen. Ich bin immer noch der Meinung, dass das System der Auswahl der Studierenden, auch wie es jetzt nach dem neuen 20-60-20-System gegeben ist, keine vernünftige Gestaltungsweise darstellt. Ich kann immer noch nicht einsehen, dass jemand, der wegen

mangelnder Fähigkeiten zurückgewiesen wird, nach fünf Jahren klüger sein soll und dann das Studium aufnehmen kann. So etwas dürfte nicht sein, und an der RWTH Aachen denken wir ernsthaft über dieses Thema nach. Des Weiteren werde ich auch nicht über Bachelor und Master zu Ihnen sprechen, weil das ein Thema ist, das meiner Ansicht nach momentan sozusagen „quer zur Profilbildung“ liegt. Herr Müller-Böling hat dazu eine andere Auffassung, aber ich möchte die Einführung von Bachelor- und Master-Abschlüssen lieber noch nicht mit dem Thema Profilbildung vermengen. Ansonsten werde ich in der Tat einige Dinge ansprechen, die zur Profilbildung gehören und wie wir in Aachen damit umgegangen sind.

Berufungen

Ein wesentlicher Bereich, der zur Profilbildung beiträgt, sind die Berufungen von Professoren und Lehrenden. Dabei gibt es verschiedene wichtige Punkte:

- Die fachliche Ausrichtung. Damit treiben wir das Profil einer Hochschule an. Welche Professuren sind zu besetzen? Dabei ist aber im Besonderen der nachfolgende Punkt, die Zuordnung, zu beachten.
- Die Zuordnung. Dazu ein Beispiel: Sie können einen Lehrstuhl für Keramik in einer elektrotechnischen Fakultät, oder in einer Fakultät, in der Chemie gelehrt wird, oder auch in anderen Bereichen ansiedeln – es dürfte einleuchten, dass der Lehrstuhl damit jeweils eine unterschiedliche Ausrichtung erhält.
- Die Ausstattung der universitären Einrichtungen stellt natürlich ebenso einen wichtigen Aspekt bei der Ausrichtung eines Hochschulprofils dar. Man kann einen Lehrstuhl personell, sachlich und räumlich besser oder schlechter ausstatten. Dabei ist es auch von Bedeutung, wie weit sich die Beteiligten entfalten können bzw. mit welcher Intensität die profilbildenden Maßnahmen durchgesetzt werden.
- Und schließlich die Durchführung der Berufung: Natürlich werden üblicherweise internationale Ausschreibungen getätigt, gewiss wird eine internationale Beteiligung bei der Professorenauswahl angestrebt. Dessen ungeachtet war es hierzulande bisher kaum möglich, Professoren oder Professorinnen zu berufen, die nicht der deutschen Sprache mächtig sind. Wohingegen es in der Schweiz längst üblich ist, und

meiner Ansicht nach müssten wir dem Beispiel der Schweiz folgen: innerhalb von einigen Jahren sollte ein Kandidat vernünftige Deutschkenntnisse vorweisen, ansonsten kann er auch in Englisch unterrichten. In Deutschland hingegen haben wir in den letzten Jahren eher eine Auswahl aus einem kleinen Pool der wenigen auf Deutsch Lehrenden betrieben. Das ist einfach zu wenig. Und selbst in den Fällen, in denen Ausschreibungen in Englisch stattfanden, wurde ja trotzdem die deutsche Sprache erwartet. Warum haben wir dann überhaupt in Englisch ausgeschrieben?

Schwerpunktbildung

Das zweite wichtige Feld der Profilbildung ist die Schwerpunktbildung. Dabei ist das Verhältnis einer Hochschulleitung zu ihren Fakultäten ein besonders kritischer Punkt, da in den Bundesländern diesbezüglich eine unterschiedliche Entwicklung eingesetzt hat. In unserem Land, Nordrhein-Westfalen, versuchen wir die Landesregierung immer noch davon zu überzeugen, dass eine Koordinierungsfunktion von der Zentrale zu den Fakultäten einfach nötig ist – zumindest in gewissen Zweigen. Beispielsweise kann in Nordrhein-Westfalen eine Fakultät einen Studiengang bzw. eine Prüfungsordnung einführen, ohne dass irgendjemand einschreiten kann. Und als Rektor muss ich diese Prüfungsordnung ja dann unterschreiben, wenn der Fachbereichsrat seine Genehmigung erteilt hat. Einst mussten die anderen Fakultäten einer Hochschule noch zustimmen, und ich halte es für ein Gebot der Vernunft, dass entweder die anderen Fakultäten, oder die von mir eingeforderte zentrale Einrichtung zustimmen müssten.

Wenn man Schwerpunkte bildet, kann man auf zweierlei Weise vorgehen:

- bottom up, d.h. man kann Arbeitsgemeinschaften aus den Fakultäten wachsen lassen; die Sonderforschungsbereiche wachsen ohnehin aus den Fakultäten heraus. Die Zentrale der Hochschule trägt dabei zur Profilbildung bei, in dem sie diese unterschiedlich fördert. So können Kompetenzzentren zwar nach Gutdünken gegründet werden, aber die Hochschulleitung entscheidet letztlich über die zugewiesenen Mittel und das zur Verfügung gestellte Personal.

- top down bezeichnet das, was in einer Universität nur eingeschränkt möglich, wünschenswert und denkbar ist. Wir wissen, dass Professoren zu recht sehr eigenwillig sind und auch sein müssen. Deshalb muss deren Einverständnis zu Maßnahmen eingeholt werden, bei denen ihre Mitarbeit erforderlich ist. Das kann natürlich durch Incentives, also Anreize unterfüttert werden. Daneben ist in schwierigeren Fragen auch eine Moderation möglich: Man sagt z.B.: Ein zentrales Thema, sagen wir einmal Wasser, wird in den Mittelpunkt gestellt und alle Personen, die mit Wasser zu tun haben, werden zusammengerufen. Die Wissenschaftler sind in der Regel dabei und machen so etwas mit.

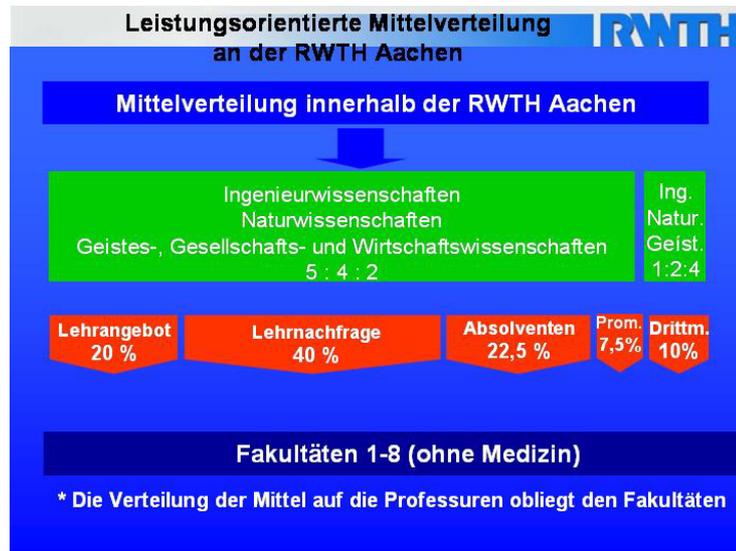
Natürlich kann man universitätsintern mit Fakultäten Zielvereinbarungen treffen in der Weise, wie Ministerien mit Hochschulen Zielvereinbarungen treffen. Dazu eine kurze kritische Bemerkung: Wie wollen die Ministerien nun weiter vorgehen? Beispielsweise wurde kürzlich die zweite Phase der Zielvereinbarungen abgeschlossen, dennoch haben wir als Hochschule noch keine Antwort zur ersten Phase erhalten. Als Rektor der RWTH habe ich bereits angekündigt, dass ich keine weiteren Zielvereinbarungen unterschreiben werde, wenn ich nicht weiß, was mit den vorherigen Abmachungen passiert ist. Denn bezüglich Zielvereinbarungen ist es unabdingbar zu prüfen, ob und was dabei herauskommt. Zielvereinbarungen sollten keinesfalls Jahr um Jahr einfach fortgeschrieben werden, ohne ihre Wirkung zu untersuchen. Anhand der Zielvereinbarungen zwischen der RWTH Aachen und dem Bildungsministerium Nordrhein-Westfalen möchte ich beispielhaft aufzeigen, welche Inhalte tatsächlich vereinbart wurden.

1. Ein Ziel, auf das wir uns verständigt haben, ist die Etablierung der Arbeitsgemeinschaft „Helmholtz-Institut für biomedizinische Technik“. Die RWTH Aachen ist dafür besonders geeignet mit einer großen medizinischen Fakultät und erfolgreichen Ingenieurfakultäten. Diese Fakultäten sollten in dem Institut zusammengeführt werden. Die durchgeführten Maßnahmen: ein Kooperationsvertrag zwischen vier Fakultäten wurde abgeschlossen, die Dekane unterschrieben die Vereinbarung und sagten Ressourcen zu. Zu diesen Ressourcen gehören unter anderem zusätzliche Personalstellen. Mittlerweile wurden vier Berufungsverfahren geschlossen, eines steht vor dem Abschluss und die Stellen

schlagen den Bogen von der Biologie, der Elektrotechnik und dem Maschinenbau bis hin zur Medizin – querbeet. Im Gegenzug erhält die RWTH Aachen für die Erfüllung dieser Zielvereinbarung Mittel vom Ministerium.

2. Das Bild der Eule auf der folgenden Folie steht für das Projekt der Akustiker der Biotechnik unserer Technischen Hochschule, die ein neuartiges Hörgerät bauen wollen, welches ähnlich einem Eulengehör funktionieren soll. Ziel der Vereinbarung war schließlich die Exploration des Faches Bionik. Daraufhin folgte das, was ich eben als Moderation titulierte: Es wurden Rektoratsbesprechungen mit den entsprechenden Kollegen geführt, anschließend kam es zur Gründung eines Kompetenzzentrums. Dies alles wurde recht zügig umgesetzt und ein Nebenfach Bionik gegründet – für die Diplomstudiengänge Biologie und Maschinenbau. Gegenwärtig werden Workshops und Vorträge durchgeführt, alsbald soll eine Professur für Bionik eingerichtet werden.
3. Definiertes Ziel ist der Auf- und Ausbau einer zentralen Alumni-Organisation, um damit eine Betreuung der Absolventen zu erreichen. Dies wurde als originäre Aufgabe der Hochschule in die Grundordnung geschrieben, damit z.B. keine Schwierigkeiten mit dem Datenschutz auftreten. Andernfalls wäre es nur schwer möglich, Daten zu speichern und zu bearbeiten etc. Wir haben ein Alumni-Team gebildet und unsere Hochschulzeitung mit eingebunden, die seit 1985 existiert. Auf der Titelseite von Heft Nr. 32 ist beispielsweise Herr Wiedeking abgebildet, der Leiter der Porsche AG. Dies soll zeigen: Die RWTH Aachen will zum Teil bekannte Alumni als Vehikel nutzen. Diese Hefte haben eine Auflage von 15 000 Stück und werden in 29 Länder verschickt. Aktuell sind wir dabei, die Alumni-Daten zu ergänzen, momentan zeigt die Datenbank etwa 16.000 Einträge. Gerade letzte Woche fand das erste weltweite „Homecoming“ in Aachen statt. Schließlich gehört zu den Maßnahmen auch die allgemeine Kontaktpflege.

Als weiteres Instrument zur Profilbildung setzt die RWTH Aachen die Mittelverteilung ein. Innerhalb der Hochschule werden diesbezüglich die Fächer verschieden gewichtet. Das Lehrangebot, die Lehrnachfrage und die Absolventen werden hierzu im Verhältnis zur Mittelvergabe gestellt.



Drittmittel spielen ebenso eine Rolle, wobei akquirierte Drittmittel wiederum für sich gewichtet werden. Auch die Fakultäten verteilen ihre Mittel intern nach eigenen Schlüsseln, wobei sich das selbstverständlich von Fach zu Fach unterschiedlich darstellt.

Der Globalhaushalt der RWTH ist ein weiteres Stichwort bezüglich der Profilbildung. Hier ist unsere Hochschule an einem Modellversuch beteiligt. Die Rahmenbedingungen sind:

- Wegfall des Stellenplans im Tarifbereich der Arbeiter und Angestellten,
- Restbildung ohne Obergrenze, d.h. Übertragbarkeit der Mittel ins nächste Haushaltsjahr
- Einbeziehung in den Qualitätspakt und
- Drittmittelverzinsung.

Dies sind interessante Aspekte der Hochschulsteuerung, und die RWTH hat gute Erfahrungen damit gemacht. Meines Erachtens ist die Hochschule Aachen auf einem guten Weg, wenn damit generell die Stärkung der Autonomie einhergeht.

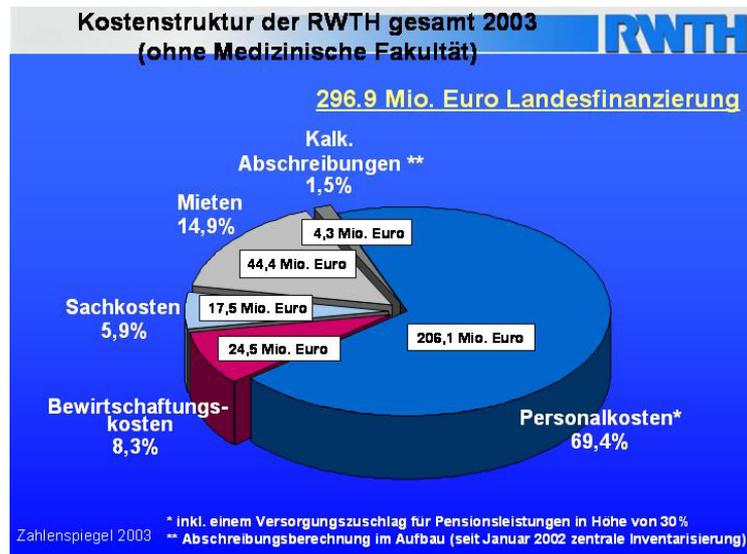
Für die Hochschulleitung ist bei der Profilbildung darüber hinaus ein funktionierendes Controllingssystem von besonderer Bedeutung:

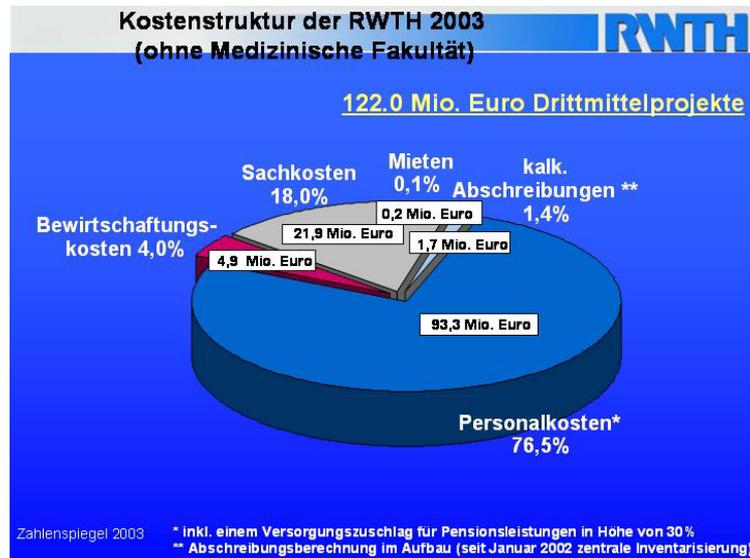
- Das Dekanatehandbuch. Ein Handbuch, das inzwischen jeder Dekan erhält, da er ja nur schwer in Erfahrung bringen kann, was sein Vorgänger oder frühere Dekane machten. Zudem ist darin z.B. dokumentiert, wie ein Berufungsverfahren ablaufen soll oder welche Dinge organisatorisch zu regeln sind.
- Der Drittmittelreport: Wer hat welche Drittmittel erhalten?
- Report über die Verteilung der Drittmittel in der Hochschule in Form einer Lorenzkurve.
- Eine Kosten- und Leistungsrechnung.
- Ein Stellencontrolling.
- Das Flächencontrolling.

Alle Maßnahmen zur Profilbildung müssen jedoch auf die Dauer wirkungslos bleiben, wenn sie nicht durch ein wirksames Qualitätssicherungs- und -entwicklungssystem verfertigt wurden.

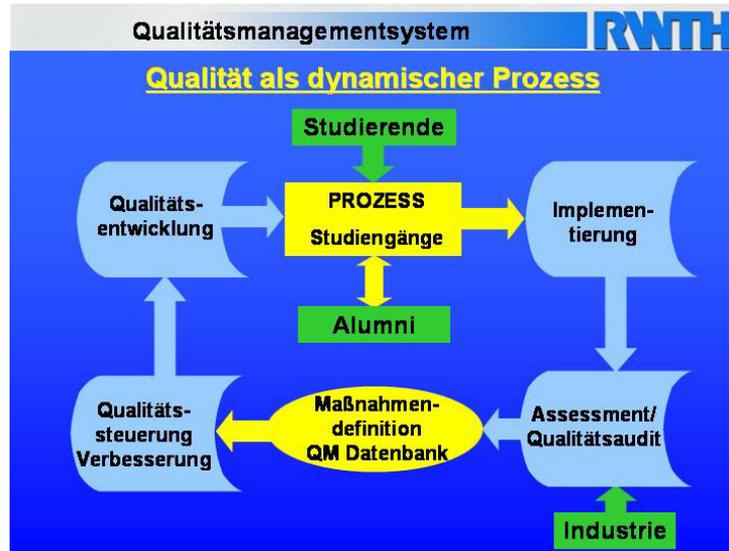


Seit geraumer Zeit betreibt die RWTH auch ein Finanzcontrolling. Als Rektor kann ich damit zu jeder Zeit einschätzen, welche Mittel besitzt, verbraucht und benötigt ein einzelnes Fach. Darüber hinaus können damit Kapazität, Auslastung, Lehr- und Evaluationsberichte, Berufungsdatei, Großgerätedatei, etc. erfasst werden. Für sich genommen sind das eher Kleinigkeiten, dennoch ist es extrem wichtig zu wissen, was an der Hochschule passiert, sonst kann keine Steuerung und keine Profilbildung erfolgen. Zusätzlich ist die Kosten- und Leistungsrechnung zu nennen – denn Kostentransparenz schafft Kostenbewusstsein. Die Kosten- und Leistungsrechnung ist eine Entscheidungsstütze, sie dient der Dokumentation und der Rechenschaftslegung. Dabei spielt die Preiskalkulation für eigene und externe Leistungen eine besondere Rolle. Grundsätzlich sind viele versteckte Kosten zu beachten und in den Griff zu bekommen. Wenn sie einmal einen der Kollegen fragen, wie viele Ressourcen er tatsächlich im Jahr verbraucht, einschließlich des Personals, benötigter Flächen und übriger Versorgung, dann kann man sich über die Antwort des Öfteren nur wundern: immer wieder werden Millionenbeträge genannt. In vielen Fällen helfen Aufträge, die außeruniversitär vergeben werden. Um so etwas zu entscheiden braucht man aber die effektiven Daten. Diese erhält man eben nur mittels einer exakten Kosten- und Leistungsrechnung.





Das Qualitätsmanagement ist ein weiterer Baustein der Profilbildung und ist insbesondere in der Lehre von Bedeutung. Bisher herrscht generell die Auffassung, dass das Qualitätsmanagement für Forschung über die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) und andere Einrichtungen und insbesondere Forschungsmittel (Drittmittel) gesteuert wird. So haben wir in Aachen kein von uns aus gesteuertes Management, um Sonderforschungsbereiche einzusetzen. Die RWTH weist gegenwärtig 14 Sonderforschungsbereiche sowie die Beteiligung an zwei weiteren Projekten auf – doch braucht man dafür ein vernünftiges Management. Qualitätsentwicklung bedeutet, insbesondere bei der Lehre, Studiengangsentwicklung. Dazu müssen beispielsweise von den Studierenden Beiträge eingebracht werden, die von einem Qualitätsaudit implementiert und beurteilt werden müssen. An der RWTH wird dieses von einem externen Unternehmen durchgeführt. Daraus ergibt sich eine Maßnahmendefinition, die dann wieder in den Kreis der Hochschulsteuerung zurückführt. Dieses Modell wurde an der RWTH Aachen für den Fachbereich Elektrotechnik bereits organisiert, derzeit wird es auf die gesamte Hochschule übertragen.



Schließlich sind für die Profilbildung interne Schritte zur Kostensenkung bedeutungsvoll. Damit werden zusätzliche und nötige Ressourcen verfügbar. Wir haben im Laufe von vier Jahren mit Kempes, einer Firma aus Karlsruhe, die hochschulweite Datenbank „Campus“ eingeführt. Dies ist ein interaktives Informationssystem, das bis hin zum Buchen der Vorlesungssäle beinahe alles leistet. Es enthält eine Veranstaltungsübersicht, ein virtuelles Prüfungsamt, einen personellen Webkalender für Studierende mit Stundenplanausdrucken. Dadurch hilft diese Datenbank bei der hochschulinternen Organisation etc. und hilft schlussendlich auch Kosten überschaubarer zu halten bzw. mitunter zu senken. Darüber hinaus erfassen wir mit ihr die Personen, die irgendwann in dem „System“ Hochschule engagiert waren. So halten wir die Daten über unsere Studenten, die später mitunter als Mitarbeiter an der RWTH weilen oder als Alumni beieinander. Und dem folgt dann das Marketing: Damit besitzt die RWTH durch seine Alumni einen Spinnaker, damit wir sicher sind, an den richtigen Ufern anzukommen. Leider fehlt nun die Zeit, Ihnen die einzelnen Punkte der Profilbildung näher zu erläutern. Ich hätte noch viel zu sagen, aber habe die vorgegebene Viertelstunde aufgebraucht. Vielen Dank.

Humboldt-Universität zu Berlin

Hans Jürgen Prömel

Meine Damen und Herren, ich greife das Thema Leitbild und Profil auf und möchte es spezialisieren und subjektivieren. Das Subjektivieren bezieht sich auf die letzten vier Jahre der Humboldt-Universität, die Amtszeit des jetzigen Präsidiums und damit auch auf die Dauer der jetzigen Universitätsleitungsstruktur. Die Humboldt-Universität befindet sich in der besonderen Situation, einerseits eine traditionelle Universität zu sein, andererseits ist sie aber in ihrer jetzigen Form eine äußerst junge Universität, da sie in der aktuellen Prägung erst seit etwas mehr als zehn Jahren besteht. Als die derzeitige Hochschulleitung im Jahre 2000 ins Amt kam, blickte die Universität auf eine mehrjährige Diskussion um ein Leitbild zurück, allerdings ohne sich bis dahin auf ein konkretes Leitbild geeinigt zu haben. Im Zuge der Diskussion dachten wir natürlich auch darüber nach, in welcher Weise man die Humboldt-Universität von außen wahrnimmt. Welche Essentials werden von außen wahrgenommen? Darauf fiel es nicht schwer, eine Antwort zu finden: Die wesentlichen Merkmale der Humboldt-Universität sind ihre Geschichte, ihr Standort als Hauptstadt-Universität und ihre herausragenden Wissenschaftler sowohl der Vergangenheit als auch der Gegenwart. Diese Erkennungszeichen verbinden Außenstehende mit der Humboldt-Universität.

Unter Gremienbeteiligung wurde schließlich im Jahre 2002 ein Leitbild verabschiedet. Ein Leitbild stellt jedoch etwas dar, das auf Dauer, sozusagen zeitlos angelegt ist und entsprechend nicht immer scharfe Konturen besitzt. Auch dies klang in den Beiträgen heute bereits an: Liest man das Leitbild einer Hochschule, kann man nicht unbedingt auf die Hochschule schließen, zu der dieses Leitbild gehört.

Will aber eine Hochschulleitung die Profilbildung einer solch traditionellen Universität forcieren, müssen die Maßnahmen sehr konkret sein, um wirksam zu sein. Mit der erwähnten neuen Struktur – beispielsweise hat die Humboldt-Universität keinen Kanzler mehr – bot sich uns die Chance, neu zu sortieren und zu überlegen, was und wie dies zu tun sei. Bereits vor der Amtszeit der aktuellen Hochschulleitung gab es dazu Diskussio-

nen, die durch ein Projekt von McKinsey begleitet wurden. Zu Beginn unserer Amtszeit legten wir auf dieser Grundlage ein 12-Punkte-Programm vor, nach dem wir vorgehen wollten, und an dem wir uns auch messen lassen wollten. Im Folgenden möchte ich daher über dieses 12-Punkte-Programm reden und dabei drei Punkte herausgreifen und beschreiben, wie diesbezüglich an der Humboldt-Universität vorgegangen worden ist. Wie der Name sagt, besteht das Programm aus 12 Punkten, zu jedem Punkt besteht ein Katalog von Maßnahmen und ein Katalog von Indikatoren, an denen man den Erfolg dieser Maßnahmen messen kann.

Punkt 1: Förderung von Spitzenleistung, Schaffung einer zu wissenschaftlicher Innovation und Anstrengung anregenden Atmosphäre.

Zugegebenermaßen ist dieser erste Punkt noch recht vage formuliert. Aber welche Maßnahmen wurden ins Auge gefasst? Als eine Maßnahme, die wir zur Untermauerung dieses Punktes verwenden, ist die aktive Berufungspolitik zu nennen, d.h. die aktive Rekrutierung der Professoren-schaft. Zudem soll sich das Präsidium in die Berufungen mit einbringen. Von der Struktur der Humboldt-Universität her hat der Präsident mit Berufungen eigentlich nicht viel zu tun. Die Fakultät entscheidet, sie gibt den Entscheidungsvorschlag dem Akademischen Senat, der übergibt ihn dem Senator und der Senator beruft. Nun kann man sich aber aktiv in diesen Prozess einmischen, beispielsweise können seitens des Präsidiums mit jeder Berufungskommission und jedem Kandidaten vor der Berufung Gespräche geführt werden. Das Präsidium kann die Universität demnach zu einer aktiven Berufung auffordern und diese auch begleiten. Dieses Vorgehen hat sich in den letzten Jahren als äußerst erfolgreich erwiesen, und das nicht nur auf dem Feld der „Senior-Professoren“. Die Universität hat sich früh zum Ziel gesetzt, gerade junges Personal aktiv zu rekrutieren und das Programm der Juniorprofessur aufzugreifen und umzusetzen. Darauf möchte ich beim zweiten Punkt noch genauer eingehen.

Außerdem sollen Spielräume für Neues geschaffen werden. Wir haben an der Humboldt-Universität je einen Innovationsfonds für Lehre und einen für Forschung eingerichtet. Derartige „zentrale“ Mittel zur Unterstützung von Forschung und Lehre gab es vorher an der Humboldt-Universität

nicht. Wir haben damit einen Handlungsspielraum geschaffen, – wenn dieser auch beschränkt ist – um Neues anzustoßen.

Eine neuere Entwicklung, die wir in den letzten 1 1/2 Jahren vorangetrieben haben, erwuchs aus dem Entschluss, interdisziplinäre Zentren zu fördern. Dahinter steht die Idee einer Matrix-Struktur, in der die Fakultäten, die die Säulen einer Universität darstellen, durch vertikal angelegte interdisziplinäre Zentren ergänzt werden. Die Zentren, so wie sie an unserer Universität ausgestaltet werden sollen, sind zunächst auf fünf Jahre befristet, können zweimal verlängert werden und müssen dann auslaufen. Zudem wurde eine Höchstzahl von Zentren vorgegeben, um eine größere Konkurrenz zu schaffen. Die Zentren werden seitens der Leitung unterstützt, strukturell, eventuell auch materiell, soweit das mit unseren bescheidenen Mitteln möglich ist. Die Idee ist gut angekommen: Es bildeten sich bisher etwa 15 Zentreninitiativen mit unterschiedlichsten Gewichtungen – schon mehr, als wir eigentlich realisieren wollten.

Wie ist der Stand der Dinge? Wie kann an dieser Stelle der mögliche Erfolg der Maßnahmen gemessen werden? Die Qualität der Berufungen lässt sich nur schwer als Primär-Indikator messen, es gibt jedoch Sekundär-Indikatoren, mit denen man versuchen kann, deren Erfolg zu prüfen. Etwa führten wir im Jahre 2002 63 Berufungsverhandlungen, von denen nur sieben nicht erfolgreich waren. Darüber hinaus sind die momentan 45 Juniorprofessoren zu nennen und der hohe Anteil von Personen aus dem Ausland, die wir gewinnen konnten. Auch das ist natürlich ein Zeichen von Attraktivität. Die Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen, die sich zusammengefunden haben, sollen vor allem in den bereits genannten Zentren interdisziplinär arbeiten. Profilbildung im Zeichen der Exzellenz ist das Ziel.

Punkt 2: Die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Die diesbezüglich eingeleiteten Handlungen lassen sich im Prinzip zu drei Maßnahmen zusammenfassen: Zum einen die Entwicklung von Graduiertenstudien im Doktorandenbereich. Dabei handelt es sich wohl um den Bereich der Universität, der strukturell am weitesten hinterher läuft. Der Grund dafür ist sicherlich darin zu sehen, dass es für eine Universität äußerst schwer ist, ein strukturiertes Doktorandenstudium zu schultern.

Dennoch werden erste Erfolge sichtbar, wenn wir uns die extern geförderte Doktorandenförderung anschauen. An der Humboldt-Universität sitzen mittlerweile Sprecher von 18 Graduiertenkollegs, damit mit Abstand die meisten in diesem Land.

Des Weiteren möchte ich auf die Förderung der frühen Selbstständigkeit des Nachwuchses hinweisen. Das Stichwort dazu habe ich bereits gegeben: die Juniorprofessur. Sehr früh wurde unsererseits angefangen, die Einführung der Juniorprofessur vorzubereiten, eigentlich schon bevor Frau Bulmahn die Idee dazu hatte, denn die Universitätsgremien hatten bereits 1999 beschlossen, dass solche Professuren einzuführen wären, sobald die gesetzliche Möglichkeit dazu bestehen sollte. Entsprechend konnten wir die Idee des BMBF schnell aufgreifen und umsetzen. Wie bereits gesagt, haben wir im Moment 45 Juniorprofessuren, insgesamt sollen es laut unserem Strukturplan 70 werden. Zudem haben wir einen Leitfaden für die Zwischenevaluation erarbeitet. Im Moment diskutieren wir intensiv, wie wir trotz der drastischen Sparmaßnahmen, vor denen alle Universitäten stehen – und auch darin ist Berlin Spitzenreiter – das Modell der Juniorprofessur erfolgreich weiterführen können.

Eine weitere Maßnahme soll der Versuch darstellen, gezielt Stipendien an die Humboldt-Universität anzugliedern. Hochqualifizierte sollen sich mit portablen Stipendien die Universität suchen, die attraktiv für sie ist. Ein Beispiel dafür sind VW-Stipendien, aber auch die Bosch-Stiftung vergibt ähnliche Stipendien. Die Humboldt-Universität ist auf diesem Feld überaus aktiv geworden, beispielsweise besteht ein Forum für diese Nachwuchsgruppen. Zudem gibt es einen Newsletter für Juniorprofessoren und Nachwuchsgruppen, der ihre Vernetzung erleichtern soll. Daneben unterstützen wir die Ausstattung dieser Gruppen. An der Humboldt-Universität existieren inzwischen 20 dieser Nachwuchsgruppen, die über alle Gebiete hinweg gut vernetzt sind. Sowohl bezüglich des Emmy-Noether-Programms, als auch was die Angliederung von portablen Finanzierungen durch die Stiftungen angeht, gehört die Universität inzwischen bundesweit zu den Besten.

Punkt 9: Der Aufbau eines effizienten, zur Selbstverbesserung motivierenden Evaluationssystems in Forschung, Lehre, Management und Dienstleistung.

Lassen Sie mich einige Punkte überspringen und Punkt 9 des 12-Punkte-Programms aufgreifen: Den Aufbau eines effizienten Systems zur Selbstverbesserung, eines Evaluationssystems in der Lehre, der Forschung und in der Dienstleistung. Die Evaluation der Lehre ist mittlerweile wohl schon traditionell. Die Hochschulen sind ja durch Hochschulverträge verpflichtet, Lehrevaluationen durchzuführen. Darüber hinaus werden an der Humboldt-Universität auch das Management und die Dienstleistungen systematisch evaluiert, und im Anschluss mit den einzelnen Einheiten Zielvereinbarungen geschlossen. Ferner wird dies auch in der Forschung so betrieben. Zu diesem Aspekt einige kurze Bemerkungen, da die Forschung an der Humboldt-Universität in meinen Verantwortungsbereich fällt. Alle Fächer der Humboldt-Universität wurden bzw. werden in einem Fünf-Jahres-Zyklus extern evaluiert. Aktuell sind wir am Ende des zweiten Jahres angelangt und haben zehn Evaluationen durchlaufen. Das Format werden die Anwesenden gut kennen: Die Humboldt-Universität lehnt sich dabei an die Evaluationen an, die in Niedersachsen durchgeführt wurden. Die einzige Einschränkung hier besteht darin, dass die niedersächsischen Evaluationen an eine einzelne Universität angepasst werden mussten. Mit gutem Gewissen können wir behaupten, Evaluation als eine tatsächliche Strukturmaßnahme zu betreiben, und führen sie ohne Zwang von außen durch. Die Fächer sind angehalten, nach einem Leitfaden Selbstberichte zu schreiben. Auf dessen Grundlage findet eine Begehung durch eine externe Evaluationskommission statt, bei der wir zwei Tage vor Ort sind. Am Eingang und am Ende dieser Begehung finden Gespräche mit dem Präsidium statt, bei dem Fragen an die Evaluatoren gestellt werden. Aufgrund des abschließenden Evaluationsberichts wird eine Zielvereinbarung mit den Fächern geschlossen, die strukturelle und finanzielle Maßnahmen umfassen kann. Diese Maßnahmen orientieren sich wiederum an dem 12-Punkte-Programm. Mit dieser Form der Forschungsevaluation haben wir gute Erfahrungen gemacht. Die finanziellen Mittel, die zur Verfügung gestellt werden können, das muss ich selbstkritisch sagen, sind unzureichend. Aber gerade bei Strukturentscheidungen helfen uns diese Evaluationen mit ihrer Sicht von außen sehr. Die Humboldt-Universität ist gerade am Ende eines Strukturprozesses. Der Akademische Senat

hat vor zwei Monaten ein Strukturkonzept beschlossen, das über 400 Stellen bis 2009 in der Universität einspart. Das sind 19 Prozent unseres Personalhaushalts. Wir produzieren also einen riesigen Überhang, der künftig natürlich große Probleme bereiten wird. Für diese einschneidenden Entscheidungen waren die Ergebnisse einer extern durchgeführten Forschungsevaluation sehr hilfreich.

Fazit

Welche Bedeutung hat das 12-Punkte-Programm universitätsintern? Zuerst schafft es Transparenz und Akzeptanz und letztlich eine gewisse Identifikation mit der Universität, mit den Zielen und Maßnahmen des Präsidiums und auch den Indikatoren. Der Fortschritt der Universitätsentwicklung wird in jedem Jahresbericht daran gemessen. Gerade die Akzeptanz der Indikatoren hat uns sehr geholfen bei der Diskussion darüber, an welcher Stelle strukturelle Einschnitte nötig sind, was ja letztlich auch zu Kürzungen etc. führt. Vor allem in Bezug auf die Juniorprofessur ist eine überaus große Akzeptanz wahrzunehmen. 45 Juniorprofessoren einzuführen bedeutet ja nicht, dass genauso viele neue Stellen geschaffen wurden, sondern wir haben 45 Professoren gefunden, die gesagt haben, dass sie aus ihren Berufungszusagen eine Stelle abgeben, d.h. dass sie diese Stelle zunächst für eine Frist von sechs Jahren nicht mehr besetzen können. Die betreffenden Professoren taten dies aus Überzeugung und freiwillig, so dass die Universität diesen Weg mitgegangen ist. Im Hinblick auf die von mir vorhin erwähnten Zentren stellt sich dies in ähnlicher Weise dar. Die Universität sorgt für die Grundausstattung, aber im Prinzip finanzieren sich die Zentren, indem die Lehrstühle ihre Mittel an die Zentren weitergeben. Somit ist diese Finanzierung eine Co-Finanzierung, denn die Universität gibt nur dann etwas, wenn auch die Kollegen und Kolleginnen etwas von ihren Mitteln geben. Das bedeutet schlussendlich, dass erst das Geld der Lehrstühle in die Zentren fließt und die Universitätsleitung dann ihren Teil hinschießt. Auch hier kann man von einer hohen Akzeptanz sprechen.

Laut der externen Indikatoren, die messbar sind, hat die Humboldt-Universität in den letzten Jahren einen ziemlichen Sprung nach vorne gemacht – auch wenn man derartige Schlüsse und Aussagen immer selbstkritisch machen sollte, was wir auch tun. In meinem kurzen Vortrag

habe ich an einigen Stellen versucht, die Erfolge bei der Profil- und Fortentwicklung unserer Universität zu belegen, und ich könnte die Reihe noch weiter fortsetzen. Wenn es zu einem wie auch immer gearteten Exzellenzwettbewerb zwischen den Universitäten kommen wird, dann wird dieser so etwas wie die Nagelprobe dafür sein, ob wir auf dem richtigen Weg sind. Vielen Dank.

Fallbeispiel: Georg-August-Universität Göttingen

Horst Kern

Meine Damen und Herren, einige grundsätzliche Vorbemerkungen. Die Universität Göttingen ist, das ist ja schon einige Male als Begriff gefallen, eine klassische Volluniversität – Sie sehen hierzu einige charakteristische Daten –, die das nahezu vollständige Fächerspektrum einer deutschen Universität bietet.

The infographic features a background image of a classical building and a statue. The text is overlaid on this image. At the top right is the university's logo, a stylized 'GA' with '1737' below it. The main title is in red, and the list of statistics is in black with red arrowheads.

Georg-August-Universität Göttingen (gegründet 1737)

- ▶ 13 Fakultäten, 180 Institute
- ▶ 24.000 Studierende (Tendenz: konstant bei steigenden Anfängerzahlen)
- ▶ 12,5 % ausländische Studierende (Studienanfänger: rund 20 %)
- ▶ 13.100 Beschäftigte (inklusive Medizin) davon 500 Professoren
- ▶ 130 Studientächer
- ▶ Drittmittel: 45 Millionen Euro Universität ohne Medizin
31 Millionen Euro Bereich Humanmedizin

Die Universität Göttingen hat kein differenziertes Leitbild, wie es heute von einigen meiner Vorredner vorgestellt worden ist, aber es bestehen konkrete Zielvorstellungen. Zwei sind uns besonders wichtig: Wir wollen unsere Leistungen so weiterentwickeln, dass wir unsere Position als international anerkannte Forschungsuniversität mit einem Schwerpunkt in der forschungsbezogenen Lehre sichern und ausbauen. Eine solche Forderung muss man natürlich operationalisieren: Als Maßgröße könnte man beispielsweise vorgeben, dass mindestens zehn Bereiche unserer Universität auf ihren jeweiligen Gebieten zu den Top fünf in Deutschland gehören sollen, nachweisbare Aktivitäten entfalten und auf diese Weise in die internationale Spitzengruppe kommen. Das zweite für uns wichtige Merkmal ist, als „klassische Universität“ zu bestehen: Die Universität

Göttingen möchte die Vielfalt ihrer Fächer auch künftig bewahren. Das ist keine ideologische sondern eine ganz praktische Position. Wir sind davon überzeugt, und das zeigt sich auch in den Beispielen, die ich im Anschluss schildern werde, dass einer der größten Vorteile der Georg-August-Universität in ihren unterschiedlichen Wissensbeständen auf unterschiedlichen wissenschaftlichen Feldern liegt. Diese mannigfaltigen Wissensbestände können in Bezug auf neue Forschungsfragen rasch kombiniert werden, was in unseren Augen einen klaren Vorteil darstellt. Gleichzeitig wird diese Fächervielfalt für die angestrebte Profilbildung unserer Hochschule benötigt. Allerdings möchte ich hervorheben, dass diese grundlegend positive Einstellung zur Volluniversität keineswegs im Umkehrschluss bedeutet, dass jedes unserer Fächer sakrosankt ist. Ausgehend von der Vergewärtigung der komparativen Vorteile, stellt sich vielmehr die Frage, was man an Ressourcen, an Kompetenzen und an Expertise zur Verfügung hat und wie man darauf aufbauend in der Zukunft gestalten möchte. Von dieser Vergewisserung ausgehend, haben wir einige Projekte entwickelt, die ich nun genauer erläutern möchte. Wir sehen unsere komparativen Vorteile im Wesentlichen in vier Punkten:

1. Die geforderte Internationalisierung deutscher Hochschulen kann unsere Universität bereits vorweisen. Dazu sind einige Aspekte in der folgenden Übersicht aufgeführt, die ich hier im Einzelnen sicherlich nicht weiter erläutern muss.



GEORG-AUGUST-UNIVERSITÄT
GÖTTINGEN

Profilbildung – Internationalisierung

Weltweiter Ruf als forschungsstarke Universität mit großer Tradition

- ▶ Mitglied der COIMBRA-GROUP
- ▶ 240 Partneruniversitäten in Europa (60 Wissenschaftsnetzwerke)
- ▶ 1.300 Forschungskoperationen in 70 Ländern der Erde
- ▶ Internationalisierung und Modularisierung der Studienprogramme
- ▶ Etablierung englischsprachiger Studienangebote
- ▶ Gezielte Anwerbung ausländischer Studierender und Nachwuchswissenschaftler

2. Unsere teils rudimentären, teilweise auch bereits international sichtbar entwickelten Forschungsschwerpunkte liegen vielfach quer zu den klassischen Disziplinen. Die Forschungsschwerpunkte einer Hochschule spielen natürlich eine entscheidende Rolle für ihre Positionierung und hier kommt die Relevanz der bereits genannten Fächerbreite unserer Universität wieder zum Ausdruck. Die Schwerpunkte der Universität Göttingen sehen wir auf folgenden Feldern:

- Biouniversität und Umweltforschung,
- Molekulare Biowissenschaften,
- Neurowissenschaften,
- Geowissenschaften,
- Frühneuzeitwissenschaften,
- Sprachen und Kulturen des vorderen Orients.

Auf diese Auflistung möchte gleich ich näher eingehen, obwohl mir das aus Zeitgründen leider nur begrenzt erlaubt ist. Zudem wäre auch die fachbezogene Schwerpunktsetzung zu erwähnen, die aber ein eigenes Aktionsfeld darstellt.

3. Ein wesentliches Element der komparativen Vorteile unserer Universität sind die vielfältigen Möglichkeiten zur Vernetzung mit außeruniversitären Einrichtungen. Dies ist eine Spezifität unseres Standorts: Göttingen ist eine relativ kleine Stadt mit kurzen Distanzen und gleichzeitig einer großen Vielzahl von außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Ein wichtiges Element dessen, was wir als Profilbildung betreiben, und in den letzten Jahren mit gewissem Erfolg auch bereits betrieben haben, ist die Einbeziehung und Integration dieses außeruniversitären Kompetenznetzes, welches am Forschungsstandort Göttingen vorhanden ist, in unsere universitären Profilbildungsprozesse und damit verbunden die Überbrückung der institutionellen Abgrenzung, die sehr oft zwischen Universität und Max-Planck-Instituten und anderen Einrichtungen dieses Typs herrscht.



Vielleicht ist dieser Prozess eher schon als Profilbildung selbst zu bezeichnen, anstatt ihn als komparativen Vorteil darzustellen, denn unsere Bemühungen diesbezüglich sind kontinuierlich und dauern bereits seit Jahren an.

4. Die Universität Göttingen ist bemüht, eine Organisationsform zu entwickeln, die ihr eine Chance auf autonomes Handeln eröffnet, denn die von mir dargestellten Potenziale kann man nur dann vernünftig nutzen, wenn man eigene Strategien entwickeln und umsetzen kann. Dafür muss man dann möglicherweise auch den Weg der Re-Organisation der Universität selbst gehen. Dafür wurde in Göttingen im Wesentlichen Folgendes gemacht: Das niedersächsische Hochschulrecht bietet die Möglichkeit, die Universität in eine Stiftung öffentlichen Rechts zu verwandeln. Zusammen mit vier anderen niedersächsischen Hochschulen hat die Universität Göttingen diese Chance auf Zugewinn an Autonomie genutzt, denn damit sind Gestaltungsmöglichkeiten entstanden, die in vielen anderen Bundesländern und ihren Hochschulen noch immer pures Programm sind. So besitzt die Universität Göttingen ein eigenes Berufungsrecht, das heißt, es kann ohne die Einflussnahme des Ministeriums berufen werden. Zudem hat unsere Universität ein eigenes Vermögen – zwar kein riesiges, aber immerhin das Eigentum an den eigenen Liegenschaften und dazu die Bauherreneigenschaft. Die Universität Göttingen kann auf diesen Feldern demnach relativ

selbstständig operieren. Die Steuerung der Universität erfolgt anhand eines Stiftungsrats, auf dessen Zusammensetzung die Körperschaft der Universität einen großen Einfluss hat. Meines Erachtens ist es gelungen, für diese Aufgabe einen hochkarätigen und sehr kompetenten Stiftungsrat zu gewinnen. Analog zu den staatlichen Hochschulen hat die Universität auf der Grundlage von Zielvereinbarungen eine ziemlich große Haushaltsautonomie gewonnen. Sie besitzt als Stiftungs-Hochschule jedoch die Möglichkeit, öffentlich-rechtliche Verträge mit dem Land abzuschließen zu können, da eine Stiftungshochschule einen eigenen Rechtskörper darstellt, und es für das Land – nun muss ich vorsichtig formulieren – nicht einfach ist, innerhalb vereinbarter Laufzeiten in diese Verträge einzugreifen. Das führt natürlich insgesamt zu der Frage – das ist heute schon angesprochen worden –, wie autonom eine Hochschule überhaupt sein kann. Es ist Ihnen sicherlich nicht verborgen geblieben, dass Niedersachsen eine Landesregierung hat, die wieder stark zu einer Detailsteuerung ihrer Hochschulen neigt. Diese Handlungsweise gefährdet die gerade erst gewonnenen Autonomie-spielräume in beträchtlichem Umfang, kann sie uns letztlich aber nicht völlig nehmen.

Die Universität Göttingen wurde intern mittlerweile so umgestaltet – wir nennen diesen Prozess „Rückgekoppelte Autonomie“ –, dass vor allem in Finanzfragen ein ausbalanciertes Verhältnis zwischen den Fakultäten einerseits und dem Präsidium andererseits vorhanden ist. Die Balance funktioniert zwar noch nicht perfekt, spielt sich mit der Zeit jedoch immer besser ein.

Nun zu den Erläuterungen zur Schwerpunktbildung an der Georg-August-Universität, die ausgehend von der Identifikation unserer komparativen Vorteile stattfindet. Das erste konkrete Beispiel: die Neurowissenschaften. Hier existiert bereits seit längerer Zeit eine außerordentliche Forschungsintensität, die sich vortrefflich in den Sonderforschungsbereichen und im 2002 eingerichteten DFG-Forschungszentrum Molekularphysiologie des Gehirns zeigt. Bereits seit 1998 bemühen sich die beteiligten Fachbereiche an der Göttinger Universität, neue Organisationsformen zu entwickeln: Beispielsweise wurde das Göttinger Zentrum für Molekulare Biowissenschaften (GZMB) gegründet; das ist eine Einrichtung, die über

mehrere Fakultäten hinweggeht und zwei leistungsstarke Max-Planck-Institute sowie das Deutsche Primatenzentrum in Göttingen einbezieht. Außerdem kam es zur Gründung einer weiteren Einrichtung, dem Europäischen Neurowissenschaftlichen Institut (ENI), das wiederum dem Ziel dienen soll, neue Wege zu erschließen und umfassendere Kooperationszusammenhänge zu schaffen. Darauf aufbauend bzw. diese Ansätze erweiternd wurde im Jahre 2002 ein Zentrum für Neurobiologie des Verhaltens gegründet, also einer Komplementäreinrichtung zu den Einrichtungen, die vor allem auf molekularer Ebene in den Neurowissenschaften tätig sind. Auch diese Neugründung fand nach dem Prinzip „Nutzung der Expertise, die wir am Ort haben“ statt. Ich denke, dass wir nun durch einen weiteren Schwerpunkt in diesem Bereich in den Computational Neuroscience diesen Prozess abschließen können. Die Universität Göttingen bewirbt sich hier im Rahmen eines Programms des BMBF, und soweit ich gehört habe, haben wir gute Chancen. Sollte unsere Universität auch hier eine Zusage erhalten, dann wird es ein echter Schwerpunkt sein, der aus der Entfaltung der aktiven Vorteile hervorgegangen ist. Dann könnte man ohne Übertreibung behaupten, dass die Universität Göttingen in den Neurowissenschaften mindestens den zweiten Platz in Deutschland belegt.

Dies alles ist nicht nur relevant für die Forschung, sondern auch für die Lehre. Die Universität hat in den letzten Jahren über die kooperativen Berufungen hinaus, die z.B. schon mit dem Max-Planck-Institut existieren, Brücken-Professuren eingerichtet, die von mehreren Einrichtungen getragen werden. Diese neuen Ressourcen dienen gleichzeitig der Vernetzung in der Forschung und ebenso der Entwicklung neuer Studienprogramme ausgehend von den Graduiertenkollegs. Interessant und neu ist, dass wir in diesem Rahmen in den Neurowissenschaften und in der Molekularen Biologie internationale Studienprogramme forschungsbezogen aufgebaut haben, und zwar in einer Weise, dass Ph.D.-Studienprogramme mit einer International Max-Planck-School verbunden werden. Auch hier, in der Lehre, wird also der Ansatz der Verknüpfung zwischen dem Potenzial der Universität und dem Umfeldpotenzial erkennbar. Wir rekrutieren die Studierenden in diesen englischsprachigen vom DAAD geförderten Studienprogrammen in einer großen internationalen Ausschrei-

bung, als Resultat haben diese Studiengänge einen Anteil von 50 bis 70 Prozent ausländischer Studierender vorzuweisen.

Ein zweites Beispiel für die Schwerpunktbildung an der Georg-August-Universität ist die Forschung zum Thema Biodiversität und Globaler Wandel. Die Universität profitiert hier von dem in Deutschland einmaligen Standortvorteil einer Konzentration von vier „grünen“ Fakultäten (Biologie, Agrarwissenschaften, Forstwissenschaften und Geowissenschaften). Der Prozess der Schwerpunktbildung und Vernetzung wurde analog zur Fortentwicklung der Neurowissenschaften angelegt, ist jedoch noch nicht so weit entfaltet. Auch hier bilden die Sonderforschungsbereiche und andere Institutionalisierungen von kooperativer Forschung in Forschergruppen den Ausgangspunkt. Das Tropenzentrum unserer Universität bündelt bereits seit 1963 zum Thema Agrar- und Forstwissenschaften der Tropen und Subtropen die Forschungskompetenzen verschiedener Fakultäten und außeruniversitärer Einrichtungen. Das Forschungszentrum Ökologiesysteme wurde in jüngerer Zeit zum Ausgangspunkt für das 2001 gegründete Göttinger Zentrum für Biodiversitätsforschung und Ökologie. Dort kommt wieder das Instrument der Brücken-Professur zum Einsatz, nur in einem kleineren Maßstab als in dem neurowissenschaftlichen Beispiel. Auch diesbezüglich bestehen Kooperationen mit dem Deutschen Primatenzentrum (DPZ) und auch in diesem Beispiel liegt eine Stärke des Schwerpunktes in der konsequenten Verbindung von Forschung und forschungsorientierter Lehre.

Zum Schluss möchte ich auf drei Problemfelder der von uns erprobten Vorgehensweise an der Universität Göttingen zu sprechen kommen. Erstens versuchen wir uns der Herausforderung zu stellen, auch Geisteswissenschaften in dieses Konzept einzubeziehen. Es erweist sich jedoch als überaus schwierig, das beschriebene Modell auf geisteswissenschaftliche Fachbereiche und Studiengänge zu übertragen. Auf der zu Beginn gezeigten Liste verschiedener Forschungsschwerpunkte waren zwei geisteswissenschaftliche Schwerpunkte, nämlich das Zentrum für Mediävistik und Früh- und Neuzeitforschung und das Orientalistikzentrum aufgeführt. Die Universität bemüht sich außerordentlich, auch diese Zentren nach dem vorgestellten Prinzip weiterzuentwickeln. Wir haben zum Beispiel ein Max-Planck-Institut für Geschichte am Ort, das in dem genannten Zent-

rum für Mediävistik eine Rolle spielt. Sie können auch internationale Studienprogramme vergleichbarer Art machen, wie uns das im Bereich der Mittelalter- und Frühneuzeitstudien gelungen ist, aber die strukturierte Ausbildung von Promovierenden ist in den mathematisch-naturwissenschaftlichen und den grünen Fakultäten bereits wesentlich stärker entwickelt als in den Geistes- und Gesellschaftswissenschaften. Darin liegt ein Problem der Balance in der Universität, das wir in Göttingen bisher nicht gelöst haben, das will ich in aller Offenheit zugeben.

Zweitens ist es innerhalb der Universität nicht unproblematisch, Exzellenzschwerpunkte zu identifizieren und festzuschreiben. Tatsache ist nun einmal, dass die Universität Göttingen eine Reihe von Fächern aufweist, die klassisch definiert sind, die in quer zu den Fächergrenzen verlaufende Strukturen nicht hineinpassen. Die Göttinger Fakultäten für Chemie und für Physik sind in ihrem Kontext sicherlich als exzellent zu bezeichnen, vielleicht gehören sie gar zu den besten in Deutschland. Gleichwohl muss man zugeben, dass sie im Hinblick auf die nun wichtigen Querbezüge nicht so stark vernetzt sind, wie es für die von mir geschilderte Zentrenbildung charakteristisch ist bzw. sein sollte. Ähnliches kann man wohl auch von der Fakultät für Mathematik und für Geisteswissenschaften wie z.B. die Germanistik feststellen. Das hier zu lösende Problem: Wenn wir diese fachbezogenen Exzellenzen weiter fördern und fortentwickeln wollen, wie bringen wir das in Übereinstimmung mit einer Entwicklungspolitik, die wie ich gesagt habe, einen sehr starken Akzent auf die Bildung von Zentren legt. Ich habe dafür keine Antwort – aber darin liegt in der Tat ein Problem.

Die dritte und letzte Schwierigkeit: Eine unausbalancierte Bilanz zwischen den verschiedenen Fächern unserer Universität. Das Beispiel Neurowissenschaften zeigt, dass die Universität Göttingen Fächer hat, die national und international als führende Einrichtungen bezeichnet werden können. Eigentlich muss dort seitens der Universität nicht mehr viel investiert werden, diese Bereiche bedürfen eher einer konstanten Pflege. Doch stehen in der Ebene darunter natürlich viele weitere als exzellent zu bezeichnende Fakultäten und Fächer, wie das Beispiel Wirtschaftswissenschaften belegt. Dort arbeiten viele neuberufene Mitarbeiter, die ein

großes Potenzial besitzen, das jedoch noch nicht in die von mir beschriebene Organisationsstruktur passt.

Die Aufgabe besteht nun darin, dass wir diese Exzellenzen nicht abhängen dürfen. Wir müssen sie im Gegenteil integrieren, insbesondere um der Gefahr im Prozess der Profilbildung zu begegnen, dass man sich vollkommen auf die bereits definierten Ziele konzentriert und die Potenziale verspielt, die es darüber hinaus auch gibt. Dieses Problem dürfte in den Fällen, in denen kaum Arbeit in der Forschung, aber exzellente Arbeit in der Lehre stattfindet, noch größer sein. Von diesen Bereichen können wir uns jedoch nicht so einfach trennen, denn das sind unsere „Cash-Cows“, jedenfalls was die staatliche Finanzierung angeht. Diese Balance ist bisher nicht gut abgestimmt und ich muss sagen, hier bestehen keine wirklichen Profile, sondern nur Ansätze zur Profilentwicklung. Die Universität Göttingen befindet sich diesbezüglich eher noch in einer Experimentierphase. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Universität Lüneburg

Hartwig Donner

Sehr geehrte Damen und Herren, einleitend möchte ich Sie darauf hinweisen, dass ich vor 14 Tagen im Stiftungsrat der Universität Lüneburg meinen Rücktritt angeboten habe, der allerdings erwartungsgemäß nicht angenommen worden ist. Grund für mein Rücktrittsgesuch war ein Abwahlverfahren im Senat der Hochschule, das ich vor genau einer Woche knapp überstanden habe. Doch ist es mir wichtig zu erwähnen, dass ich mir nun deshalb hier und heute wie ein Frontsoldat vorkomme, der dem Generalstab berichten muss, da es sich bei der Aufgabe, die ich in Lüneburg übernommen habe, augenscheinlich um ein Himmelfahrtskommando handelt.

Die niedersächsische Landesregierung hat am 21.10.2003 das so genannte Hochschuloptimierungskonzept (HOK) beschlossen. Dieses dient dazu, die Hochschulen des Landes dahingehend zu „optimieren“, dass sie dauerhaft – und das bereits im laufenden Haushalt 2004 – über mindestens 50 Millionen weniger an Haushaltsmitteln verfügen. Das HOK erweist sich zumindest in Niedersachsen im Moment als wichtigster Impulsgeber für Hochschulen, Profilbildung in dem Sinne zu betreiben, sich stärker zu konzentrieren und defizitäre Bereiche abzustoßen. So etwas Optimierung zu nennen, gelingt wohl nur mit einigem Sarkasmus. Das HOK ist außerdem Ausgangspunkt eines ambitionierten und bisher beispiellosen Projektes, nämlich der Fusion einer Universität mit einer Fachhochschule zu einer – so heißt es im HOK – „Modelluniversität für den Bologna-Prozess“. Diese Herkunft aus einem Einsparkonzept soll einleitend die besonderen Rahmenbedingungen und Herausforderungen deutlich machen, unter denen das Projekt realisiert werden muss: gilt es doch zu beweisen, dass die im Entstehen begriffene Modelluniversität mehr ist als ein bloßes Einsparmodell mit dem Label Bologna.

Leitlinien des Profilbildungsprozesses

Beide Lüneburger Hochschulen haben in den vergangenen Jahren konsequent ihre jeweiligen Profile entwickelt und stehen nunmehr vor der Aufgabe, sich als gemeinsame Einrichtung neu zu definieren und ein

Universitätsprofil entstehen zu lassen, dass nicht bloß die bisherigen Profilmerekmale addiert. Vielmehr gilt es, unter Einbeziehung der Stärken beider Einrichtungen sowie der Anforderungen, die sich aus dem Bologna-Prozess ergeben, ein Profil neu zu entwickeln. Das Ziel: Im nationalen und internationalen Wettbewerb bestehen. Daneben soll im Zuge des Bologna-Prozesses die bisher als selbstverständlich empfundene typenbezogene Differenzierung des deutschen Hochschulsystems überwunden und stattdessen ein aufgabenbezogenes Profil entwickelt werden.

Als leitendes und koordinierendes Gremium der Fusion hat der so genannte „Präsidienausschuss“, bestehend aus Mitgliedern beider Präsidien und dem Moderator, Herrn Müller-Böling, zum Auftakt des Prozesses Ende 2003 „Leitgedanken für den Fusionsprozess und dessen Ziele formuliert“. Diese machen deutlich: alles stand zunächst zur Disposition, inhaltliche Angebote in Lehre und Forschung ebenso wie die Strukturen und Prozesse, in denen diese Angebote realisiert werden sollen. Wie unter einem Brennglas kommen hier die unterschiedlichsten Handlungsfelder gegenwärtiger Hochschulreform zusammen.

An dieser Stelle will ich einen Moment innehalten und Ihnen verdeutlichen, was den Mitgliedern der Hochschulen in Niedersachsen bzw. Lüneburg in den letzten Jahren allgemein eigentlich abverlangt wurde. Im Jahre 2002 wurde ein neues Niedersächsisches Hochschulgesetz (NHG) verabschiedet, welches die Gewichte zwischen den Senaten, den Hochschulleitungen und den zu bildenden Hochschulräten neu justierte. Die W-Besoldung wurde eingeführt, es sind die Juniorprofessuren ins Leben gerufen worden. Das NHG eröffnete die Möglichkeit, Hochschulen in die Trägerschaft von Stiftungen zu überführen, wovon die Universität Lüneburg auch Gebrauch gemacht hat. In Lüneburg kommt nun die Fusion von Universität und Fachhochschule „obendrauf“. Selbstverständlich entsteht diese neue Universität nicht auf der ‚grünen Wiese‘, aber dennoch erzeugen die Rahmenbedingungen, unter denen das Projekt stattfindet, auf so vielen Gebieten bereits Veränderungsdruck, dass zum Teil gar keine andere Option besteht, als zu versuchen, mit neuen Lösungen die Anforderungen zu bewältigen.

Zur hochschulinternen Gestaltung des Prozesses

Das Zusammengehen beider Lüneburger Hochschulen stellt ein komplexes Projekt dar, wie der Blick auf die Projektstruktur zeigt. Dabei müssen Handelnde, Arbeitsprozesse und -strukturen in ein neues Gebilde integriert werden. Die Gleichberechtigung der Fusionspartner ist unabdingbar; Fairness und Offenheit zwischen den Fusionspartnern muss gewährleistet sein. Als ich Herrn Müller-Böling anrief, um ihn zu fragen ob er als Moderator zur Verfügung stehen würde, antwortete er mir: „Ja, wenn es keine feindliche Übernahme ist, es ernst gemeint ist und es ehrlich zugehen soll.“ Ich denke, das sagt schon alles.

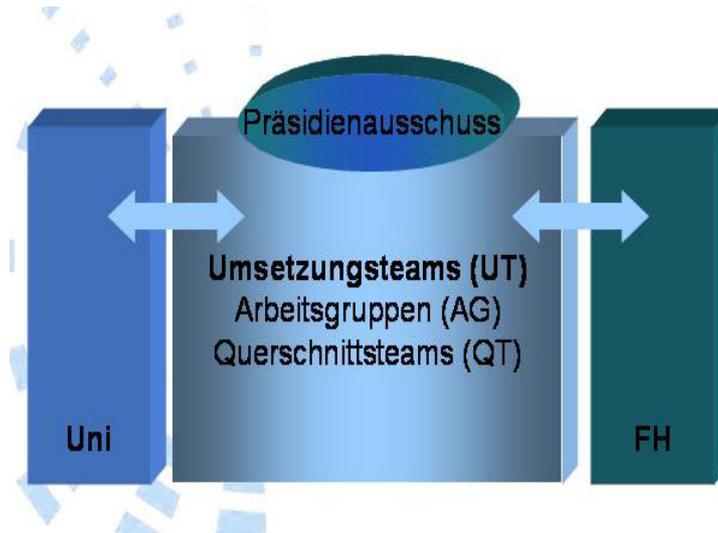


Abb. 1

Die Präsidien bilden als Präsidenausschuss, wie bereits oben erwähnt, gemeinsam mit dem Moderator das leitende und koordinierende Gremium der Fusion. An den Präsidenausschuss angegliedert folgt eine ganze Reihe von Gruppen, die die Integration vorbereiten oder betreiben sollen: so genannte Umsetzungsteams, die wiederum in Arbeitsgruppen untergliedert sind, und Querschnittsteams.



Abb. 2

Nicht nur strukturell stellt die Fusion beide Häuser vor große Herausforderungen: Dieser Prozess bringt Veränderungen mit sich, die nicht von allen Betroffenen als Gewinn wahrgenommen werden. Hinzu kommen die Unsicherheiten der Übergangsphase und die zusätzlichen Arbeitsbelastungen, die für viele Beteiligte während dieser Phase unvermeidlich sind. Schließlich sollen neue Angebote und neue Strukturen entwickelt und Arbeitsprozesse neu konzipiert werden, während die bisherigen Aufgaben und die bisherige Routine weiterlaufen. Daher war es von Beginn an unabdingbar zu kennzeichnen, was die zukünftige Universität auszeichnen wird, um den aufwändigen Prozess als Gestaltungschance wahrnehmen zu können. Sowohl das Vorhaben insgesamt als auch das Projektmanagement im engeren Sinne verlangen die Präzisierung und Benennung des wesentlichen Gehalts dieses Zusammenschlusses: Was ist neu? Wie kann es realisiert werden? Was ist der Mehrwert?

Hier offenbart sich ein gewisses Dilemma: Viele der Beteiligten möchten schnell eine Antwort auf diese Fragen haben, und es würde die klare Zielrichtung des gesamten Projektes erheblich erleichtern, wenn die Profilmerekmale der künftigen Universität Lüneburg möglichst frühzeitig auch als Ziele des Prozesses umrissen werden könnten. Zugleich entstehen die Antworten aber erst innerhalb der Planungs- und Gestaltungs-

prozesse. Hochschulen sind nun einmal hoch komplizierte Gebilde. Die Organisation von dermaßen komplexen Gebilden wie Bildungsprozessen oder Forschungsleistungen erfordert intensives Nachdenken. Daneben bedingen die Rahmenbedingungen einen ernstzunehmenden Zeitdruck. Und schließlich wollen und müssen die einzelnen Mitglieder beider Hochschulen an der Entwicklung von Lösungen intensiv beteiligt werden, weil die gesuchten Kompromisse zu anspruchsvoll sind, als dass nur einige wenige sie entwickeln könnten. Der Zeitplan und das Projektmanagement der Integration beider Hochschulen und ihrer zentralen Dienste müssen innovative Lösungen zu den komplexen Problemen ermöglichen und zugleich die Beteiligung von möglichst vielen Personen gestatten. Zudem muss die zeitliche Prozessplanung sicherstellen, dass die zeitliche Rahmensetzung erfüllt werden kann. Dies kann wiederum nur gelingen, wenn sukzessive auch Entscheidungen getroffen werden. Damit ist eine Anforderung benannt, die zwar banal klingt, zugleich doch selbst wieder neue Schwierigkeiten aufwirft. Schließlich sind die Komponenten dieses Prozesses untereinander verflochten, womit nicht ausgeschlossen werden kann, dass vorhergehende Entscheidungen mit späteren in Konflikt geraten. Für die Umsetzung in bzw. zwischen den Hochschulen bedeutet dies die Notwendigkeit zu weitgehend parallelem Vorgehen, wobei die inhaltliche Ausgestaltung zwar schwerpunktmäßig innerhalb der Projektstruktur erfolgt, zugleich aber der intensiven Rückkopplung in beiden Hochschulen bedarf. Hier kommt dem bereits erwähnten Präsidienausschuss (PA) eine koordinierende und leitende Funktion zu.

Konkret standen zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen der Fusion im Zentrum des Interesses. In enger Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen, dem Ministerium sowie dem CHE ist der Entwurf eines Fusionsgesetzes entstanden, das zur Zeit im Niedersächsischen Landtag beraten und voraussichtlich im September verabschiedet wird, so dass dieses Gesetz wohl im Oktober 2004 in Kraft treten kann. Die Fusion würde danach zum 1.1.2005 wirksam werden, d.h. die Fachhochschule Nordostniedersachsen würde ihre Selbstständigkeit unter der Trägerschaft des Landes verlieren und in die Trägerschaft der Stiftung Universität Lüneburg überwechseln. Bezüglich des Profils der neuen Universität standen alle Beteiligten bei der Erarbeitung des Gesetzes vor der Herausforderung, einerseits Weichenstellungen vorzunehmen und zugleich

größtmögliche Spielräume für die inhaltliche Ausgestaltung der Modelluniversität zu eröffnen. Deswegen enthält dieses Fusionsgesetz vor allem Öffnungs- und Experimentierklauseln, etwa zu den wichtigen Fragen des Hochschulzugangs oder der Lehrverpflichtung. Insgesamt gesehen ist dabei ein ungemein autonomiefreudiges Gesetz entstanden. Doch war die Gewährung von Gestaltungsräumen die einzige Möglichkeit, diesen schwierigen Prozess zu gestalten. Das ist von der Politik auch eingesehen worden. Beide Hochschulen mussten von einer ganzen Reihe gesetzlich-hochschulrechtlichen Bindungen freikommen, die immer nur einen Hochschultypus im Auge haben.

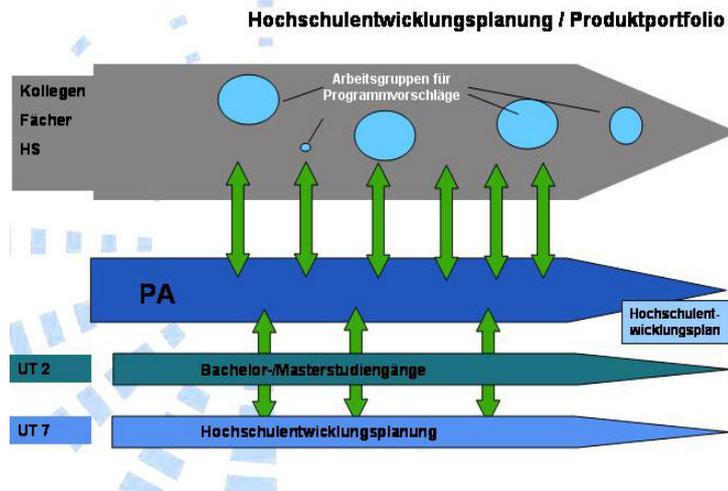


Abb. 3

Neben dem Fusionsgesetz bildete die Studiengangsplanung einen weiteren Schwerpunkt in der Entwicklung der neuen Universität. Die Studiengangsplanung stand von Beginn an unter der Pramisse, nicht nur bestehende Angebote in neue Studiengangsformen zu überführen, sondern gemeinsam unter Ausnutzung der vorhandenen Kompetenzen neue Angebote zu entwickeln. Dies gehörte vor allem zu den Aufgaben des Umsetzungsteams 2 (UT) „Studiengangsplanung“ (vgl. Abb. 3). Die Studiengangsangebote sollten dabei vor allem den Anforderungen des Bologna-Prozesses gerecht werden und zugleich dazu geeignet sein, inhaltlich wie strukturell, d.h. durch eine ausgewogene Kombination von Anwendungs- und Forschungsbezug, profilbildend für die neue Universität zu wirken.

Doch auch diese Planungen bedürfen der intensiven Rückkopplung mit anderen Teilprojekten. Wie sehen die künftigen Kapazitäten aus? Welche Anteile sollen Lehre, Forschung und Transfer innerhalb des Gesamtgebildes ausmachen? Von welchen Lehrverpflichtungen kann ausgegangen werden? Welche Dienstleistungseinrichtungen werden künftig benötigt? Welche Organisationsstrukturen sind angemessen, um die Aufgaben in Forschung und Lehre optimal zu erfüllen?

Sie sehen: die Fusion und damit die Neugestaltung einer Universität ist ein überaus komplexes Vorhaben – gleichzeitig bedeutet sie aber ebenso eine besondere Herausforderung und Chance.

Die Fusion der Hochschulen und die damit einhergehenden speziellen Ausgangsbedingungen in Lüneburg lassen den Profilbildungsprozess für andere Hochschulen gegenwärtig wohl nur bedingt beispielgebend erscheinen. Eines werden die Profilbildungsprozesse an den deutschen Hochschulen allerdings gemeinsam haben: Sie fordern den Beteiligten die Bereitschaft ab, Vertrautes aufzugeben. Deswegen möchte ich zu Herrn Rauhuts Anekdote hinzufügen, dass das „Weghauen von dem, was überflüssig ist“ sicherlich richtig ist, die Betroffenen zu solchen Opfern jedoch nur dann bereit sind, wenn sie davon überzeugt sind, dass ein gemeinsam erarbeitetes Profil die bessere Alternative zu dem aus der Vergangenheit ist. Ich danke Ihnen.

Fachhochschule Regensburg

Erich Kohnhäuser

Sehr geehrte Damen und Herren, damit Sie die Größenverhältnisse der Fachhochschule Regensburg im Blick haben, möchte ich zwei wichtige Kennzahlen nennen: derzeit sind 5.400 Studierende an unserer Fachhochschule eingeschrieben und 18 Studiengänge werden sukzessive auf das Bachelor-Master-System umgestellt. Zudem muss ich erwähnen, dass Maßnahmen zur Profilbildung an der Fachhochschule Regensburg überwiegend noch im Detail betrieben werden, da die übergeordneten Zielvorstellungen bisher nicht endgültig geklärt wurden. Hieran sind nicht nur der Gesetzgeber und die Ministerien schuld, sondern ebenso die Hochschulmitglieder selbst, da die Diskussionen bzw. Abstimmungen darüber schlicht noch nicht abgeschlossen sind.

Die Bachelor-Diskussion möchte ich in meinen Vortrag mit einbeziehen, weil sie für die Fachhochschulen überaus wichtig ist. Die bayrischen Fachhochschulen haben sich im Hinblick auf die Bachelor-Studiengänge im Regelfall auf ein 6 + 1 Modell festgelegt. Fachhochschulen sind ja in besonderer Weise an der berufsqualifizierenden Ausbildung ihrer Absolventen interessiert. Der Kritik von heute Morgen, es sei schwierig, berufsqualifizierende Bachelor-Studiengänge zu konzipieren, kann ich mich deshalb nicht anschließen. Mit einem 6 + 1 Modell liegen die Fachhochschulen nicht so weit weg vom früheren Modell, das ja auch zu berufsqualifizierenden Diplom-Studiengängen führte. Die Diskussion um Klasse und Masse empfinde ich dabei als nicht zielführend. Bildung wird schließlich anhand ihrer Forschungs- und Lehrorientierung und nicht nach Masse und Klasse unterschieden. Dies sollte in der weiteren Diskussion berücksichtigt werden.

Die spezielle Situation der neuen Standorte in Bayern führt zu einem verschärften Wettbewerb zwischen den Hochschulen. Dieser Wettbewerb zwischen den Hochschularten, der sowohl auf dem nationalen als auch internationalen Feld vonstatten geht, war auch an der Fachhochschule Regensburg der Anstoß für einen Profilbildungsprozess. Die Profilbildung und interne Leitbilddefinition hat an der Fachhochschule Regensburg

1998 begonnen, in der Folge sind bereits 1999 die ersten Punkte umgesetzt worden. Dabei befand und befindet sich unsere Hochschule in der glücklichen Lage, starke Partner aus der Industrie zu haben. Zunächst wurde die Funktion eines zentralen Qualitätsbeauftragten eingerichtet, danach musste man sich für ein bestimmtes Qualitätsmanagement-Modell entscheiden. Die Wahl fiel auf das EFQM-Modell. Das EFQM-Modell ist ein gängiges Modell in der Industrie und kann an die Verhältnisse von „Dienstleistungsunternehmen“ angepasst werden. In den Prozess wurden alle Bereiche der Hochschule, demnach auch die Hochschulleitung und Verwaltung, mit eingebunden. Mit allen Einrichtungen, Fachbereichen und Professoren sind Besprechungen geführt und Beauftragte benannt worden. Der jeweilige Beauftragte ist über Rundschreiben und E-Mails immer wieder zu bestimmten Aktionen aufgefordert worden. Zudem wurde zur Begriffsklärung ein Glossar erarbeitet, damit spezifische Begriffe nicht einfach ungeklärt im Raum stehen blieben. Außerdem wurden entsprechende Indikatoren festgelegt und die zu erwartenden Ergebnisse definiert.

Insgesamt ist es gelungen, ein attraktives Leitbild für die Fachhochschule Regensburg zu entwickeln. In einem offenen Arbeitskreis sind alle Mitglieder der Hochschule aufgefordert worden, das Leitbild mitzugestalten. Sowohl die Hochschulleitung als auch die Professoren und Mitarbeiter beteiligten sich rege an den Sitzungen des Arbeitskreises. Einzig die Beteiligung der Studierenden ist als enttäuschend zu bezeichnen. In dem Arbeitskreis sind die Kernaufgaben geklärt und die Prioritäten festgelegt worden. Die unterschiedlichen Vorschläge und Antworten aller Beteiligten wurden ausgewertet. Trotz zugegebenermaßen teilweise heftiger Diskussionen, konnte man sich nach fünf Sitzungen auf ein Leitbild einigen, das anschließend vom Senat beschlossen wurde. Dieses wurde hochschulweit kommuniziert. In der Modelladaption haben wir uns mit der Situation der Hochschule auseinander gesetzt und einen Fragenkatalog entworfen. Außerdem wurden Selbstbewertungen durchgeführt, für die insgesamt 14 Assessoren ausgewählt werden mussten. Bisher sind zwei Phasen der Selbstbewertung durchgeführt worden, die dritte Stufe ist in Vorbereitung. Eine Mitarbeiterbefragung, die von staatlicher Seite angeregt wurde, floss ebenfalls in den Qualitätsprozess mit ein. Darüber hinaus sind gerade im Bereich der Verwaltung Verbesserungsteams ge-

gründet worden, um die Dinge, die als verbesserungswürdig erkannt worden sind, entsprechend zu verändern. Anschließend wurde nach profildbildenden und strategischen Elementansätzen gesucht. Daneben wurde ein Controlling eingeführt. Die Aufgabe unseres Controllers besteht darin, Statistikdaten zu erheben, entsprechende Kennzahlen vorzugeben und deren Erfüllung schließlich auch zu überwachen. Und abschließend möchte ich erwähnen, dass ein System von Zielvereinbarungen eingeführt wurde. An der Fachhochschule Regensburg wird inzwischen keine Professorenstelle mehr ohne Zielvereinbarungen vergeben. Zudem soll die Hochschulleitung künftig stärker in die Berufungen eingebunden werden. Als Ziel soll die Balance zwischen den Fachbereichen und der Hochschulleitung dadurch ausgeglichen werden, dass die Hochschulleitung mehr Einfluss nimmt. Zugegeben: Immer wieder zeigen sich gewisse Schwächen des Prozesses, der nicht immer ausreichend gut koordiniert wurde bzw. wird. Daher sollen im Rahmen der Hochschulsteuerung die verschiedenen Prozesse im Sinne eines Strategiekonzeptes vernetzt und zusammengeführt werden. Trotzdem kann ich ebenso behaupten, dass die Informations- und Kommunikationswege der Hochschule durch den ganzen Prozess auf eine neue Basis gestellt wurden. Etliches ist überarbeitet worden, etwa der Internetauftritt. Die Fachhochschule bemüht sich, ein einheitliches Bild nach außen zu vermitteln und die Studenten stärker anzusprechen. Die Besuche der Hochschulleitung in den Fachbereichen sind intensiviert und die Gremien in bestimmte Vorgänge der Hochschule stärker eingebunden worden. Das Element der Klausurtagungen wird auf Hochschul- und Fachbereichsebene praktiziert. Es sind auch inhaltliche Überlegungen in der Form angestellt worden, dass ein Institut für angewandte Forschungs- und Wirtschaftskooperation gegründet wurde, das nun seit einiger Zeit erfolgreich arbeitet. Aber natürlich können Sie das nicht mit einer großen Universität, wie der RWTH Aachen vergleichen, wo es viel mehr Institute gibt. Unser Institut für Forschungs- und Wirtschaftskooperation hat dieselben Aufgaben wie alle Kompetenzzentren, an denen angewandte Forschung und Entwicklung betrieben wird. Denn es ergibt keinen Sinn, wenn sich jeder einzelne Kollege mit Routine-Vorgängen auseinandersetzt, für so etwas werden ganz einfach Verknüpfungen benötigt. Inzwischen wurde ein zweites Zentrum gegründet: das Zentrum für Weiterbildung und Wissensmanagement, das bereits mehrere Semester hintereinander ein interessantes

Weiterbildungsprogramm anbietet. In diese ganzen Profilbildungsüberlegungen werden selbstverständlich auch die Verwaltungsstrukturen eingebunden. Beispielsweise hat dies Auswirkungen auf die Bibliothek: die Fachhochschule Regensburg erreicht bei den Ausgaben für ihre Bibliothek mittlerweile einen Spitzenwert in Bayern, und das ist kein Zufall, sondern gewollt. Auch die Auslandsorientierung ist uns sehr wichtig, somit wurde sie ebenfalls im Leitbild verankert. Zur Verbesserung der Studienberatung ist ein Career-Service eingerichtet worden, den es vorher nicht gab. Eine Kollegin hat sich der Sache angenommen und arbeitet mit Firmen und dem Arbeitsamt zusammen. Es werden immer wieder übergreifende Beratungen durchgeführt, nicht nur für einzelne Fächer, sondern für die gesamte Fachhochschule. Die Virtuelle Hochschule Bayern ist gerade von der Fachhochschule Regensburg aus intensiv mitgestaltet worden. Das Konzept „MeiLe (Multimedia-Einsatz in der Lehre an Fachhochschulen)“ wurde mit großem Nachdruck umgesetzt.

Trotz der nur noch knapp vorhandenen Vortragszeit, könnte ich noch einiges anmerken, zum Beispiel zu Berufsakademien. Diese stellen für die Fachhochschulen in Bayern kein lohnendes Ziel dar. Für die Berufswelt ist das Modell mit 1 1/2 Jahren Theorie eine hochinteressante Alternative, es kann aber keine vertieften Hochschulqualifikationen vermitteln, sondern betont einseitig die Berufsqualifikationen.

Eine weitere wichtige Information, die ich noch loswerden möchte, ist die Einrichtung einer Evaluierungskommission durch die bayrische Staatsregierung mit der Überschrift „Wissensland Bayern 2020“. Der Vorsitzende ist Herr Prof. Dr. Mittelstraß. Die bayrischen Fachhochschulen haben sich dafür entschieden, Studienbeiträge zu fordern, nicht aus Begeisterung, sondern einfach weil die Finanzierung der Hochschulen auf eine andere vernünftige Art und Weise nicht mehr gesichert ist. Darüber hinaus ist der Hochschulzugang ein Thema, das gesondert zu besprechen wäre. Wir sind der Meinung, dass das System sehr offen sein sollte. Die erforderliche Einstiegsqualität aber, um ein vernünftiges Studium anbieten zu können – diese fordern die Fachhochschulen in Bayern schon ein. Bei jeder Maßnahme, die in Bayern diskutiert wird, also zum Beispiel Eliteklassen an Realschulen, haben wir unsere Meinung eingebracht und unsere Qualitätsvorstellungen vorgetragen. Es gibt intern verschiedene

Qualitätszirkel der Lehre, die sich interessante Themen herausgreifen, sich treffen und die über die Qualitätsvorstellungen und Verbesserungsmöglichkeiten diskutieren. Vielen Dank.

Anhang

Leitbild der FH Regensburg

vom Senat verabschiedet am 14.02.2002

Unsere Aufgabe: Anwendungsorientierte Ausbildung, angewandte Forschung und praxisnahe Weiterbildung

Die Fachhochschule Regensburg, University of Applied Sciences, bietet ihren Studierenden Ausbildung in einem breiten Spektrum anwendungsorientierter Studiengänge. Unsere Größe ermöglicht es uns, eine Vielzahl von Studienschwerpunkten sowie fachspezifischen und allgemeinbildenden Wahlfächern anzubieten.

Wir engagieren uns auch in den Bereichen der angewandten Forschung und praxisnahen Weiterbildung.

In Ausbildung, Forschung und Weiterbildung kooperieren wir mit externen Partnern. Wir betrachten Wissenstransfer als bilateralen Prozess.

Unsere Verantwortung: Aktualität des Wissens und Qualität der Lehre

Wir vermitteln aktuelles Wissen und Einsichten mit Engagement und geben unsere persönlichen Erfahrungen weiter.

Dabei stützen wir uns auf die umfangreiche Praxiserfahrung der Professorinnen und Professoren sowie die permanente Weiterbildung aller Hochschulangehörigen.

Die Lehre steht für uns im Mittelpunkt. Professorinnen und Professoren, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Fachbereichen und Serviceeinrichtungen tragen Verantwortung für gute Lehre.

Eingebunden in das umfassende Qualitätsmanagement der Hochschule nutzen wir die Evaluation unserer Lehre zur individuellen Weiterentwicklung und Verbesserung.

Unsere Verpflichtung: Begleitung durch Studium und Berufsleben

Ein wesentliches Element der Begleitung durch das Studium ist die persönliche Betreuung. Zum Einstieg in das Berufsleben und zur weiteren Begleitung bieten wir Information, Beratung und Weiterbildung.

Alle Angehörigen der Hochschule tragen zu Ausbildung, Forschung und Weiterbildung bei. Sie verstehen sich als Dienstleister, die sich vorrangig den Studierenden, Absolventinnen und Absolventen verpflichtet fühlen.

Unsere Rolle in der Gesellschaft: Wir sind Bildungspartner

Wir sehen uns als Bildungseinrichtung für mündige Persönlichkeiten, nicht nur als Ausbildungsstätte.

Im Rahmen des Studiums fördern wir die persönliche und soziale Kompetenz unserer Studierenden, vermitteln soziales Verhalten und Verantwortungsbewusstsein und tragen zur Chancengleichheit bei.

Daher kommt der Art und Weise große Bedeutung zu, wie die Angehörigen der Hochschule miteinander und mit den Studierenden umgehen. Im Mittelpunkt stehen Dialog und Partnerschaft.

Unser Ziel: Entwicklung und internationale Ausrichtung

In Regensburg und in der Region blicken wir dank unserer Vorgängereinrichtungen auf eine lange Geschichte zurück, in deren Verlauf ein vielfältiges Studienangebot aufgebaut worden ist.

Wir wollen uns als anwendungsorientierte Hochschule im Wettbewerb der nationalen und internationalen Bildungseinrichtungen behaupten und unsere Stellung kontinuierlich verbessern. Dabei stützen wir uns auf ein dichtes Netzwerk von Partnern im Ausland.

Die Zielsetzungen werden im Entwicklungsplan der Hochschule formuliert und fortgeschrieben.

Unser Weg: Ständige Verbesserung

Qualitätsmanagement verstehen wir als Aufgabe, die im Alltag „gelebt“ werden muss. Daher führen wir regelmäßige Selbstbewertungen durch, um Verbesserungsmöglichkeiten zu erkennen.

Dazu gehören fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit, Stärkung des Teamgedankens und Optimierung der Kommunikation. Dies setzt Gestaltungsfreiheit, Flexibilität und Eigenverantwortung in allen Bereichen voraus.

Unsere Vision: Wir wollen Vorbild sein

Wir wollen ein aktiver, kompetenter und attraktiver Wissens- und Bildungspartner der Gesellschaft sein.

Wir wollen Vorbild sein beim Umgang mit gesellschaftlichen Entwicklungen und Herausforderungen.

Autorenverzeichnis

Professor Dr. Hartwig Donner
Präsident der Universität Lüneburg
E-Mail: praesident@uni-lueneburg.de

Dr. Christiane Ebel-Gabriel
Generalsekretärin der Hochschulrektorenkonferenz
E-Mail: ebel-gabriel@hrk.de

Professor Dr. Horst Kern
Altpräsident der Universität Göttingen
E-Mail: hkern@gwdg.de

Professor Dr.-Ing. Erich Kohnhäuser
Präsident der Fachhochschule Regensburg
E-Mail: erich.kohnhaeuser@fh-regensburg.de

Professor Dr. Detlef Müller-Böling
Leiter des Centrum für Hochschulentwicklung, CHE
E-Mail: detlef.mueller-boening@che.de

Professor Dr. Hans Jürgen Prömel
Vizepräsident für Forschung der Humboldt-Universität zu Berlin
E-Mail: proemel@informatik.hu-berlin.de

Professor Dr.rer.nat. Burkhard Rauhut
Rektor der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen
E-Mail: rektor@rektorat.rwth-aachen.de

Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 22./23. November 2004 an der Ruhr-Universität Bochum

Einführung

Begrüßung

Gerhard Wagner

Sehr geehrte Damen und Herren, ich begrüße Sie recht herzlich zur Veranstaltung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) zum Thema „Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument“ in Bochum. Insbesondere freut es mich natürlich, dass die HRK und das Projekt Qualitätssicherung unsere Ruhr-Universität als Gastgeber für eine Veranstaltung ihrer Workshopreihe ausgewählt haben. Dies hat sicherlich seine Gründe: An der Ruhr-Universität arbeiten wir seit einigen Jahren mit Zielvereinbarungen und durften daher längst eine Reihe von Erfahrungen sammeln. Mein Kollege Elmar W. Weiler, der in unserem Rektorat den Bereich Planung, Struktur und Finanzen verantwortet, wird in seinem anschließenden Vortrag ausführlicher darauf eingehen.

Die Ruhr-Universität versteht sich als eine Reformuniversität – in der Lehre wie in der Forschung. Dabei versuchen wir ein eigenes Profil zu setzen, uns für die Herausforderungen der Zukunft zu rüsten und unsere Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Für derartiges Wirken müssen die Hochschulen in Deutschland mehr Autonomie erhalten, deshalb unterstützen wir das Konzept der Globalsteuerungen im Hochschulsystem. Damit setzen wir uns für eine Abkehr von der alten Detailsteuerung hin zu einer Selbststeuerung der Hochschulen ein. Auf dem Weg dahin sind Zielvereinbarungen ein sinnvolles Instrument, demzufolge entspricht deren Abschluss unseren politischen Vorstellungen. Alle Hochschulen in Deutschland werden sich in den nächsten Jahren ein klares und wieder erkennbares Profil geben müssen. Wenn unsere Hochschulen im nationalen und internationalen Wettbewerb bestehen wollen, müssen sie die oftmals isolierten, spezifischen und traditionsgebundenen Fakultätsinteressen zu umfassenden Hochschulzielen bündeln. Denn der von mir skizzierte Wettbewerb wird sich in den nächsten Jahren sicherlich noch verschärfen und verlangt den Hochschulen insofern diese neue Strategie ab. Angesichts der Verknappung der Mittel ein aus der Sicht der Politik erwünschter Prozess – egal welcher Couleur. Dabei können Zielvereinba-

rungen im Hochschulbereich in zweierlei Richtungen wirken: Im Außenverhältnis zwischen dem Land und der Hochschule, andererseits im Binnenverhältnis zwischen den Hochschulleitungen, Fakultäten und zentralen Einrichtungen der Lehre bzw. Forschung.

Im Bundesland Nordrhein-Westfalen wird seit dem Jahr 2001 in der Qualitätssicherung der Hochschulen auf Zielvereinbarungen gesetzt. Unsere Ruhr-Universität konnte das Instrument Zielvereinbarungen dank der mit dem Land NRW abgeschlossenen Vereinbarungen bereits in drei unterschiedlichen Fällen in der Praxis testen. Innerhalb unserer Universität wurden ab dem Jahre 2000 während eines Projekts, das wir gemeinsam mit dem Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) durchführten, Zielvereinbarungen zur strategischen Steuerung und Entwicklung unserer zentralen wissenschaftlichen Einrichtungen eingesetzt. Das Ziel dieses Projekts war es, die interdisziplinären Organisationseinheiten auf Fakultäts-ebene stärker in die Verantwortung zur Profilbildung der Ruhr-Universität einzubinden. Im Rahmen dessen werden die Ressourcen sowie Sachmittel der Ruhr-Universität bis heute auf der Grundlage der abgemachten Zielvereinbarungen zugewiesen. Mit Hilfe der Zielvereinbarungen erlangten wir bemerkenswerte Erkenntnisse und Gewinne bezüglich der Kommunikationskultur und internen Transparenz. Wir können nun behaupten, dass gemeinsame bzw. universitätsweite Ziele genauer wahrgenommen werden. Die Zielvereinbarungsprozesse zwingen uns dazu, die Ziele der Hochschule konkreter zu definieren. Des Weiteren besitzt dieses Projekt für die Ruhr-Universität eine Pilotfunktion für geplante Zielvereinbarungen mit den Fakultäten, die im Rahmen eines neuen Ressourcenverteilungsmodells des Globalhaushalts ab 2006 abgeschlossen werden sollen.

Meine Damen und Herren, ich gehe davon aus, dass einige von Ihnen heute zum ersten Mal mit dieser Universität zu tun haben bzw. auf unserem Campus sind, deshalb möchte ich zu Beginn einige Basisdaten der Ruhr-Universität aufführen. Die Ruhr-Universität Bochum wurde 1962 als erste neue Universität der Bundesrepublik Deutschland gegründet und nahm 1965 den Lehrbetrieb auf. Ich habe jedoch neulich in Saarbrücken gelernt, dass die Saarbrücker Universität schon 1948 gegründet worden ist. Deswegen habe ich auch mit voller Absicht Bundesrepublik Deutschland hinzugefügt, denn 1948 lag Saarbrücken noch auf französischem Territorium. Als erste deutsche Universität vereinigte die Ruhr-Universität die Geisteswissenschaften, die Ingenieurwissenschaft, die Naturwissen-

schaften und die Medizin auf einem Campus. Heute studieren hier 31.000 Studierende an 20 Fakultäten. Die Studierenden werden von ca. 440 Professoren und Professorinnen betreut; dazu kommen z.Zt. 32 Junior-Professoren bzw. Junior-Professorinnen. Mit weiteren 4.000 wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Mitarbeitern ist die Ruhr-Universität in Bochum der drittgrößte Arbeitgeber hinter der Stadt Bochum und dem Autobauer Opel. Wir selbst sehen unsere Ruhr-Universität als einen Reformmotor der Wissenschaft in Deutschland. Unser Ziel ist es, eigene Pfade auf- und auszubauen, die ihrerseits als zukunftssträchtige Wege für eine europäische Hochschule des 21. Jahrhunderts gelten können.

Wenn ich von der Reformorientierung der Ruhr-Universität spreche, meine ich damit eine Reihe von Projekten – sechs davon möchte ich Ihnen kurz vorstellen. Zunächst wäre die Einführung der neuen, gestuften Studiengänge zu nennen. Die Implementierung der gestuften Studiengänge, des Bachelor sowie des Master, ist bei uns so weit fortgeschritten wie an keiner anderen großen deutschen Universität. Die Ruhr-Universität kann diesbezüglich durchaus als maßstabsetzend angesehen werden, denn sowohl bei den Geistes- als auch Naturwissenschaften wurden seit dem Jahr 2001 Bachelor- und Master-Studiengänge flächendeckend eingeführt. Darüber hinaus erachte ich es als außerordentlich wichtig, dass im Rahmen eines Pilotprojekts der Universität die Lehrerbildung in diese Systematik der gestuften Studiengänge mit einbezogen wird. Das zweite unserer Reformvorhaben ist die strukturierte Promotion: Die Systematik der gestuften Studiengänge wird an der Ruhr-Universität in einer strukturierten Promotion fortgesetzt. Unter dem Dach eines geplanten internationalen Graduierten-Kollegs der Universität soll sich eine interdisziplinäre Struktur verankern, die eine gemeinsame Infrastruktur nutzt und Querschnittsqualifikationen vermittelt. Als dritten Schwerpunkt legt die Ruhr-Universität Bochum ihr Augenmerk auf die Schnittstelle zwischen Schule und Hochschule. Hier haben wir mit Initiativen wie dem „Alfred Krupp-Schülerlabor“ besondere Zeichen gesetzt und intensivieren den Wettbewerb um die so genannten klugen Nachwuchsköpfe. Als vierter Reformpunkt ist das weite Feld der Forschung zu nennen. Gegenwärtig forcieren wir die Umsetzung interdisziplinärer Zukunftsthemen wie Life Sciences/Life Technologies (mit Schwerpunkten wie Neurowissenschaften, Proteinforschung und Bio-Medizintechnik), Plasmatechnik, Materialwissenschaften und Angewandte Informatik/IT-Sicherheit. Diese Profilbildung in der Forschung erfolgt insbesondere anhand der Einrichtung so genann-

ter Exzellenzzentren. Die Merkmale dieser Zentren sind fakultätsübergreifende und interdisziplinäre Arbeit, aber vor allem ein internationaler Zuschnitt. In der Zukunft will die Ruhr-Universität weitere Exzellenzzentren aufbauen, die ebenso geisteswissenschaftliche Studiengänge und Themen zum Gegenstand haben sollen. Im Hinblick auf diese Fächer ist jedoch zu bedenken, dass es hier vor einer gemeinsamen internationalen Arbeit deutlich höhere Hürden zu bewältigen gilt, die sich aus den anders gelagerten Traditionen geisteswissenschaftlicher Fächer ergeben. Als Fünftes wäre die Personalentwicklung an unserer Hochschule zu nennen, der wir in allen Bereichen einen hohen Stellenwert zumessen und dementsprechend durch eine Vielzahl von Maßnahmen neue Wege beschreiten: Beispielsweise soll ein nun geschaffenes Hochschulmanagementsystem für die Prüfung der Kompetenzen neu zu berufender Professorinnen und Professoren, aber auch Dekaninnen und Dekane zuständig sein. Zudem wurde ein System der Führungskräfteentwicklung innerhalb unserer Zentralverwaltung und der Fakultätsverwaltungen aufgebaut. Die weiteren Maßnahmen der Personalentwicklung zu nennen würde nun aber den Rahmen meiner Redezeit sprengen. Als Sechstes und Letztes sind unsere Bemühungen anzuführen, die Virtualisierung der Hochschule anzutreiben: Unter den Stichworten „virtuelles Studierendensekretariat“ und eines so genannten „Beratungsportals“, soll eine umfassende Beratung und Betreuung der Studierenden über das Internet möglich werden. Die Gesamtheit der benannten Veränderungen hat letztlich wohl auch dazu geführt, dass der Ruhr-Universität in diesem Jahr vom Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) die Auszeichnung als „Best Practice Hochschule 2004“ zuerkannt wurde. Die Reformbeispiele verdeutlichen, dass sich die Ruhr-Universität auf einem umfassenden Neugestaltungsweg befindet, obgleich die Reformziele noch nicht als erreicht anzusehen sind. Aus diesem Grunde werden wir die kommenden Jahre in Bewegung bleiben.

Meine Damen und Herren, mit ihrer Fächervielfalt, die das gesamte Spektrum von den Geistes- über die Ingenieur- bis hin zu den Naturwissenschaften abdeckt, ist die Ruhr-Universität Bochum die größte deutsche Campus-Universität – vielleicht stellt sie deshalb ebenso eine Art Modell dar. Zudem ist unser Campus gleich mehr als eine Vielzahl von Wissenschaftsgebäuden. Er bietet, um Ihnen nur einige Vorzüge zu nennen, einen weit über die Grenzen unserer Stadt Bochum hinaus bekannten botanischen Garten und einen der faszinierendsten chinesischen Gärten

Deutschlands. Des Weiteren wäre die beachtliche Kunstsammlung unserer Universität zu nennen. Vielleicht bleibt ihnen heute trotz des dicht gedrängten Programms ein wenig Zeit für die Besichtigung unseres Campus. Auf jeden Fall wünsche ich Ihnen einen angenehmen Aufenthalt, interessante Gespräche und reichlich Anregungen für die tägliche Arbeit.

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich freue mich sehr, Sie heute zur Tagung „Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument“ begrüßen zu können. Mit dieser Tagung setzt das Projekt Qualitätssicherung seine Veranstaltungsreihe „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“ fort, die im Sommer mit dem Workshop „Profilbildung an Hochschulen – Grundlage für Qualität und Exzellenz“ begann.

Welche Rolle spielen Zielvereinbarungen in diesem Kontext? Kernelement vieler Hochschulreformbemühungen in den Ländern ist der Übergang von staatlicher Detailsteuerung auf strategische Steuerung über Ziele, zumeist Leistungsziele. Neben der indikatorgestützten Mittelzuweisung gewinnen dabei vor allem Ziel- und Leistungsvereinbarungen als Steuerungsinstrumente an Bedeutung. Nicht nur dieser Ansatz der Hochschulsteuerung, Steuerung über Leistungsziele, und damit der Übergang von der Input- zur Output-Perspektive an sich ist ein grundsätzlich neuer Ansatz. Auch das Steuerungsinstrument Zielvereinbarung stellt das Verhältnis zwischen den Verhandlungspartnern – die Betonung liegt auf Partner – auf eine ganz neue Grundlage. Beide Seiten – Ministerium und Hochschulleitung, oder Hochschulleitung und Fakultäts- bzw. Fachbereichsleitung – verhandeln grundsätzlich gleichberechtigt über die Ziele und eventuell auch über die Maßnahmen zum Erreichen der Ziele.

Welchen Nutzen können wir von der leistungsorientierten Steuerung mit Hilfe von Zielvereinbarungen erwarten? Welche Bedeutung kann dieses Steuerungsinstrument für eine qualitätsorientierte Hochschulsteuerung entfalten? Hochschulreformer auf Hochschul- und auf staatlicher Seite stellen hohe Erwartungen an dieses grundsätzlich neue Verhältnis zwischen Hochschule und Staat im Sinne des Übergangs von hierarchischer Steuerung zu gleichberechtigter Kooperation. Im Detail versprechen sich Befürworter der Zielvereinbarungen durch die zentrale Rolle der Hochschule bei der Formulierung von Zielen und Maßnahmen zur Zielerreichung vor allem qualitätssteigernde Steuerungswirkungen und ein stärkeres Qualitätsbewusstsein, da notwendigerweise nur die Hochschulen

selber Qualitäts- und Leistungsziele formulieren können. Zielvereinbarungen dienen damit auch und nicht zuletzt der Stärkung der Steuerungsfähigkeit der Hochschulen. Indem innerhalb der Hochschule und zwischen Hochschule und Ministerium Vereinbarungen über strategische Ziele in der Hochschulentwicklung allgemein, in Lehre und Studium, Forschung und Wissenstransfer, Qualitätssicherungssysteme und Internationalisierung im Besonderen getroffen werden, wird die Selbstvergewisserung über strategische Ziele und deren langfristige operative Umsetzung inklusive der entsprechenden Ressourcenentscheidungen zu einer zentralen Voraussetzung für den Erfolg einer Hochschule. Quasi nebenbei gelingt es den Hochschulen auf diesem Weg ein erhebliches Maß an Transparenz zu schaffen. Anders als das zweite wichtige Instrument der leistungsorientierten Hochschulsteuerung, die Steuerung über Indikatoren, weist dieser Ansatz den Hochschulen eine zentrale gestalterische Rolle hinsichtlich der zu erreichenden Ziele zu.

Sind Zielvereinbarungen damit der Schlüssel zu Hochschulautonomie, zu Leistungs- und Qualitätsorientierung in Hochschulen, zu Transparenz und Partizipation? Wahrscheinlich haben wir mit Zielvereinbarungen nicht den Stein der Weisen gefunden. Und doch sind die Erwartungen an Zielvereinbarungen enorm. Daher sehen inzwischen die meisten Landeshochschulgesetze Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen vor. Dies ist ein guter Zeitpunkt, um mit Hilfe einer Bestandsaufnahme der ersten Erfahrungen mit Zielvereinbarungen der Frage nachzugehen, wie ihr Beitrag zu einer qualitätsorientierten Hochschulsteuerung aussieht, und daraus zu folgern, wie er vielleicht anders – oder besser – aussehen sollte. Das Projekt Qualitätssicherung möchte mit diesem Workshop eine Bilanz der aktuellen Entwicklung bei der Implementierung von Zielvereinbarungen als Instrument der Hochschulsteuerung ziehen. Auf der Grundlage bereits bestehender Evaluationsergebnisse und weiterer Erfahrungsbereiche wollen wir in diesen zwei Tagen den Fragen nachgehen, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, um mit Zielvereinbarungen die in sie gesetzten Erwartungen zu erfüllen. Insbesondere geht es dabei um das Ausmaß an strategischer Steuerungswirkung, das Zielvereinbarungen entfalten. Außerdem werden wir Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument auf allen Ebenen der Hochschule untersuchen. Während die Ebene Hochschule-Staat bereits Gegenstand einiger Untersuchungen war, sind Bedeutung und Wirkung von Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäts- oder Fachbereichsebene bisher wenig unter-

sucht. Deshalb kommt dem Erfahrungsaustausch hierüber eine wichtige Bedeutung zu. Schließlich geht es um die Frage, ob dieses Kernelement des „Neuen Steuerungsmodells“ ein geeignetes Mittel ist, die Autonomiefähigkeit der Hochschulen zu stärken, indem es die Hochschulen in den Stand versetzt, eigenverantwortlich ihre Entwicklung zu steuern.

Diese Tagung ist der zweite Teil der eingangs erwähnten Veranstaltungsreihe „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“. In acht Workshops und Tagungen werden zentrale Komponenten und Instrumente eines qualitätsorientierten Systems der Hochschulsteuerung beschrieben. Mit dieser Veranstaltungsreihe wird jedoch kein „blueprint“ vorgelegt. Unterschiedliche Rahmenbedingungen in den Hochschulen verbieten eine allzu schematische und einheitliche Umsetzung des Programms. Viel eher geht es darum, Kernelemente vorzustellen und Referenzpunkte zu setzen. Die Veranstaltungen gruppieren sich um drei Themenkomplexe:

- 1) Anforderungen an die bestehenden Instrumente der Hochschulsteuerung: Welchen Beitrag leisten die neuen und immer wichtiger werdenden Steuerungsinstrumente Zielvereinbarungen und leistungsorientierte Mittelvergabe zu einer qualitätsorientierten Steuerung der Hochschulprozesse?
- 2) Anforderungen an das Hochschulmanagement: Welche Leitungs- und Entscheidungsstrukturen und -prozesse unterstützen diese Entwicklung?
- 3) Anforderungen an die bestehenden Verfahren der Qualitätssicherung: Wie können sie einen Beitrag in einem integrierten System der Hochschulsteuerung leisten? Wie müssen sie fortentwickelt werden, um einen Beitrag leisten zu können?

In diesem Kontext kommt den Zielvereinbarungen natürlich eine ganz zentrale Rolle zu. Ich freue mich sehr, dass wir für diese Tagung heute und morgen so viele ausgewiesene Experten gewinnen konnten, und ich freue mich, dass die Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einen intensiven Erfahrungsaustausch verspricht, da wir eine große Zahl von Akteuren mit vielen Kenntnissen aus eigener Erfahrung hier versammeln konnten. Ich wünsche Ihnen viele interessante Diskussionen.

Zielvereinbarungen als Kern des „Neuen Steuerungsmodells“

Frank Ziegele

Meine Damen und Herren, ich freue mich sehr, das Einleitungsreferat zum Tagungsthema „Zielvereinbarungen als Kern des neuen Steuerungsmodells“ halten zu dürfen. Meine Einführung soll einige Aspekte dieser Thematik kurz und cursorisch beleuchten. Zunächst möchte ich die Grundideen des neuen Steuerungsmodells (NSM) aufzeigen: Warum taugt das Instrument Zielvereinbarungen prinzipiell zur Umsetzung der Ideen des NSM? Danach soll die Einordnung von Zielvereinbarungen in das Instrumentarium der Hochschulsteuerung folgen, denn gewiss stellen Zielvereinbarungen keineswegs das einzige Werkzeug in der schönen neuen Hochschulsteuerungswelt dar. Demzufolge möchte ich mich in dem zweiten Teil folgender Frage widmen: Auf welche Weise sind Zielvereinbarungen in einem breiteren Kontext einzuordnen?

Sind diese beiden Grundlagen geklärt, möchte ich unseren Blick auf die schwierige Aufgabe des Einsatzes von Zielvereinbarungen lenken: Wie sind diese im Detail zu gestalten? Unter Berücksichtigung welcher Regeln kann dies vonstatten gehen? Im Hinblick auf dieses so genannte „institutional design“ bestehen zwei wichtige Themenkomplexe. Zum einen die Anforderungen an Zielvereinbarungen innerhalb des NSM: Welche Kriterien müssen Zielvereinbarungen erfüllen, damit überhaupt von einem NSM-Instrument gesprochen werden kann? Hierzu nannte Frau Ebel-Gabriel bereits einige Beispiele. Den zweiten relevanten Themenkomplex bezüglich des „institutional design“ habe ich mit dem simplen, aber immer noch gültigen englischen Schlagwort „form follows function“ belegt. Folglich soll dieser Komplex den Versuch darstellen zu reflektieren, was anhand Zielvereinbarungen konkret erreichbar ist. Darüber hinaus gilt es zu beachten, was es für die Gestaltung der Zielvereinbarungen bedeutet, wenn bestimmte Zwecke bzw. Funktionen vorab formuliert und konsentiert werden. Meiner Ansicht nach existieren nämlich mehrere richtige Wege zur Gestaltung von Zielvereinbarungen, deren Verlauf davon abhängt, welches Resultat man mit dem Werkzeug Zielvereinbarung letztlich erreichen möchte.

Sind Zielvereinbarungen ein geeigneter Ansatz, um die Anliegen und Ideen des NSM umzusetzen?

Hierzu möchte ich mich zunächst an der NSM-Definition des Kollegen Brüggemeier orientieren (vgl. Anhang Folie 4). Nach Brüggemeier stellt das NSM eine verwaltungswissenschaftliche, aufgeklärte, interdisziplinär aufgeschlossene, empirische und betriebswirtschaftliche Lehre von der Effizienz und der effektivitätsorientierten Gestaltung bzw. Steuerung öffentlicher Aufgaben dar. Dementsprechend wenig lässt sich daran anknüpfend über das Instrument Zielvereinbarungen sagen, da diese Definition lediglich die Summierung der üblichen Begriffe Effizienz und Effektivität darstellt. Offensichtlich wird das NSM damit aber in die Schublade der Betriebswirtschaftslehre (BWL) gelegt. Klar wird: NSM bewirkt die Verschiebung der normativen Grundvorstellung. In der klassischen Denkweise bestand diesbezüglich eher ein juristisches Verständnis, geprüft wurde die ordnungsgemäße Erfüllung von Maßnahmen, ob Gesetzen Folge geleistet wurde und ob es zu einer personenunabhängigen und korrekten Umsetzung von fest gefügten Regeln kam. Dieses Verständnis wird mit der Verschiebung der normativen Grundvorstellung nun durch ein ökonomisches Verständnis verdrängt, das vor allem die Effizienz, die Effektivität und die Wirtschaftlichkeit und damit die Ergebnisse des Handelns in den Vordergrund stellt.

Die Maßstäbe der Beurteilung von Erfolg wandeln sich – aber was hat das mit Zielvereinbarungen zu tun? Das möchte ich Ihnen, meine Damen und Herren, anhand eines einfachen und allgemeinen Schemas vor Augen führen (vgl. Anhang Folie 6). Wir unterstellen eine bestimmte logische Kette: Ziele – Input – Prozess – Outcome. Diese Abfolge soll den Prozess zur Erreichung bestimmter Ziele darstellen. Zu Beginn dieser Logik-Kette wird ein Input eingespeist (Arbeitskraft, Sachmittel), der Prozess beginnt, und zum Ende erhält man einen bestimmten Output, der wiederum eine bestimmte gesellschaftliche Wirkung erzielt bzw. einen bestimmten Zielbeitrag erbringt, was als Outcome bezeichnet wird.

In dem eben dargestellten klassischen Verständnis betrachteten wir während eines solchen Prozesses bisher nur eine einzige Ebene, nämlich die in dem Schema unten stehende Ordnungsmäßigkeit. Daran anknüpfend stand für die Beteiligten vor allem im Mittelpunkt, in welcher Weise der

Input in einen Prozess zu integrieren sei und wie das ordnungsgemäß vonstatten gehen könnte.

Inwiefern verändern Zielvereinbarungen den Prozess? Dazu muss man sich in dem Schema einfach die Lage der Begriffe Effektivität und Effizienz ansehen. Indem wir die Ziele in den Mittelpunkt unseres Interesses rücken, nehmen wir die Frage nach Effektivität und Effizienz automatisch stärker wahr: Ist die Zielerreichung im Vergleich zu der Zielvorgabe geglückt? Wird der Prozess durch Wirtschaftlichkeit geprägt? Damit verändert sich die normative Haltung, es geht um die Erreichung der Ziele im Verhältnis zu den Zielvorgaben. Und exakt an dieser Stelle setzen die konkreten Zielvereinbarungen an, die in dem Fall als Messinstrument dienen können. Als erste Folgerung dieser einfachen Betrachtung können wir also behaupten, dass Zielvereinbarungen sehr gut in einen derartigen Prozess passen, der uns die Rolle von NSM-orientierten Effektivitäts- und Effizienzanalysen verdeutlicht.

Um den endgültigen Nachweis der Relevanz von Zielvereinbarungen im NSM zu führen, habe ich außerdem einige weitere Elemente aus der Vorstellungswelt dieser neuen Steuerung aufgegriffen (vgl. Anhang, Folie 7). Eine wichtige Idee der neuen Steuerung anhand Zielvereinbarungen ist die Annahme, dass dezentrale Entscheidungen besser sind. Wer vor Ort entscheidet, weiß, was zu tun ist und wo die Prioritäten liegen, zudem wirkt Eigenverantwortung motivierend. Die Schlussfolgerung kann daher nur lauten: Natürlich passen dezentrale Entscheidungen zu Zielvereinbarungen. Sie passen nämlich in den Fällen, in denen ich deren Erarbeitung als Gegenstromprozess anlege und dafür Sorge, dass die Inhalte einer Zielvereinbarung auch von unten nach oben entwickelt werden – im Englischen mit dem Begriff „bottom-up“ bezeichnet.

Das zweite Merkmal des NSM ist das dezentrale und flexible Handeln – an dieser Stelle besteht möglicherweise ein Konflikt mit dem Instrument Zielvereinbarungen. Bei vielen Hochschulangehörigen lebt die Angst, aufgrund der Zielvereinbarungen erneut über vier oder fünf Jahre lang auf bestimmte Handlungsweisen festgelegt zu werden. Was passiert, wenn plötzlich „tolle Gelegenheiten“ auftauchen, die in die durch Zielvereinbarungen festgeschriebenen Vorhaben nicht passen? Was passiert,

wenn angesichts dynamischer Umweltentwicklung neue Ziele ins Blickfeld geraten, die zum Zeitpunkt des Zielvereinbarungsprozesses noch nicht existierten? Es wird deutlich, wie wichtig die genaue Handhabung des Instruments Zielvereinbarungen ist. Soll diese starr erfolgen, nach dem Motto: Nach Verhandlung und Vereinbarung muss die Hochschule/der Fachbereich während der kommenden fünf Jahre der vorgezeichneten Linie hart und ohne Abweichung folgen? Das kann natürlich nicht sinnvoll sein, deshalb muss die Handhabung eine gleitende Anpassungsmöglichkeit der Vereinbarungen bei gravierenden Zielveränderungen vorsehen. Im Bereich detaillierter Maßnahmen muss ohnehin Flexibilität herrschen: wenn die gemeinsam festgehaltenen Oberziele durch andere Maßnahmen als die in der Vereinbarung genannten besser erreicht werden können, muss die Hochschule diese umsetzen können, denn die Erreichung des Ziels ist entscheidend, nicht der genaue Weg dahin.

Das dritte, der Ökonomie entlehnte Element der neuen Hochschullenkung: Zielvereinbarungen sollen Principal-Agent-Probleme lösen, indem sie die Unterzeichner der Vereinbarung auf gemeinsame, zentrale Ziele der Hochschulen einschwören. Auch das lässt sich mit dem Instrument erreichen; eine Hochschule kann z.B. einen Pool für das Ziel der Internationalisierung schaffen und einen Wettbewerb um diese Gelder durch Einreichung von Zielvereinbarungen initiieren. Es wird sichergestellt, dass gemeinsame Ziele nicht mit uniformen Maßnahmen, sondern auf die Weise angestrebt werden, die für die jeweilige dezentrale Einheit am besten geeignet erscheint.

Auf dem nächsten Schaubild folgen drei weitere Merkmale des NSM (vgl. Anhang, Folie 8). Die neue Hochschulsteuerung soll nach Möglichkeit Wettbewerbsmechanismen nutzen. Die Umsetzung dieser Idee des simulierten Wettbewerbs auf dem öffentlichen Sektor könnte unter Zuhilfenahme von Zielvereinbarungen geschehen. Einen Wettbewerb um staatliche und hochschulinterne Mittel aus den öffentlichen Finanztöpfen könnte man wie bereits beispielhaft ausgeführt durchaus an das Instrument Zielvereinbarungen knüpfen. Der Mittelverteiler muss dann natürlich Werturteile treffen und im Falle inhaltsoffen geführter Zielvereinbarungen festlegen, ob er zehn Prozent mehr Ausländer in Fachbereich A oder eine Ausweitung der Industriekontakte in Fachbereich B höher ho-

noriert. Keine einfache Aufgabe, wie bereits vielfach in Zielvereinbarungsprozessen zu merken war.

Darüber hinaus sollen die Elemente des NSM output- oder outcomeorientiert sein. Diese Messgrößen kann man ebenfalls durch Zielvereinbarungen abbilden. Zudem sollen im NSM ordnungspolitische Rahmen gesetzt werden (z.B. durch Definition von Anreizsystemen), aber kein Eingriff in laufende dezentrale Prozesse der Leistungserstellung erfolgen. Demnach sind nur Rahmenbedingungen zu setzen, auch das korrespondiert mit dem Charakter von Zielvereinbarungen. Zielvereinbarungen werden häufig als ein längerfristiger Rahmen und als Vereinbarung bestimmter Konditionen betrachtet.

Schließlich noch zu der so genannten Ex-post-Steuerung (vgl. Anhang, Folie 9): Ergebnisse werden bewertet, hiernach wird belohnt oder sanktioniert. Dieses Element des NSM harmoniert nur bedingt mit Zielvereinbarungen, denn Zielvereinbarungen stellen vielmehr zunächst einmal ein Werkzeug der Ex-ante-Steuerung dar, das auf der Grundlage vorher vereinbarter Kriterien in die Zukunft schaut. Die Kontrolle der Erfolgskriterien erfolgt dann wieder ex post. Da Zielvereinbarungen idealtypisch auf Maßnahmenvereinbarungen verzichten bzw. zumindest die Durchführung von Maßnahmen nicht zum Erfolgskriterium machen, ist auch das Anliegen der „Grobsteuerung“ im NSM berücksichtigt. Die letzten beiden Punkte der Folie wurde bereits an anderer Stelle mit angesprochen.

In der Tat existieren zwischen den für das NSM erwünschten Elementen und dem Instrument Zielvereinbarungen große Übereinstimmungen, ein Großteil der Anliegen dieses Steuerungsmodells ist über Zielvereinbarungen umsetzbar. Wichtig erscheint dabei, dass Zielvereinbarungen in Modellen der Budgetierung und Mittelvergabe verankert werden. Dennoch bestehen an ein oder zwei Stellen gewisse Gefahren: Einerseits die Frage der Starrheit von Zielvereinbarungen. Zielvereinbarungen können als ein überaus starres Instrument eingesetzt werden, weswegen sie anfällig für neue dirigistische Maßnahmen sind. Außerdem besteht im Hinblick auf die Detailsteuerung der Hochschulen eine weitere Schwierigkeit. Der Verzicht auf Detailsteuerung ist zunächst einmal nur eine große Anforderung an Zielvereinbarungen, und es muss sich in der Praxis beweisen, ob die-

ser Anspruch erfüllt werden kann. Dessen ungeachtet ist ein erstes Fazit möglich: Stellen Zielvereinbarungen einen geeigneten Ansatz dar, um die Anliegen und Ideen des NSM umzusetzen? Ja, Zielvereinbarungen scheinen ein sehr nahe liegendes Instrument zu sein, um die Ideen des NSM in die Praxis umzusetzen.

Einordnung von Zielvereinbarungen in das Instrumentarium der Hochschulsteuerung

Sind Zielvereinbarungen das allein selig machende Instrument der Hochschulsteuerung? An welchen Stellen kann man Zielvereinbarungen in den Gesamtkontext der Steuerungselemente einfügen? Dazu möchte ich ein weiteres Schaubild bemühen (vgl. Anhang, Folie 13): Außen stehen Staat und Hochschule, dazwischen können Sie allerhand Steuerungselemente erkennen. An mehreren Stellen wurzeln die Zielvereinbarungen: In den meisten Bundesländern bestehen Pakte oder mehrjährige Budgetzusagen. Natürlich haben viele von Ihnen im Hinterkopf, dass derartige Zusagen häufig gebrochen werden. Dennoch ist die Grundidee gegeben, durch solche übergeordneten Vereinbarungen über mehrere Jahre Zusagen zu tätigen und längerfristig fortzuschreiben. Daneben stehen die Verfahren der zielorientierten Finanzierung, was zur Frage nach dem Wechselspiel zwischen Zielvereinbarungen auf der einen Seite und formelgebundener Finanzierung auf der anderen Seite führt. Eine überaus bedeutende Frage, denn sie thematisiert, in welcher Weise die Instrumente miteinander interagieren könnten. Darauf möchte ich gleich noch zurückkommen. Im Gesamtkontext folgen unter anderem noch die Steuerungselemente Globalhaushalt, Qualitätssicherung, Evaluation, Jahresabschlussbericht und Produktinformation. Ferner wäre auf neue Steuerungsverfahren hinzuweisen, wie der Rechenschaftslegung gegenüber der Öffentlichkeit und den staatlichen Entscheidungsträgern.

Das Instrument Zielvereinbarungen spielt also an drei Stellen (und auf zwei Ebenen) eine Rolle: Einmal zwischen Staat und Hochschule als „Pakt“ und „zielorientierte Finanzierung“, hochschulintern als eines der Instrumente der „Selbststeuerung“. Frau Ebel-Gabriel hat die Ebenen vorhin genannt.

Das eben erläuterte Schaubild sollte Ihnen, meine Damen und Herren, noch einmal das komplexe Bild bzw. die Verflechtung der Steuerungselemente einer Hochschule im Gesamtkontext vor Augen führen. Die folgende Übersicht stellt diesen Gesamtkontext nicht im Gesamtsteuerungsmodell dar, sondern im Hinblick auf die Budgetierung der Hochschule als finanzielles Steuerungsmodell (vgl. Anhang, Folie 14). Auf dem Schaubild können Sie oben die so genannte Rahmenvereinbarung sehen. Dieses Modell einschließlich Rahmenvereinbarungen besteht etwa in Niedersachsen oder in Baden-Württemberg, und stellt eine Vereinbarung für den Hochschulsektor insgesamt dar. Dahinter steht die Idee der Stabilität bzw. Planungssicherheit, demnach kann man es auch als übergeordnete Zielvereinbarung mit allen Hochschulen eines Landes bezeichnen. Erst darunter folgt das individuelle Finanzierungsmodell jeder Hochschule. Dieses koppelt Globalbudgets mit formelgebundenen und Zielvereinbarungsgestützten Zuweisungsverfahren. Dem Modell folgend besteht auf der Ausgabenseite völlige Freiheit, die Steuerung verlagert sich völlig auf die Einnahmenseite der Hochschulen, und über das Zuweisen der Mittel werden Anreize für gewolltes Verhalten ausgelöst.

Im Folgenden noch einige kurze Beispiele zum Zusammenhang zwischen Zielvereinbarungen und anderen Elementen des Hochschulmanagements. Das erste Beispiel stellt eine Selbstverständlichkeit dar: Wie wollen Sie Ziele vereinbaren, wenn vorher keine strategische Planung erfolgt? Des Weiteren können Zielvereinbarungen mit der vorhin beschriebenen Deregulierung gekoppelt werden. Das wurde in dieser Form zum Beispiel während der ersten Runde der Zielvereinbarungen in Nordrhein-Westfalen gemacht, in der Entscheidungskompetenzen teilweise neu verteilt wurden. Dort schrieb man u.a. die hochschulische Verantwortung für die C3-Berufungen in die Vereinbarungen und gab die Verantwortung somit an die Hochschule weiter. Man könnte das als eine Art „Gesetzes-Pretest“ bezeichnen, wenn man sich nicht traut, größere Freiheiten sofort gesetzlich dauerhaft zu verankern. Funktioniert eine Regelung für einige Jahre zufrieden stellend, kann sie anschließend noch immer in Gesetze gefasst und ausgeweitet werden.

Ein weiteres Beispiel für die Einordnung von Zielvereinbarungen in den Gesamtkontext der Hochschulsteuerung stellt die Umsetzung von Evalua-

tionsergebnissen mittels Zielvereinbarungen dar – auf diese Weise geschieht das in den Verfahren des Nordverbunds. Im Nordverbund ist es vorgegeben, dass im Rahmen von Evaluationsverfahren an den Hochschulen Zielvereinbarungen zwischen einer Hochschulleitung und den Fachbereichen abgeschlossen werden. Daran anknüpfend gelingt eine direkte Verbindung von Evaluationsergebnissen und Maßnahmen, damit Evaluationsergebnisse nicht in Schubladen verschwinden.

Als drittes Beispiel wären die Umsetzungsberichte zu geschlossenen Zielvereinbarungen zu nennen, die ebenso eine Form der Rechenschaftslegung sind – und definitiv ein wirksames Mittel darstellen, um diese beiden Teile zu verzahnen. Das CHE unterbreitete dem Land Nordrhein-Westfalen bereits vor einiger Zeit einen Vorschlag zur Ausgestaltung der Zielvereinbarungsberichte. Diesen Vorschlag können Sie unter <http://www.che.de> einsehen.¹ Die Berichte zu Zielvereinbarungen stellen definitiv einen systematischen Teil der Berichterstattung gegenüber dem Vertragspartner und der Öffentlichkeit dar. Übrigens lohnt es sich diesbezüglich einen Blick auf australische oder amerikanische Hochschulen zu werfen, dort sind vorbildliche Beispiele für eine abgestimmte Berichterstattung im Hinblick auf die Ziele und die Zielerreichung zu finden.

Mein letztes Beispiel für den Zusammenhang zwischen Zielvereinbarungen und wichtigen Bausteinen der Hochschulsteuerung stellt die Frage nach dem Verhältnis von Formeln und Zielvereinbarungen dar (vgl. Anhang, Folie 16 & 17). Beide Instrumente dürften bekannt sein: Einerseits werden ex ante-bestimmte Ziele vereinbart, andererseits erfolgt eine automatisierte Steuerung anhand von Formeln. Bestimmte Indikatorwerte werden automatisiert per mathematischen Algorithmus mit einer bestimmten finanziellen Konsequenz gekoppelt. In Hessen beispielsweise gibt es feste „Preise“ pro Studierenden in der Regelstudienzeit. Viele Hochschulen stellten sich die Frage, welches Instrument besser für die interne Steuerung sei. Wäre womöglich sogar der Einsatz beider anzuraten? Sollten größere Teile in Formeln gekleidet oder in die relativ überschaubaren Zielvereinbarungen gefasst werden? Im Folgenden möchte ich Ihnen anhand einer Argumentationskette beweisen, dass diese beiden

¹ <http://www.che.de/downloads/AP49.pdf>

Instrumente im Grunde komplementär sind. Sicherlich variieren ihre Einsatzmöglichkeiten von Hochschule zu Hochschule und von Land zu Land, dennoch passen formelgesteuerte Mittelvergabe und Zielvereinbarungen generell zueinander. Wenngleich für die Instrumentengestaltung immer spezifische Bedingungen zu beachten sind, so gilt doch eine Grundregel: Formeln und Zielvereinbarungen gehören zusammen und sind kein entweder-oder.

Zielvereinbarungen wird häufig der Vorwurf gemacht, dass sich die Beteiligten zu weiche Ziele setzen. Dieses Phänomen ist aus jeder sozialistischen Planwirtschaft bekannt, wenn es darum geht, in Jahresfrist eine bestimmte Menge Getreide einzufahren. Im Interesse desjenigen, der die Arbeit zu tun hat, muss es liegen, das Ziel möglichst bescheiden und damit leicht erreichbar zu legen und deshalb die eigene Leistungsfähigkeit schlecht zu reden. Nach dem Motto: „Lasst uns mal bescheiden bleiben, dann kriegen wir das ohne Problem auch hin.“ Bei dieser Gefahr ist die formelbasierte Steuerung heilsamer als Zielvereinbarungen, denn eine Formel hat immer die Anreizwirkung der Automatisierung: Die Beteiligten haben immerzu den Antrieb, mehr Leistung zu erbringen. Das Problem besteht jedoch darin, dass bei automatisiertem Leistungsanreiz nur den wenigen Zielen nachgeeifert wird, die in einer standardisierten Formel enthalten sein können. Es wird eine Konzentration auf die zwei oder drei am höchsten gewichteten Erfolgsgrößen resultieren, die übrigen Faktoren werden ab einem gewissen Zeitpunkt verdrängt. Infolgedessen definieren Zielvereinbarungen den Erfolg individueller, da sie einen Aushandlungsprozess bedingen, in dem jeder dezentrale Akteur eigene Ziele und Messgrößen einbringen kann. Auf diese Weise wirken Zielvereinbarungen eher profilorientiert, da sie nicht auf Einheitsindikatoren angewiesen sind. Zielvereinbarungen messen demgemäß auch die Indikatoren für das an einer Hochschule existierende Profil, womit natürlich ein höherer Aufwand und letztlich höhere administrative Kosten verbunden sind. Vereinbarungsprozesse sind nun einmal aufwändige Verfahren; der hohe Aufwand spricht wiederum für den Einsatz der formelbasierten Methode – dabei muss man nur regelmäßig wenige Indikatoren erheben, und das war's.

Die Pfeile zwischen den einzelnen Elementkästchen verdeutlicht die Komplementarität beider Elemente (vgl. Anhang, Folien 16 & 17). Zu Beginn kann eine automatische Steuerung sehr helfen und verhindert zudem unnützen Aufwand. Automatismen sorgen zu Beginn eines solchen Prozesses üblicherweise auch für ausreichende Anreizwirkung. Trotzdem müssen die Bereiche einer Hochschule, in denen es um profilorientierte bzw. -gestaltende Objekte geht, verhandelt und in eine Zielvereinbarung erfasst werden. Aber dann eben sehr fokussiert auf die wichtigsten Aspekte.

Zur zweiten dargestellten Argumentationskette: Einen grundsätzlichen Vorteil haben selbstverständlich Formeln inne, wenn Zahlenwerte zu erfassen sind, beispielsweise der Absolventen. In diesen Fällen besteht gar keine Gelegenheit zu Debatten und Verhandlungen, aus denen vage Zielformulierungen resultieren, denn das Instrument legt alle Ergebnisse transparent in einer konkreten Messgröße dar. Der Nachteil besteht allein darin, dass dies eine rückwärtsgewandte Messung ist, denn es werden Informationen vergangener Perioden erfasst. Wird ein Studiengang beispielsweise neu aufgebaut, können noch keine Absolventenzahlen existieren und eine entsprechende Formel kann keine Finanzierung für neue Aktivitäten erbringen. Würden Studiengänge ausschließlich aufgrund der Zahl ihrer Absolventen finanziert, wäre das deshalb fatal. Hier könnten wieder die Vorteile einer Zielvereinbarung genutzt werden: Der Dekan des neuen Studiengangs vereinbart mit der Hochschulleitung, dass mit einem neuen Studiengang in wenigen Jahren eine Gruppengröße von mindestens 25 Studierenden erreicht wird. Dafür erhält der Fachbereich eine Vorfinanzierung und erklärt sich bereit, seinen neuen Studiengang nach Ablauf der Schonfrist an dem formelbasierten Verfahren teilhaben zu lassen. Wenn solche Vereinbarungen getroffen werden, besteht allerdings die Gefahr, dass die Hochschulleitung weitere Detailregelungen treffen will, was nun wieder bei einer Formel vermeidbar wäre.

Als erstes Fazit bleibt festzuhalten: Sowohl formelbasierte Steuerung als auch Zielvereinbarungen besitzen ihre ausdrücklichen Vorteile. Stimmt man diese Vorzüge sinnvoll aufeinander ab, können beide Elemente komplementär genutzt werden. Demnach sind Zielvereinbarungen in einen institutionellen Gesamtkontext eingebunden, allein für sich können

sie kein Steuerungsmodell ausmachen. In der Euphorie werden auch auf dem Hochschulsektor neue Instrumente schon mal isoliert gesehen oder überschätzt. Aber wir sollten begreifen, dass Zielvereinbarungen nur einen Baustein des ganzen Steuerungsmodells darstellen. Bei adäquater Gestaltung können diese einzelnen Bausteine wechselseitig Schwächen bzw. Probleme abfangen und Vorteile sichern.

Eine wichtige Aufgabe stellt in dem Zusammenhang sicherlich das so genannte „Change-Management“ dar. Also Fragen, die im Gesamtsteuerungskontext zu stellen sind, damit eine Einordnung der einzelnen Steuerungselemente in das Gesamtarrangement einer Hochschule funktioniert. So stellt sich die Frage nach der Reihenfolge der Einführung bestimmter Instrumente (sind bestimmte Teile die Voraussetzung für andere?) oder nach dem Schnüren geeigneter „Reformpakete“, die ein Gesamtbild ergeben, das die Akzeptanz von Veränderungen sichert.

Relevanz des „institutional design“ I: Anforderungen an NSM-orientierte Zielvereinbarungen

Ist mit der Einführung von Zielvereinbarungen der Erfolg des NSM bereits gesichert? Welche Rolle spielt die genaue Ausgestaltung des Instruments? Und welche Probleme können im Hinblick auf die Ausgestaltung auftauchen? In der Folge möchte ich Ihnen eine willkürliche Auswahl an Beispielen dazu vorstellen (vgl. Anhang, Folie 21 ff.). Wobei ich mir sicher bin, dass viele der heute Anwesenden aufgrund ihrer Erfahrungen außerdem noch zahlreiche weitere kennen.

Das erste Problem bei der Ausgestaltung von Zielvereinbarungen bezeichne ich immer als „Abhakliste“: Ich kann mich gut an vergangene Runden zu Zielvereinbarungen in Niedersachsen erinnern, während derer ein riesiger, staatlich vorgegebener Katalog aller denkbaren Ziele abgearbeitet wurde. Frau Sandberg kennt diese Verhandlungen ja ebenfalls aus eigener Erfahrung. Ohne Prioritätensetzung fiel dabei beinahe jeder Hochschule zu jedem Kriterium irgendetwas ein, das Formular wurde letztlich ausgefüllt wie eine Steuererklärung, wo man zu jedem Punkt, den der Staat abfordert, eben etwas schreibt. Die Frage, welche Ziele für die Hochschule die wichtigsten sind, spielte keine Rolle. Darauf kann man sehr einfach durch Verfahrensgestaltung reagieren: Das Formular sollte

umgestaltet werden und keine lange Kriterienliste mehr enthalten. Z.B. könnte man hineinschreiben: Es gibt aus staatlicher Sicht fünf wichtige Ziele. Die Hochschulen sind aufgefordert, in einem ersten Teil der Zielvereinbarung diese Ziele nach der Wichtigkeit aus Hochschulsicht zu gewichten und ggf. durch eigene, profilbezogene Ziele zu ergänzen. In diesem Fall bleibt man bei staatlichen Vorgaben, gibt aber den Anreiz zur Prioritätensetzung und Profilorientierung statt zum abhaken.

Ein zweites Problem im Hinblick auf die Ausgestaltung der Zielvereinbarungen kann sein, dass diese häufig eher den Charakter von Maßnahmenregulierungen besitzen. Wir alle neigen zur Vereinfachung, und es ist eine sehr einfache Lösung, die Umsetzung von Maßnahmen zu prüfen statt sich eine Operationalisierung des eigentlichen dahinter stehenden Ziels zu überlegen. Und das dann natürlich in der ultimativen Form: Bis zu dem und dem Datum muss dies oder jenes erfüllt sein. Darin liegt jedoch die Gefahr, wieder die Ordnungsmäßigkeit von Maßnahmen zu prüfen statt sich um Effektivität zu kümmern. In den Zielvereinbarungen der Göttinger Universität habe ich dazu einen bemerkenswerten Satz gelesen. Standardmäßig wird dort in jede Zielvereinbarung ein Block mit Maßnahmen aufgenommen, jedoch steht unter jedem dieser Blöcke geschrieben: „Maßnahmen sind nicht Maßstab für den Erfolg.“ Die Göttinger Grundregel sollte bei den Überlegungen zum Hochschulsteuerungssystem stärker Geltung finden. Maßnahmen können zwar die Entwicklung in eine bestimmte Richtung plausibel machen, dennoch darf nicht ausschließlich geprüft werden, ob beispielsweise die Finanzmittel ordnungsgemäß ausgegeben wurden. In diesen Fällen würden wieder die Mechanismen der alten Hochschulsteuerung greifen.

Ein weiterer Reizpunkt während der Ausgestaltung: „Erpressung“ statt Partnerschaft. Dazu folgend lieber ein Beispiel, dass uns nicht unmittelbar betrifft. Vor einigen Jahren kam es zu Zielvereinbarungen zwischen Wissenschaftsministerium und den Studentenwerken in Baden-Württemberg. Doch war dies tatsächlich ein Erpressungsinstrument, denn es wurden Zielvereinbarungen zu bestimmten Investitionsmitteln (Mensa renovieren o.ä.) getroffen. Das Ministerium hat das dann in folgender Weise praktiziert. Das Studentenwerk bekam das Geld und sollte dafür eine Leistungserbringung vereinbaren, die gar nichts mit der Tätigkeit der

Mensa zu tun hatte. Demzufolge sollte das Studentenwerk eine Leistung erbringen, die das Ministerium ihm schon länger „abpressen“ wollte – mit dem Instrument Zielvereinbarung funktioniert dies. In diesem Kontext stellen eindeutige Spielregeln für Zielvereinbarungen einen besonders wichtigen Aspekt dar. Eine der einfachsten Spielregeln lautet: Wird eine Zielvereinbarung abgeschlossen, dann muss die Leistung immer in – mehr oder minder engem – Bezug zu der zu erbringenden Gegenleistung stehen. Halten sich alle Seiten an diese Regel, werden zweifelhafte Angebote künftig unterbleiben. Alle Beteiligten können sich an den vereinbarten Regeln orientieren und leichter abschätzen, wie das Instrument Zielvereinbarungen zu handhaben ist. Dies kann nicht zuletzt das Vertrauen in das Instrument befördern.

Ein weiteres Hindernis möchte ich am Beispiel der Zielvereinbarungen in Nordrhein-Westfalen erläutern. Dort wurde in der ersten Zielvereinbarungsrunde die Legitimation der Mittelvergabe aufgrund der Ungleichbehandlung von Hochschulen in Frage gestellt. Manche Hochschulen konzipierten die Zielvereinbarungen mustergültig nach dem neuen Steuerungsansatz, andere schrieben schlicht zwei Seiten Prosa – aber beide bekamen nach denselben Kriterien, die nichts mit dem Vereinbarungsinhalt zu tun hatten, finanzielle Unterstützung. Da kann man der erstgenannten Hochschule noch nicht einmal verübeln, wenn sie zur zweiten Verhandlungsrunde ebenfalls nur zwei Seiten Prosa abliefern, denn offensichtlich wird das Instrument Zielvereinbarungen nicht so ernst genommen. Auch hier können eindeutige Spielregeln gegensteuern: Beispielsweise ist die Veröffentlichung der Zielvereinbarungen wichtig, denn dann wird ein derartiges inkonsistentes Verhalten peinlich und es entsteht Druck der Beteiligten auf Gleichbehandlung.

Die nächste Schwierigkeit bezüglich Zielvereinbarungen: Allzu häufig ist bei Zielvereinbarungen auf staatlicher Ebene unklar, welche Strategien des Landes hinter den Verhandlungspositionen stehen. Von den Hochschulen wird i.d.R. ein Entwicklungsplan gefordert, entsprechende Strategiepapiere aus den Ministerien sind eher selten. Sehr leicht kommt dann die Vermutung auf, Ministerien würden einer „hidden agenda“ folgen. Dieses Problem ist relativ einfach zu lösen. Bereits vor den Verhandlungen über Zielvereinbarung müssen beide Seiten eine strategische

Planung erstellen und in Strategiepapieren dokumentieren. Staat und Hochschule beginnen die Verhandlungen zur Zielvereinbarung dann von kongruenten Positionen aus.

Des Weiteren sollte eine zu starke Zentralität des Zielvereinbarungsprozesses vermieden werden. Diesbezüglich könnte das Land Niedersachsen zu einem negativen Beispiel werden, denn es hat die aktuelle Verhandlungsrunde offensichtlich in einem großen Maße dem Hochschuloptimierungskonzept untergeordnet. Die eigentlich schädliche Zentralität müsste man über die Verteilung von bestimmten Initiativrechten abfangen, d.h. innerhalb eines staatlich gesetzten Rahmens müssten Entscheidungsspielräume der Hochschulen verbleiben.

Die unklare finanzielle Relevanz kann ebenfalls ein Problem bei der Ausgestaltung von Zielvereinbarungen darstellen. Die Wirksamkeit von Zielvereinbarungen ist beschränkt, wenn die finanziellen Unterstützungen zur Zielverfolgung und die Belohnungen und Sanktionen für Zielerreichung nicht klar formuliert sind. Deshalb ist es grundsätzlich nötig, klare Ansätze zu finden, auf welche Weise Zielvereinbarungen mit der Vergabe von Finanzmitteln zu koppeln sind. Die Teilnehmer von Zielvereinbarungsverhandlungen beginnen die Gespräche oftmals ohne Wissen um die genauen Summen, die unter Umständen daran geknüpft sind. Als Beispiel zwei extreme Varianten der Verknüpfung von Zielen und Geld: Eine Zielvereinbarung kann man mit Geld verknüpfen, indem man die Zielvereinbarung automatisiert. D.h. vereinbarte Werte werden in eine Formel integriert; es wird z.B. das gesetzte Ziel in Relation zum erreichten Zielwert gesetzt – wenn das Ziel zu 90 Prozent erreicht wird, wird in einer Formel ein Multiplikator von 0,9 angewandt (dieses Vorgehen setzt eine Operationalisierung der Ziele bereits in der Vereinbarung voraus!). Oder das andere Extrem: man setzt auf den Reputationsmechanismus. Zielvereinbarungsverhandlungen finden ja in gewissen Abständen wiederholt statt. Den Fachbereichen bzw. Hochschulen wird das Geld für z.B. drei Jahre zugesichert, dafür wird in der Verhandlungsrunde danach die weitere Finanzierung von der Zielerreichung anhängig gemacht. Das ist ein indirekter und weicher Prozess, der aber Sinn macht, wenn die Teilnehmer an längerfristigen Beziehungen interessiert sind. Sie wollen dann ihren Ruf als zuverlässiger Verhandlungspartner nicht verlieren und dadurch dauerhaft ihre

Position sichern. Ob dieser Mechanismus greift, hängt allerdings von der Durchsetzungsfähigkeit des Mittelgebers ab, der ggf. Kürzungen per diskretionärer Entscheidung durchsetzen muss. Die beiden Beispiele zeigen die Variationsbreite in Bezug auf die Direktheit der finanziellen Rückwirkung vereinbarter Inhalte.

Mein Fazit zu den Gestaltungsfragen können Sie folgender Übersicht entnehmen (vgl. Anhang, Folie 24). Die Umsetzung des neuen Steuerungsmodells ist per Zielvereinbarung gut möglich, aber nicht per se garantiert. Der tatsächliche Erfolg der Zielvereinbarungen hängt von ihrer Ausgestaltung ab.

Im Hinblick auf das Steuerungsinstrument Zielvereinbarungen bestehen drei zentrale Gestaltungsebenen: eindeutige Spielregeln, sinnvolle Formulare oder Orientierungsraster und der Gegenstromprozess, nach dem die Verhandlungen ablaufen. Sind diese drei Ebenen adäquat gestaltet, ist eine gute Grundlage für einen Zielvereinbarungsprozess gelegt.

Können ZV bei der Umsetzung des NSM verschiedene Funktionen übernehmen? Wie bestimmt die Funktion die Gestaltung?

Es folgen einige kurze Beispiele zum Zusammenhang zwischen Funktion und Gestaltung von Zielvereinbarungen (vgl. Anhang, Folie 27 ff.). Zielvereinbarungen können in der Form gestaltet werden, dass sie entweder mehr zentrale oder eher dezentrale Ziele befördern. Stehen zentrale Ziele im Vordergrund, muss eine Zielansage der Zentralebene mit in die Verhandlungen eingehen. Wird ein Formular oder Raster verwendet, müssen darin Aussagen zu den Zielen enthalten sein. Die Universität Hamburg beispielsweise hat im Rahmen des Zielvereinbarungsprozesses eine Matrix verwendet, auf deren Achsen sieben Elemente des Leitbilds sowie die Produkte der Universität abgebildet sind. Konkrete Vereinbarungen wurden in diese Matrix eingeordnet, damit wurde ein Bezug zu den Leitbildzielen vorgegeben. Geht es dagegen vor allem um dezentrale Ziele einzelner Fachbereiche, muss die Hochschulleitung zunächst über die Ziele informiert werden. Die Leitung könnte einen allgemeinen Innovationspool schaffen, aus dem Neuerungen jeglicher Art finanziert werden können, die zu den Profilen auf Fachbereichsebene beitragen.

Eine andere Funktionsdualität ist Erfolgskontrolle einerseits vs. der Nachweis der Selbststeuerungsfähigkeit andererseits. Grundsätzlich können Zielvereinbarungen auf staatlicher Ebene in zweierlei Richtung ausgestaltet werden: Entweder wird ein bestimmtes Ergebnis bezweckt, die Vereinbarungen demnach ergebnisorientiert angelegt, oder eine Hochschule will den Nachweis führen, dass sie in der Lage ist, sich selbst zu steuern, und vereinbart prozessbezogene Ziele. So kann eine Hochschule ihre Autonomie absichern, indem sie sich verpflichtet, eine Kosten- und Leistungsrechnung und interne leistungsbezogene Finanzierung in einem festgelegten Zeitraum einzuführen. Der Staat kann dann auf die Selbststeuerungsfähigkeit vertrauen, eine Zielvereinbarung setzt hier den Rahmen für Haushaltsglobalisierung.

Ein weiterer Unterschied ist für die Ausgestaltung der Zielvereinbarung äußerst bedeutsam: Möchte man ein Dialoginstrument oder ein Mittelverteilungsinstrument haben? Ein Dialoginstrument stellt natürlich Gespräche in den Vordergrund des Prozessablaufs. Ein Mittelverteilungsinstrument funktioniert eher anhand des Dokumentenaustauschs oder von schriftlichen Mittlungen der Mess- und Indikatorwerte. Die Realität wird natürlich irgendwo zwischen reinem Dialog und schriftlich formalisierter Interaktion angesiedelt sein, der Schwerpunkt kann jedoch klar in die eine oder andere Richtung gehen.

Schließlich kann man je nach Funktion unterschiedliche Aussagen dazu treffen, ob Zielvereinbarungen freiwillig getroffen werden sollen. Wird ein finanziell begrenzter Innovationspool eingerichtet, aus dem Finanzmittel fließen sollen, dann ist es wohl in Ordnung, die Bedingung zu stellen, dass nur derjenige etwas daraus erhält, der Zielvereinbarungen abschließt. Freiwilligkeit ist möglich und sinnvoll. Wird hingegen die Grundausstattung per Zielvereinbarung zugewiesen, ist es notwendig, einen Kontrahierungszwang einzuführen. Ein Zwang zu Zielvereinbarungen führt anschließend zu Regelungen (wie man sie in vielen Landesgesetzen wieder findet), was passiert, wenn es zu keiner Einigung zwischen Staat und Hochschule kommt: eine staatliche Zielvorgabe tritt in Kraft. Das stellt natürlich von staatlicher Seite den Versuch dar, mittels Kontrahierungszwang unauflösbare Konflikte zu vermeiden, stellt aber letztlich das

Vertrauen in die staatliche Akzeptanz der Hochschulen als Verhandlungspartner „auf gleicher Augenhöhe“ in Frage.

Die genaue Ausgestaltung der Zielvereinbarungen ist für den Erfolg dieser Form der Hochschulsteuerung entscheidend. Dafür müssen sich die Handelnden zuallererst bewusst machen, welche Resultate mit den Vereinbarungen eigentlich erreicht werden sollen und den Fortgang des Prozesses explizit festschreiben. Zielvereinbarungen weisen eine erhebliche

Bandbreite der Funktionalität im Rahmen des NSM dar. Nichts ist für den Prozess schlimmer, als wenn die Beteiligten mit implizit unterschiedlichen Vorstellungen über die Funktionen den Prozess beginnen und dann mit der Zeit feststellen, dass die gemeinsame Basis fehlt und man keine Einigkeit über die Ausgestaltung erzielen kann. Die angestrebten Funktionen sind daher in den zu Anfang formulierten Spielregeln für Zielvereinbarungen explizit festzuschreiben.

Fazit

Zielvereinbarungen besitzen ein großes Potenzial und können ein Kernelement des neuen Steuerungsmodells werden. Doch haben Sie, meine Damen und Herren, an vielen meiner Beispiele sicherlich ebenso wahrgenommen, dass Zielvereinbarungen in der Praxis vielfach noch weit davon entfernt sind. Zumal die Gefahr besteht, dass wir mit diesem Instrument schlicht die alte Hochschulsteuerung simulieren. Wird das Werkzeug Zielvereinbarungen nur lange genug in diese Richtung gebogen, kommt der alte Steuerungsansatz wieder zum Vorschein. Um dies verhindern zu können, wird:

- 1) die Abstimmung mit komplementären Instrumenten notwendig sein. Darauf habe ich bei meinen Ausführungen zu Formeln und Zielvereinbarungen erste Hinweise gegeben.
- 2) die Ausgestaltung im Detail besonders zu beachten sein – anhand klarer Spielregeln, eines eindeutigen, aber nicht einschränkenden Formulars und der Zuweisung von Initiativrechten im Gegenstromprozess.

Ich bin sehr froh, dass die Hochschulrektorenkonferenz und das Projekt Q dieses Thema aufgegriffen haben. Die Tagung ermöglicht den Austausch über die neuen Werkzeuge der Hochschulsteuerung. Die Erfahrungen in den Hochschulen sind gediehen, nun können wir daraus generelle Schlussfolgerungen ableiten. Dies ist eine sinnvolle, bemerkenswerte und anspruchsvolle Aufgabe für diese Tagung.

Trotz der nicht unbeträchtlichen Anzahl negativer Beispiele bin ich dennoch optimistisch, dass adäquate institutionelle Regelungen die potenziellen Vorteile von Zielvereinbarungen nutzbar machen können. Vorausgesetzt, wir gehen das Vorhaben NSM über Zielvereinbarungen mit Bedacht an, werden die damit einhergehenden Schwierigkeiten in den Griff zu bekommen sein. Das Negativszenario einer noch umfangreicheren Detailsteuerung muss und wird nicht zwangsläufig eintreten. Wir sollten uns gemeinsam bewusst machen, auf welche Weise der unzweifelhaft vorhandene Wert des NSM über Zielvereinbarungen sichergestellt werden kann. Vielen Dank.

Anhang


www.che.de

Zielvereinbarungen als Kern des „Neuen Steuerungsmodells“

Prof. Dr. Frank Ziegele

Bochum, 22.11.2004

1


www.che.de

Überblick

- Grundideen des NSM und Eignung von Zielvereinbarungen
- Einordnung von Zielvereinbarungen in das NSM-Instrumentarium
- Relevanz des „institutional design“ I: Anforderungen an NSM-orientierte Zielvereinbarungen
- Relevanz des „institutional design“ II: „form follows function“

2


www.che.de

1. Frage

Sind Zielvereinbarungen ein geeigneter Ansatz, um die Anliegen und Ideen des NSM umzusetzen?

3

Begriff NSM / NPM

„verwaltungswissenschaftlich aufgeklärte, interdisziplinär aufgeschlossene und empirisch reflektierte betriebswirtschaftliche Lehre von der effizienz- und effektivitätsorientierten Gestaltung und Steuerung der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben“

es lässt sich noch wenig über ZV sagen!

(Brüggemeier)

4

Wandel der normativen Grundvorstellung

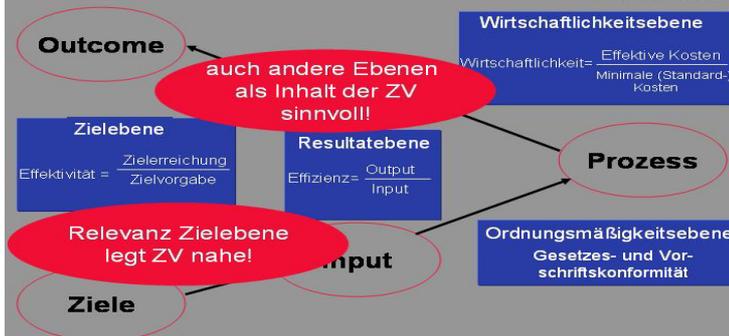
juristisches Verständnis:
ordnungsgemäße Ausführung,
Erfüllung Gesetze, personenunabhängige
und rationale Umsetzung von Regeln

ökonomisches Verständnis: Effizienz,
Effektivität, Wirtschaftlichkeit

Maßstäbe der Beurteilung
verändern sich

5

Illustration Normen: 4-Ebenen-Konzept (Buschor)



6



Ergebnis

Großteil der Anliegen des NSM über ZV umsetzbar

Wichtigkeit Verankerung ZV in Budgetierungsansätzen

einige Gefahren deuten sich an (Starrheit, ex-ante)

Beispiel „keine Detailsteuerung“: zunächst nur Anspruch an ZV, Realität muss Einlösbarkeit zeigen

10

Überblick

Grundideen des NSM und Eignung von Zielvereinbarungen

Einordnung von Zielvereinbarungen in das NSM-Instrumentarium

Relevanz des „institutional design“ I: Anforderungen an NSM-orientierte Zielvereinbarungen

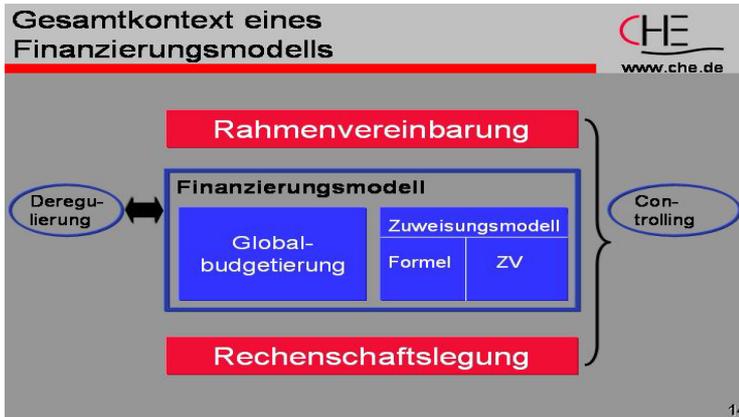
Relevanz des „institutional design“ II: „form follows function“

11

2. Frage

Sind Zielvereinbarungen das „allein selig machende“ Instrument?
Wie sind sie in einen Gesamtkontext an Steuerungsinstrumenten eingebunden?

12



Beispiele für Zusammenhänge/Komplementaritäten



Verankerung Deregulierung in ZV
(NRW Berufungen)

ZV zur Umsetzung Evaluationen (Nordverbund)

Berichte zu ZV als Teil der Rechenschaftslegung
(CHE-Vorschlag NRW)

strategische Planung als Voraussetzung für
Zielbildung

Komplementarität Formel/Zielvereinbarung

15

Komplementarität Formel - ZV



Formeln

Zielvereinbarungen

Automatisierung,
Anreizwirkung

„weiche“ Ziele

kein Dialog, konzentrieren auf wenige
Erfolgsgrößen

Aushandlungsprozesse,
individuelle Erfolgsmaßstäbe,
Profilorientierung

Gremienaufwand minimiert,
Automatisierung

hoher Aufwand,
administrative Kosten,
Zeitbedarf

16

Komplementarität Formel - ZV



Formeln

Zielvereinbarungen

quantifizierte Indikatoren,
Ergebnisbezug

vage Formulierung, Maßnahmenorientierung
(falsche Zielebenen), Inputorientierung,
Wirkungslosigkeit

rückwärtsgewandte
Messung, keine Vorfinanzierung

Innovationsförderung,
Profilbildung

ex-post Steuerung,
kein Eingriff in autonomes Handeln

Detailsteuerung möglich
(zentrale Initiativrechte)

17

2. Ergebnis

ZV sind in einen institutionellen Gesamtkontext eingebunden, ZV alleine bringen für NSM wenig

bei adäquater Gestaltung können Instrumente Probleme wechselseitig abfangen, Vorteile sichern

change management als wichtige Aufgabe im NSM

18

Überblick

Grundideen des NSM und Eignung von Zielvereinbarungen

Einordnung von Zielvereinbarungen in das NSM-Instrumentarium

Relevanz des „institutional design“ I: Anforderungen an NSM-orientierte Zielvereinbarungen

Relevanz des „institutional design“ II: „form follows function“

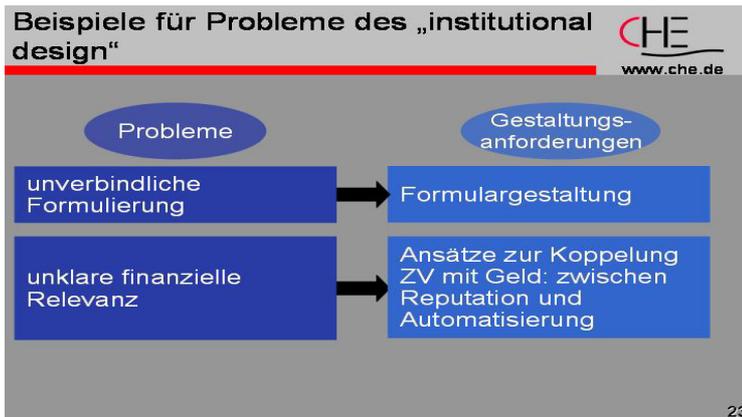
19

3. Frage

Ist mit Einführung von ZV der Erfolg der NSM-Umsetzung gesichert? Können Probleme auftauchen?

Welche Rolle spielt die genaue Ausgestaltung des ZV-Instruments?

20



3. Ergebnis

Umsetzung des NSM ist per ZV nicht garantiert

tatsächlicher Erfolg der ZV hängt von Ausgestaltung ab

3 zentrale Gestaltungsbereiche: Spielregeln, Formular/Raster, Gegenstromprozess

es gibt bereits „Werkzeuge“, Erfahrungen nutzen

24

Überblick

Grundideen des NSM und Eignung von Zielvereinbarungen

Einordnung von Zielvereinbarungen in das NSM-Instrumentarium

Relevanz des „institutional design“ I: Anforderungen an NSM-orientierte Zielvereinbarungen

Relevanz des „institutional design“ II: „form follows function“

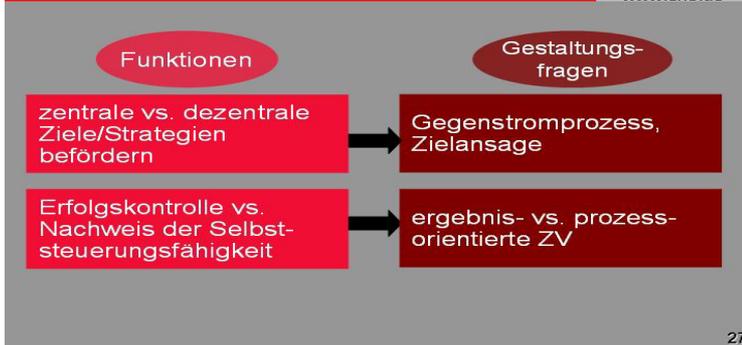
25

4. Frage

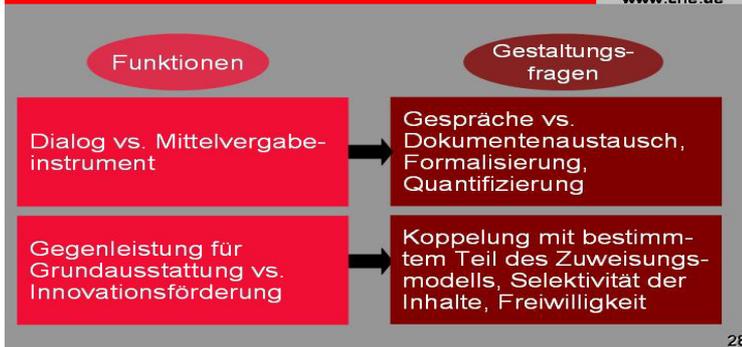
Können ZV bei der Umsetzung des NSM verschiedene Funktionen übernehmen?
Wie bestimmt die Funktion die Gestaltung?

26

Beispiele für unterschiedliche Funktionen



Beispiele für unterschiedliche Funktionen



4. Ergebnis

Bandbreite der Funktionalität im Rahmen des NSM

„form follows function“, Funktion genau so wichtig für „institutional design“ wie o.g. Problemvermeidung

Schlussbemerkungen

ZV haben großes Potenzial, ein Kernelement des NSM zu sein

in der Praxis sind wir davon z.T. noch entfernt, Gefahr des „Simulierens“ alter Steuerung

entscheidend ist Wechselspiel/Abstimmung mit komplementären Instrumenten

30

Schlussbemerkungen

entscheidend ist „institutional design“, Ausgestaltung im Detail

Relevanz Austausch über „Werkzeuge“, wichtige Aufgabe für die Tagung!

31

Kommentar

Berit Sandberg

Sehr geehrter Herr Rektor, sehr geehrte Frau Generalsekretärin, meine Damen und Herren, hätte ich gehnt, dass Herr Ziegele seinen Vortrag mit diesen optisch untermauerten Worten schließen würde, hätte ich auf meinem ersten Chart auch so eine schöne ovale Blase platziert, aber hineingeschrieben: „Ich bin skeptisch!“ Die Aufgabe, Herrn Ziegeles Ausführungen zu kommentieren, fordert beinahe dazu auf, eine Gegenposition einzunehmen, aber da wir uns im Großen und Ganzen einig sind, werden wir Ihnen nicht die Kontroverse liefern, die Sie vielleicht erhoffen. Ich will aber zumindest versuchen, sein Urteil über die Leistungsfähigkeit von Zielvereinbarungen etwas zu relativieren.

Herr Ziegele hat aufgezeigt, dass Zielvereinbarungen in unterschiedlichen Formen und Funktionen auftreten. Eines aber haben sie alle gemein: den Anspruch, die traditionelle hierarchische Detailsteuerung dezentraler Einheiten durch eine „Steuerung auf Abstand“ und eine kooperative Führung auf Verhandlungsbasis zu ersetzen. Auf der Ebene Staat/Hochschulen sind Zielvereinbarungen vor allem in Kombination mit Globalbudgets Ausdruck einer zentralen Rahmensteuerung, die das operative Geschäft den Hochschulen überlässt. Hochschulinterne Zielvereinbarungen und interne Budgets sind ein Mittel, Aufgaben- und Ressourcenverantwortung von Hochschulleitung und Verwaltung auf Fachbereiche und zentrale Einrichtungen zu delegieren. Unabhängig vom Anwendungsbereich ist nicht Hierarchie die Entscheidungsregel, sondern Konsens. Der Ansatz, Verantwortung zu delegieren und mit dem Instrument Kontraktmanagement „bürokratischen Zentralismus“ in die weitgehende Selbststeuerung dezentraler Einheiten zu verwandeln, ist einer der Kerngedanken des Neuen Steuerungsmodells. Doch können Zielvereinbarungen das im Hochschulkontext überhaupt leisten oder werden sie überschätzt?

Diese Frage kann man natürlich auch auf weitere Elemente des Neuen Steuerungsmodells beziehen, etwa die Ergebnis- und Wirkungsorientierung, den Professionalisierungs- oder auch den Wettbewerbsgedanken. Angesichts des Zeitrahmens werde ich mich jedoch auf den Aspekt „Au-

tonomie“ konzentrieren und Ihnen drei Thesen vorstellen, die sich auf folgende Fragen beziehen:

- Inwiefern tragen Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen zu Deregulierung und Autonomie bei?
- Wie viel hierarchische Steuerung steckt in Zielvereinbarungen?
- Sind Verhandlungssysteme im Hochschulbereich überhaupt leistungsfähig?

Die Effektivität von Zielvereinbarungen hängt in hohem Maße davon ab, wie man mit diesem Instrument umgeht und wie man es ausgestaltet – da gebe ich Herrn Ziegele recht – aber ich behaupte, Zielvereinbarungen haben im Hochschulkontext auch ein paar strukturelle Schwächen.

These 1: Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen führen nicht automatisch zu Deregulierung und Autonomiegewinn

Die Einführung von Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen geht häufig Hand in Hand mit der Tendenz, traditionelle imperative Steuerungsmuster zu konservieren. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, Zielvereinbarungen – bewusst oder unbewusst – an eine herrschende Steuerungskultur anzupassen. Zielvereinbarungen, die stark maßnahmenorientiert oder deren Ziele übermäßig objektiviert sind, dokumentieren eine anhaltende Tendenz zur Übersteuerung. Die Zielvereinbarung wird faktisch durch ein Zieldiktat ersetzt. Auf der einen Seite werden normative Vorgaben reduziert, auf der anderen Seite werden die entstandenen Handlungsspielräume vertraglich ausgefüllt. Das Ergebnis ist die gleiche Regeldichte in anderer Form: Detailsteuerung mit anderen Mitteln.

Das Gleiche gilt für Zielvereinbarungsprozesse, die traditionelle bürokratische Genehmigungsverfahren integrieren, ohne deren Anforderungen wesentlich zu modifizieren. Ein Beispiel ist die Einzelgenehmigung des Angebotes von Studiengängen. Das Verfahren bleibt letztlich das gleiche; von Deregulierung kann eigentlich keine Rede sein. An Genehmigungsverhalten wird das Spannungsverhältnis zwischen Zielvereinbarungen und klassischer Fachaufsicht deutlich. Im Neuen Steuerungsmodell muss sich der Charakter der in § 59 HRG angesprochenen „weitergehenden Aufsicht“ zwangsläufig von der klassischen Fachaufsicht zu einer Art „Steuerungsaufsicht“ wandeln. Die Mittel dieser „Steuerungsaufsicht“ sind Kontraktmanagement und Budgetierung. Die klassische Fachaufsicht

und die neue Steuerungsaufsicht schließen sich gegenseitig aus. Die klassische Fachaufsicht impliziert das Ermessen der übergeordneten Instanz, während das Neue Steuerungsmodell die Art und Weise der Aufgabenerfüllung dem eigenen Ermessen der dezentralen Einheiten überlässt.

Offene Spielräume verführen offenbar dazu, sie mit Mitteln der klassischen Fachaufsicht auszufüllen, doch soweit Sachverhalte durch eine Zielvereinbarung geregelt werden, ist für die Fachaufsicht eigentlich kein Raum mehr. Der Gedanke dezentraler Verantwortung wird unterlaufen, wenn die Fachaufsicht nicht zurückgenommen und auf klar definierte Problembereiche beschränkt wird. Wo die Grenzlinie zwischen Fachaufsicht und „Steuerungsaufsicht“ verläuft, liegt im Prinzip im Ermessen des Ministeriums. Es kommt darauf an, wie intensiv es die Fachaufsicht handhabt. Es scheint so, als ob sich mit Zielvereinbarungen die Zahl der Erlasse an die Hochschulen nicht wesentlich verringert. Der Verdacht, dass Zielvereinbarungen nicht zu einer Rücknahme formaler Steuerung führen, ist also auch in dieser Hinsicht nicht ganz unbegründet.

These 2: Zielvereinbarungen sind ein latent hierarchischer Steuerungsmechanismus unter dem Deckmantel der Kooperation

Es gibt natürlich einen formalen Unterschied zwischen gesetzlichen und untergesetzlichen Ge- und Verboten oder auch hochschulinternen Anweisungen auf der einen Seite und vertraglichen bzw. quasi-vertraglichen Vereinbarungen auf der anderen, aber Zielvereinbarungen sind diesen hierarchischen Steuerungsmechanismen nicht so unähnlich, wie es auf den ersten Blick aussieht. Besonders ausgeprägt ist das bei Zielvereinbarungen, in denen Finanzausgaben mit Haushaltsvorbehalten belegt sind. Die idealtypische Zielvereinbarung ist das nicht gerade. Schon der Vereinbarungsprozess kann hierarchische Züge annehmen, z.B. in Form ausgefeilter Musterverträge und detaillierter inhaltlicher Vorgaben, die das Initiativrecht der Hochschulen bzw. der Fachbereiche aufweichen.

Der latent hierarchische Charakter von Zielvereinbarungen ist aber nicht nur ein Problem der Ausgestaltung und des Procedere. Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen sind keine Verträge zwischen gleichberechtigten Partnern auf einem Markt mit funktionierendem Wettbewerb, sondern das Ergebnis eines angesichts von Marktversagen durch Regulierung installierten Verhandlungsprozesses. Das relativiert die Frei-

willigkeit, die mit Zielvereinbarungen verbunden ist. Es scheint so, als ob das bisherige hierarchische Steuerungsmodell mit Zielvereinbarungen in neuer Gestalt re-installiert wird. Dieser Effekt wird zum einen dadurch verschleiert, dass die Ausgabenautonomie im Sinne des Neuen Steuerungsmodells erweitert wird (Globalhaushalt, flexible Mittelbewirtschaftung). Zum anderen treten neue Akteure auf den Plan. Zu denken ist vor allem an den zunehmenden Einfluss so genannter Puffer-Institutionen wie Akkreditierungsagenturen.

Hochschulintern liegen die Dinge etwas anders. Zielvereinbarungen gehen Hand in Hand mit neuen Governance-Strukturen. Zu den jüngeren hochschulrechtlichen Entwicklungen gehören Veränderungen der hochschulinternen Organisationsstruktur und Kompetenzverteilung. Gremien verlieren an Einfluss, und die Hochschulleitungen werden gestärkt. Diese Stärkung der Spitze läuft der Philosophie des Neuen Steuerungsmodells eigentlich zuwider. Doch gerade Zielvereinbarungen können diese Kompetenzverlagerung ausgleichen. In hochschulinternen Zielvereinbarungen steckt vermutlich weniger Hierarchie als in Vereinbarungen zwischen Staat und Hochschule. Wie viel, hängt von den individuellen Organisationsstrukturen und dem mikropolitischen Klima ab. Allgemein kann man allenfalls sagen, dass Entscheidungen nicht mehr unbedingt kollektiv getroffen werden, sondern tendenziell bilateral und auf der Grundlage von Verhandlungen. Der Aspekt Verhandlung ist das eigentlich Neue an Zielvereinbarungen. Das Idealbild wird vom Leitgedanken der „Kooperation auf Augenhöhe“ geprägt. Hochschulakteure sind als Mitglieder einer typischen Expertenorganisation an diese Kultur mehr oder weniger gewöhnt. Aber zwischen Ministerium und Hochschule sieht die Realität anders aus. Hier wird mit Zielvereinbarungen ein Verhandlungssystem installiert, das vergleichsweise leistungsschwach ist. Ich werde die Frage nach der Leistungsfähigkeit hochschulbezogener Verhandlungssysteme daher vor allem aus der Perspektive Staat/Hochschule beleuchten. Die Kriterien lassen sich aber ohne weiteres auch auf hochschulinterne Zusammenhänge beziehen.

These 3: Die Leistungsfähigkeit von Verhandlungssystemen zwischen Staat und Hochschulen ist begrenzt

Zielvereinbarungsprozesse zwischen Staat und Hochschulen sind anders als hochschulinterne eigentlich keine freiwilligen Verhandlungen, sondern Zwangsverhandlungssysteme. Die Anwendung von Zielvereinbarungen

beruht auf Regulierung, der Staat und die Hochschulen sind gezwungen, eine einvernehmliche Lösung zu finden. Ein gravierender Nachteil von Zwangsverhandlungssystemen ist, dass bei Nichteinigung keine alternativen Entscheidungsregeln zur Verfügung stehen. Letztlich bleibt nur der Rückzug auf staatliche Zielvorgaben. Manche Landeshochschulgesetze thematisieren diese Schwäche und bauen in das Steuerungsmodell eine explizite „Notbremse“ in Form der Option „Zielvorgabe“ ein.

Zielvereinbarungen sind nicht unbedingt Ausdruck eines fairen Interessenausgleichs. Je kompatibler die Interessen zwischen Staat und Hochschulen desto größer natürlich die Kooperationsbereitschaft. Selbst gegenläufige Interessenlagen lassen sich mit Zielvereinbarungen bewältigen. Mit Zielvereinbarungen werden aber auch politische Umverteilungsziele durchgesetzt, obwohl echte Verhandlungssysteme bei antagonistischen Interessenkonstellationen ungeeignet sind. Eine Standort-schließung, um ein extremes Beispiel zu nennen, lässt sich effektiver mit klassischen Regulierungsinstrumenten durchsetzen.

Im Zusammenhang mit Zielvereinbarungen ist viel von Vertrauen die Rede. Dabei geht es weniger um Verhandlungskultur als darum, explizite vertragliche Vereinbarungen durch Vertrauen zu ersetzen und so die Regelungsdichte zu reduzieren. Es ist allerdings die Frage, inwieweit sich das hierarchische Verhältnis Staat-Hochschulen statt mit einer Koordination durch Anweisung mit vertrauensbasierter Koordination ausgestalten lässt. Niklas Luhmann hat einmal geschrieben: „Normausführung ist in der Regel unauffällig und ausdruckschwach und daher auch keine geeignete Grundlage für das Entstehen von ... Vertrauen.“¹ Übertragen auf das Verhältnis von Staat und Hochschulen heißt das, dass aus der Tradition imperativer, auf Ordnungsmäßigkeit gerichteter Steuerung heraus keine Grundlage für Vertrauen besteht. Zudem kann Vertrauen angesichts weit reichender und kleinteiliger Zielvereinbarungen durchaus erodieren. Die „Umgangsformen“ zwischen Ministerium und Hochschulen sind von Bundesland zu Bundesland wohl recht verschieden. Das relativiert die Skepsis ein wenig, doch Vertrauen setzt ein gewisses Maß an Interessensharmonie und gemeinsamen Wertvorstellungen voraus. Angesichts gravierender kultureller Unterschiede zwischen Ministerialverwaltung und

¹ Luhmann, Niklas: Vertrauen, Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, 4. Aufl., Stuttgart 2000, S. 52.

Hochschule dürfte das Vertrauenspotenzial eher gering sein. Die Voraussetzungen für hochschulinterne Zielvereinbarungen sind in diesem Punkt übrigens wesentlich besser.

Vertrauen setzt die Erfahrung voraus, dass Vertrauen nicht enttäuscht wird. Dabei geht es nicht nur um die Extremfälle, in denen staatliche Finanzierungszusagen nicht eingehalten werden, sondern das beginnt beim Einhalten von „Spielregeln“ im Zielvereinbarungsprozess. Vertrauen basiert auf der Reputation des Verhandlungspartners und auf positiven Erfahrungen. Das impliziert Vertrauensbildung durch Information. Auch eine „Steuerung mit Vertrauen“ muss sich auf ein gewisses Maß an Kontrolle stützen. Ein angemessenes Berichtswesen kann im Kontext einer ziel- und ergebnisorientierten Steuerung durchaus als vertrauensbildende Maßnahme wirken. Allerdings ist es zumindest auf der Ebene Staat-Hochschulen beinahe müßig, im Zusammenhang mit Zielvereinbarungen über vertrauensbildende Maßnahmen nachzudenken: Wenn der Partner keine Handlungsalternativen hat, weil er zu einem bestimmten Verhalten gezwungen werden kann, ist Vertrauen nämlich völlig überflüssig. Verhandlungssysteme funktionieren nur dann, wenn die Verhandlungsmacht zwischen den Verhandlungspartnern gleichmäßig verteilt ist. Das bedeutet, dass jede Seite damit drohen kann, die Verhandlung abzubrechen oder ihr Machtpotenzial außerhalb der Verhandlung einzusetzen. Zielvereinbarungen setzen eigentlich voraus, dass der Staat und die Hochschulen formal gleichrangige Verhandlungs- und Vertragspartner sind. Doch das sind sie ja gerade nicht. Die Hochschulen sind gesetzlich zur Aufgabenerfüllung verpflichtet, und sie sind abhängig von staatlicher Finanzierung. Der Staat kann durch Regulierungsinstrumente und Fachaufsicht direkt steuern. Das Drohpotenzial liegt nicht im Abbruch der Beziehung als solcher, sondern im Abbruch der Kooperationsbeziehung, d.h. der Rückkehr zu imperativer Steuerung. Die Verhandlungsposition einer Hochschule gegenüber dem Ministerium hängt u.a. von ihrem Leistungspotenzial und ihrer nationalen und internationalen Reputation, von ihrer strukturpolitischen Bedeutung und nicht zuletzt von ihrem politischen Einfluss ab. Das Machtgefälle ist also individuell verschieden, doch es ist vorhanden. Diese asymmetrische Machtverteilung ist eine zwangsläufige Konsequenz aus der staatlichen Gewährleistungsverantwortung für das Hochschulwesen, die auch die Finanzierungsverantwortung einschließt. Die Mittelverteilungskompetenz des Landes begründet zusammen mit

dem Eigentum an Ressourcen eine hierarchische Steuerungsstruktur, die durch die Verfügungsmacht über diese Ressourcen aufgebaut wird.

Diese Konstellation ist nicht gerade ermutigend, aber in ihr liegt ein Schlüssel, der die Funktionsfähigkeit von Zielvereinbarungen wirkungsvoller verbessern kann als vertrauensbildende Maßnahmen. Die logische Schlussfolgerung ist, asymmetrische Verhandlungsmacht durch Veränderung der Eigentumsverhältnisse auszugleichen. Es gibt natürlich stärkere Motive für eine rechtliche und vermögensmäßige Verselbstständigung von Hochschulen als die Effektivität von Zielvereinbarungen, doch deren Funktionsschwächen lassen sich nicht allein dadurch kurieren, dass man dieses Instrument besser ausgestaltet. Zielvereinbarungen brauchen den richtigen Rahmen. Sie entfalten ihre volle Wirkung erst in Kombination mit anderen Steuerungsinstrumenten. Dazu gehört auch die Steuerung über Organisationsstrukturen.

Fazit

Eine Zielvereinbarung macht noch kein Neues Steuerungsmodell. Kontraktmanagement allein führt nicht zu einer Deregulierung. Die Deregulierung tritt bei Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen erst dann ein, wenn sich die traditionelle Steuerungskultur verändert und Vorgaben tatsächlich reduziert werden. Zielvereinbarungen setzen nicht automatisch Kooperation und Autonomie an die Stelle hierarchischer Steuerung, auch nicht hochschulintern. Allerdings sind die Voraussetzungen für eine effektive Steuerung über Zielvereinbarungen hochschulintern besser als auf der Ebene Staat-Hochschule, denn Determinanten, wie Zwangscharakter und Machtasymmetrie, sind schwächer ausgeprägt.

Das Neue Steuerungsmodell umfasst neben den Steuerungsmechanismen „Normen“ und „Anreize“, auch die Steuerung durch Organisationsstrukturen. Koordinationsinstrumente und Organisationsstruktur müssen zusammenpassen. Ob hochschulinterne Zielvereinbarungen funktionieren, hängt u.a. davon ab, inwieweit Ressourcenverantwortung auf Fachbereiche und zentrale Einrichtungen delegiert wird und inwieweit sich das in Entscheidungsstrukturen manifestiert. Ob Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen funktionieren, hängt u.a. davon ab, ob zugleich Organisations-, Finanz- und Personalautonomie der Hochschulen so erweitert werden, dass sie von nachgeordneten Behörden zu gleichberechtigten Verhandlungspartnern des Staates werden. Dabei geht es auch

um Eigentum an Ressourcen und Partizipation am (monetären) Erfolg. Die Koordinationsmechanismen zu variieren, ohne die Rahmenbedingungen entsprechend zu verändern, ist tendenziell ineffektiv. Wenn diese Überlegung richtig ist, müssten die Steuerungsmechanismen einschließlich Zielvereinbarungen bei Stiftungshochschulen etwas anders aussehen und besser funktionieren als bei Hochschulen in staatlicher Trägerschaft. Insofern bin ich sehr gespannt auf die Diskussion und die Beiträge aus Niedersachsen.

Sektion 1: Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Christian Börger

Meine sehr geehrten Damen und Herren, lassen Sie mich mit einer kurzen Vorbemerkung beginnen: Ich werde im Folgenden die Wahrnehmungen aus der Sicht eines Ministeriums beschreiben, die wahrscheinlich differieren werden von denjenigen der Hochschulakteure – vor allem der aus Niedersachsen.

Abraham Lincoln sagte einmal: „Wer im Leben kein Ziel hat, verläuft sich.“ Dieses Zitat könnte durchaus die Auffassung unseres Hauses beschreiben, denn nicht ohne Grund hat sich Niedersachsen dazu entschlossen, bei neuen Steuerungsmodellen im Hochschulbereich – speziell bei Zielvereinbarungen – an vorderster Stelle zu stehen. Langfristig erhoffen wir uns durch die verstärkte Betonung von Eigenverantwortlichkeit anhand von Zielvereinbarungen eine beachtliche Effizienzsteigerung im Hochschulbereich. Niedersachsen besitzt inzwischen einige Erfahrungen mit Zielvereinbarungen, Ende 2001 wurden flächendeckend zwischen allen Hochschulen und dem Ministerium Zielvereinbarungen für die Jahre 2002 und 2003 unterzeichnet. Die Verhandlungen über die Zielvereinbarungen für das Jahr 2004 begannen im April 2003. Sie wurden jedoch aufgrund des so genannten „Hochschuloptimierungskonzeptes“ ausgesetzt und sollten in einer zweiten Verhandlungsrunde 2004 weitergeführt werden. Jedoch zeugt es von der Schwierigkeit dieses neuen Geschäfts, vor allem angesichts der Mittelkürzungen im Hochschulbereich, wenn ich Ihnen gestehe, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Ende November 2004) erst 18 von 20 Zielvereinbarungen für 2004 unterzeichnet wurden. Darauf möchte ich im Laufe meines Vortrags nochmals zurückkommen.

I. Idealvorstellung des Neuen Steuerungsmodells

Zuvor möchte ich jedoch, anknüpfend an Herrn Ziegele und Frau Sandberg, auf die seitens unseres Ministeriums bestehende Idealvorstellung des Neuen Steuerungsmodells eingehen. Grundsätzlich setzt sich dieses Neue Steuerungsmodell aus drei Elementen zusammen:

1. Dezentrale Ausgaben- und Ressourcenverantwortung,
2. outputorientierte Steuerung und
3. Kontraktmanagement.

Zum ersten Element, der dezentralen Ausgaben- und Ressourcenverantwortung: Im Neuen Steuerungsmodell ist der Staat gefordert, im Einklang mit den wissenschaftspolitischen Zielen einen gesetzlichen Rahmen und grundlegende Spielregeln zu definieren. Beispielsweise im Hinblick auf zulässige Rechtsformen einer Hochschule, oder hinsichtlich der Gestaltung eines besonderen Hochschullehrerdienstrechts. Diese ordnungspolitische Funktion des Staates soll weg von der herkömmlichen Detailsteuerung hin zu einer staatlichen Rahmensteuerung führen.

Ziel des Neuen Steuerungsmodells ist es, Entscheidungen und Verantwortung an die Hochschulträger zu delegieren und die Hochschulen dadurch zu zielorientierter, effektiver und effizienter Leistungserstellung zu bewegen. Um dieses Ziel zu erreichen, muss die staatliche Hochschulfinanzierung einerseits Elemente des direkten Wettbewerbs enthalten und andererseits um Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule ergänzt werden.

Zur outputorientierten Steuerung. Diesbezüglich ist neben der formelgebundenen Mittelzuweisung auch die Reformierung der Professorenbesoldung zu erwähnen, sie ermöglicht die Gewährung von Leistungsbezügen. In Niedersachsen haben wir die „W-Besoldung“ in einem gestuften Verfahren installiert. Die Fachhochschulen haben zum 1. Januar 2003, die Universitäten zum 1. Oktober 2003 begonnen, neue Professoren und Professorinnen in Ämter dieser Besoldungsgruppe zu berufen. Bei der konkreten Umsetzung haben wir den Begriff der Hochschulautonomie sehr ernst genommen und die Entscheidungsbefugnisse für die Vergabe von Leistungsbezügen den Präsidien der Hochschulen übertragen. Damit liegt es an den Entscheidungsträgern in den Hochschulen, ob hier künftig tatsächlich outputorientiert gesteuert wird. Daneben dürfte jedoch eben-

so klar sein, dass der Vergaberahmen die Verhandlungsmöglichkeiten aktuell noch einschränkt. Auf mittlere Sicht werden bei der Besoldung aber in der Tat genügend Möglichkeiten zur outputorientierten Steuerung bestehen.

Das augenblicklich wirksamste Instrument outputorientierter Steuerung zwischen Staat und Hochschule stellt die formelgebundene Mittelzuweisung dar. Der Wettbewerb zwischen Hochschulen wird über leistungsabhängige Indikatoren erreicht, wobei verschiedene Modelle denkbar sind. Allen gemeinsam ist der Ansatz, aufgaben- und/oder leistungsorientiert zu budgetieren. Dies führt zu mehr Transparenz bei der Mittelzuweisung.

Die Besonderheiten der formelgebundenen Mittelzuweisung dürften allen Anwesenden bekannt sein:

- automatisiertes outputorientiertes Verfahren,
- Konzentration auf wenige Steuerungsziele mit hoher Priorität,
- die Anreizwirkung ist – einheitlich für die beteiligten Hochschulen – unmittelbar gegeben,
- kein Verhandlungsprozess erforderlich und
- vergangenheitsorientierte Messungen.

Die formelgebundene Mittelzuweisung für die Universitäten wird in Niedersachsen ab 2006 in drei Schritten eingeführt, wobei maximal zehn Prozent der Mittel für laufende Zwecke umverteilt werden sollen. Eine hundertprozentige Formelfinanzierung eignet sich für die niedersächsischen Universitäten wegen ihrer heterogenen Hochschullandschaft allerdings nicht.

Zudem enthalten die Systeme der formelgebundenen Mittelzuweisung unter Umständen Fehlanreize hinsichtlich der Qualitätssicherung. Wenn bspw. über die Formel die Anzahl der Absolventen berücksichtigt wird, sinken u. U. die Leistungsanforderungen, um möglichst viele Absolventen zum Abschluss zu bringen.

Beiden Problemen, nämlich Heterogenität der Hochschullandschaft und möglichen Fehleranreizen in der Formel, kann man im Rahmen des Kontraktmanagement, sprich: Zielvereinbarungen, begegnen. Sie eignen sich hervorragend zur individuellen Profilbildung der einzelnen Hochschulen

und als Instrument der Qualitätssicherung. In Niedersachsen geschieht dies in erster Linie mittels der Umsetzung von Evaluationsempfehlungen der Wissenschaftlichen Kommission Niedersachsen, die sich die Forschungsbereiche der Hochschulen vornimmt, und der zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur (ZEvA), die das Feld der Lehre abdeckt.

Folgende Besonderheiten der Zielvereinbarungen gilt es zu beachten:

- 1) Die Möglichkeit, auf hochschulspezifische Besonderheiten einzugehen (Profilbildung).
- 2) Die Notwendigkeit individueller Erfolgsmaßstäbe.
- 3) Aufwändige Verhandlungsprozesse.
- 4) Hoher administrativer und zeitlicher Aufwand.
- 5) Zukunftsorientierung ist möglich, bspw. hinsichtlich Innovationen und Profilbildung.
- 6) Detailsteuerung ist möglich, die im Grunde nicht erwünscht aber im Einzelfall eben doch notwendig ist.

Outputorientierte Steuerung und Kontraktmanagement stehen in einem direkten Wirkungszusammenhang. So macht es keinen Sinn, Bereiche über individuelle Zielvereinbarungen zu steuern, bei denen eine Grobsteuerung über automatisierte Verfahren formelgebundener Mittelzuweisung bessere Ergebnisse liefern würde – und dies bei deutlich geringerem Aufwand für beide Seiten.

Demnach folge ich an dieser Stelle Herrn Ziegele: Ziele, die sich für alle Hochschulen vergleichbar messen lassen, sollten als Formelparameter Berücksichtigung finden. Auch wenn die Formelergebnisse auf Vergangenheitswerten beruhen, geben sie ausreichende Leistungsanreize. Die Vereinbarung von Zielwerten in Zielvereinbarungen ist dann überflüssig.

Deshalb ist es von zentraler Bedeutung, die einzelnen Instrumente des Neuen Steuerungsmodells aufeinander abzustimmen. Diese Überlegungen haben unter anderem dazu geführt, dass wir wegen der für 2006 geplanten schrittweisen Einführung der formgebundenen Mittelzuweisung für Universitäten die aktuellen Musterzielvereinbarungen umfassend überarbeiten mussten: Die Zielvereinbarung beschränkt sich nun auf die Steuerungsbereiche jenseits der formelgebundenen Mittelzuweisung,

insbesondere auf das Studienangebot, die Profilbildung einer Hochschule sowie die Qualitätssicherung in Lehre und Forschung. Darüber hinaus ist vorgesehen, die Zielvereinbarung wieder mehrjährig, und zwar für die Dauer der Jahre 2005 bis einschließlich 2008, abzuschließen, denn nur auf diese Weise macht eine Vereinbarung über strategische Ziele letztlich Sinn.

II. Erfahrungen in der Praxis

Der zweite Teil meines Beitrags soll unser Augenmerk von der Theorie auf die Wirklichkeit richten. Eine ausgesprochen positive Konsequenz der Einführung von Zielvereinbarungen ist, dass sich Hochschulen nun intensiver als noch vor einigen Jahren mit ihren strategischen Zielen auseinandersetzen. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Profilbildung.

In der Realität gab es natürlich auch mit Zielvereinbarungen Probleme. Beide beteiligten Seiten bestimmten ihre Ziele nicht sehr genau. Damit konnte natürlich jederzeit behauptet werden, man habe getroffene Vereinbarungen eingehalten. Wohlgedenkt: Beide Seiten nahmen diese Verhaltensweise für sich in Anspruch. Die Hochschulen in der Weise, dass sie viel Lyrik in ihre Zielvereinbarungen hineinschrieben, was eine anschließende Wirkungskontrolle im Grunde unmöglich machte.

Das Land wiederum war ebenfalls nicht unschuldig und sah sich mitten in der ersten Verhandlungsrunde über die Zielvereinbarung 2004 durch eine Haushaltsnotlage gezwungen, die Hochschulkapitel um knapp 40,6 Millionen Euro für 2004 und um weitere zehn Millionen Euro für 2005 zu kürzen. Diese von der Landesregierung vorgegebenen Kürzungen wollte unser Ministerium nicht linear umlegen (keine Rasenmäher-Methode!). Wir favorisierten stattdessen strukturelle Eingriffe unter dem Stichwort „gestaltendes Sparen“.

Als Folge dessen war ein Verhandlungsmarathon mit allen Hochschulen Niedersachsens erforderlich: In mehr als 50 z.T. multilateralen Gesprächsrunden wurden die strukturellen Eingriffe definiert und im so genannten Hochschuloptimierungskonzept (HOK) zusammengebunden, das am 21. Oktober 2003 vom Kabinett zustimmend zur Kenntnis genommen wurde.

Die Umsetzung der jeweiligen Einzelmaßnahmen des HOK, beispielsweise die Schließung von Standorten oder Studiengängen, sollte in die jeweiligen Zielvereinbarungen Eingang finden. Dies war selbstverständlich nicht von heute auf morgen möglich. Dadurch waren die ersten Zielvereinbarungsentwürfe quasi hinfällig geworden, und wir mussten die Hochschulen um die Vorlage überarbeiteter Entwürfe bitten. Als Resultat wurden die Zielvereinbarungen 2004 erst gegen Ende des Jahres 2004 abgeschlossen – natürlich eine zeitliche Abfolge, die so eigentlich nicht stattfinden darf.

Als ein Bestandteil des HOK sollte zwischen der Landesregierung und den Hochschulen ein Zukunftsvertrag geschlossen werden, der die Leistungsfähigkeit und Attraktivität der niedersächsischen Hochschulen im internationalen und nationalen Wettbewerb trotz der angespannten Finanzlage des Landes mit einer verbindlichen Finanzierung mehrjährig sichern sollte“ (Pressemitteilung des MWK vom 21.10.2003). Die Eckpunkte des Zukunftsvertrages wurden zwar ausdrücklich vom Kabinett gebilligt, aber erst jetzt zeichnet sich langsam ab, dass der Vertrag zustande kommt.

Trotz aller Unwägbarkeiten, sind wir seitens des Ministeriums zuversichtlich, dass der Kontrakt von der niedersächsischen Regierung eingehalten wird – Regierung bedeutet in diesem Fall vom Ministerpräsidenten und dem Finanzminister. Da gerade der niedersächsische Regierungschef ganz besonderen Wert darauf legt, politische Ansagen a posteriori nicht zu brechen und damit die Glaubwürdigkeit seiner Regierung zu unterminieren.

Das Finanzministerium spielt hier eine entscheidende Rolle: Bereits im Vorlauf zum HOK kam es aus dem niedersächsischen Finanzministerium zur Verkündung unterjähriger Bewirtschaftungsmaßnahmen. Stichworte: Wiederbesetzungssperre und befristeter Einstellungsstopp. Diese Vorgaben konnten wir im Diskurs mit dem Finanzministerium zwar entschärfen, trotzdem trägt so etwas natürlich nicht zur Vertrauensbildung zwischen einer Administration und den Hochschulen bei.

Der reinen Lehre nach müssten sich die Ergebnisse der Zielvereinbarungsverhandlungen in den Globalhaushalten der einzelnen Hochschulen widerspiegeln. Wegen des zeitaufwendigen Haushaltsaufstellungsverfahrens mussten deshalb die Zielvereinbarungen für das Jahr 2006 im ersten

Quartal 2005 abgeschlossen sein, um beides in Einklang bringen zu können .

In der Realität sieht es jedoch so aus, dass die Hochschulen erst in diesen Tagen ihre Zielvereinbarungsentwürfe für das Jahr 2005 vorlegen und die Verhandlungen darüber für den kommenden Monat vorgesehen sind. Die Beratungen zum Globalhaushalt haben aber bereits stattgefunden, so dass etwaige Änderungen nicht mehr möglich sind. Demnach ist es in Wahrheit so, dass die Leistungen des Landes Niedersachsen bereits feststehen, bevor mit den Hochschulen verhandelt werden konnte. Den Hochschulen bleibt zurzeit also nur die Option, ihre Leistungen an die Haushaltszahlen anzupassen – was die eigentliche Idee von Zielvereinbarungen auf den Kopf stellt!

Für die kommenden Jahre kann man dagegen hoffnungsvoller sein: Da die laufende Zielvereinbarungsrunde von 2005 bis 2008 angelegt ist und für das Haushaltsjahr 2006 Nachträge, die einen geringeren Aufwand erfordern, verhandelt werden, sind wir zuversichtlich, dass diese Nachträge vor dem Ausarbeiten des Haushaltsplanes 2006 dem Parlament zugeleitet werden. Gleiches wurde im Übrigen vom Haushaltsausschuss dringlich und zu Recht angemahnt. Der Haushaltsausschuss als Souverän des Budgets erlebt sich zurzeit natürlich in der misslichen Situation, Geld auszuteilen, ohne dass die Leistungen der Hochschulen, die in die Zielvereinbarungen geschrieben werden sollten, bekannt sind.

Ein weiterer Gesichtspunkt von Zielvereinbarungen: Derzeit hat das Nichterreichen der angestrebten Ziele keine materiellen Konsequenzen. Dies kann dazu führen, dass Zielvereinbarungen auf die leichte Schulter genommen werden, weil offenbar der Eindruck entsteht, dass Zielvereinbarungen vor allem Kosten und Aufwand verursachen, aber keinen Nutzen und keine Konsequenzen haben.

Allerdings besteht für unsere Hochschulen die Pflicht, über das Erreichen ihrer Ziele zu berichten. Werden dabei Defizite sichtbar, gibt dies einen Ansatzpunkt für die Ursachenforschung und einzusetzende Strategien, um die bestehenden Schwachpunkte auszuräumen. Letztlich sind aber finanzielle Konsequenzen notwendig, denn über die Finanzen wird das Verhalten aller Beteiligten am stärksten beeinflusst.

Zum Schluss möchte ich einige besondere Probleme im Zusammenhang mit Zielvereinbarungen ansprechen. Erstens: Globalhaushalte versus Budgethoheit des Parlaments. Im Zusammenhang mit der outputorientierten Budgetierung wird vom niedersächsischen Parlament ein Verlust seiner Steuerungs- und Kontrollfunktion befürchtet. Daher ist es sowohl für das Ministerium als auch für die Hochschulen wichtig, dass die Zielvereinbarungen zu den Ausschussberatungen im Parlament vorliegen. Denn letztlich wird nur die Transparenz der versprochenen Ziele und Leistungen den Souverän veranlassen, eine entsprechende finanzielle Gegenleistung zu erbringen.

Zweitens: Rechtsaufsicht und Verbraucherschutz. Dies sei kurz am Beispiel der Einrichtung von Studiengängen erläutert. Die Aufnahme von Studiengängen in die Zielvereinbarung ersetzt seit Herbst 2002 die bis dahin erforderliche Einzelgenehmigung durch das Ministerium. Laut Niedersächsischem Hochschulgesetz „richtet (die Hochschule) Studiengänge ein oder schließt sie auf der Grundlage von Zielvereinbarungen“ (§ 6 Abs. 2 Satz 1 NHG). Einige Hochschulen haben das nun so interpretiert, dass unser Ministerium erst nach der Einrichtung eines Studiengangs zu unterrichten sei.

Diese Vorgehensweise kann so natürlich nicht funktionieren, da das Land gleichzeitig die Landeshochschulplanung zu gewährleisten hat – ebenfalls eine Aufgabe, die im Hochschulgesetz verankert ist. Wenn wir nur zur Kenntnis nehmen dürfen, was Hochschulen zuvor implementiert haben, dann werden wir der Rolle als „Konzernmutter“ nicht mehr gerecht. Das Ministerium muss frühzeitig in Studiengangsplanungen einbezogen werden, denn es muss einerseits prüfen, ob der Studiengang in die Hochschulplanung des Landes passt, ob Kopplungen bestehen, ob sich benachbarte Hochschulen mit dem Inhalt eines Studiengangs Konkurrenz machen und ob sie ihre Ressourcen nicht besser zusammenführen und in ein einheitliches Angebot einfließen lassen. Diese Aspekte sind alle durch das Ministerium zu prüfen.

Im Übrigen hat es sich in manchen Fällen als hilfreich erwiesen, wenn der Ratschlag eines gewissermaßen Außenstehenden eingeholt wurde – auch im Hinblick auf die Akkreditierung eines neuen Studiengangs. Diese Empfehlungen des Ministeriums sind auch als Service des MWK gedacht, auch wenn die Hochschulen z.T. die Rückkehr zu Einzelgenehmigungen durch

die Hintertür argwöhnen. Es hat sich nämlich herausgestellt, dass manchen Fachbereichen/Fakultäten bei der Erstellung von Akkreditierungsanträgen (noch) die Routine fehlt, so dass die Anträge mitunter schon den formalen Anforderungen nicht genügen und die Akkreditierung dann nur mit zahlreichen Auflagen ausgesprochen werden kann. Dies führt zwangsläufig zu Zeitverzögerungen, die u.E. durch Beratung im Vorfeld vermeidbar sind. In diesem Zusammenhang spielt die Wechselwirkung zwischen Zielvereinbarung und Akkreditierung eine besondere Rolle: Zwingende Voraussetzung für die Aufnahme des Studienbetriebes in einem neuen Studiengang ist dessen Akkreditierung. Sprich: ohne Akkreditierungsbescheid keine Aufnahme in die Zielvereinbarung.

Von der Einreichung eines Akkreditierungsantrages bis zum entsprechenden Bescheid vergehen derzeit zwischen sechs und neun Monate. Demnach ist für die Aufnahme von Zielvereinbarungsgesprächen ein entsprechender Vorlauf einzuplanen. Diese zwar langwierigen, aber dennoch erforderlichen Abstimmungsprozesse führen in der Realität dazu, dass unterjährig die Vereinbarung von Nachträgen zu den Zielvereinbarungen unumgänglich ist, weil die Voraussetzung zur Aufnahme des Studienbetriebes neuer Studiengänge zum Verhandlungszeitpunkt nur selten erfüllt ist.

In begründeten Ausnahmefällen hat das Ministerium mit den Hochschulen verabredet, Studienangebote mit einer Nachfrist in der Akkreditierung bereits in die Zielvereinbarungen mit aufzunehmen – freilich unter der Voraussetzung, dass diesem vorher die grundsätzliche Akkreditierungsfähigkeit bescheinigt wurde. Der Zwang zur Akkreditierung hat seine Wurzeln in der Qualitätssicherung und bietet gewissermaßen einen Vertrauensschutz für Studienbewerber. Darauf wird auch künftig nicht verzichtet.

III: Ausblick

Zum Schluss ein Resümee. Zielvereinbarungen sind grundsätzlich ein geeignetes Steuerungselement auf der Grundlage hochschulübergreifender Planungskonzepte. Gleichwohl müssen bestimmte Bedingungen erfüllt sein, damit das Kontraktmanagement zu den gewünschten Ergebnissen führt – weg von der Detailsteuerung, weg vom kameralistischen Denken.

Der Grundgedanke der neuen Hochschulautonomie ist sowohl im Ministerium als auch in den Hochschulen noch nicht in allen Köpfen angekommen. Dabei hängt der Erfolg dieses Grundgedankens entscheidend von den beteiligten Akteuren und deren Handlungen ab – wohlgemerkt von den Akteuren beider Seiten. So wie ich immer noch von einigen Hochschulen Briefe bekomme in denen steht: „Ihr Erlass vom...“, so stecken auch manche meiner Kollegen beharrlich in der veralteten Nomenklatur.

Das Verhältnis zwischen den Ministerien und den Hochschulen ist noch nicht als perfekt zu bezeichnen. Die Ministerien müssen die Entscheidungen der autonomen Hochschulen anerkennen – ich darf Ihnen versichern, dass wir daran arbeiten. Umgekehrt müssen die Hochschulen ihre Autonomie aber auch wahrnehmen.

Zudem sollten Hochschulmitglieder bewusster wahrnehmen, dass ihre Institutionen zu 95 Prozent aus Steuergeldern finanziert werden, sie demnach leistungs- und rechenschaftspflichtig gegenüber der Öffentlichkeit und den Steuerzahlern sind. Vor den Ausschüssen in den Landtagen müssen sich die Ministerien verantworten, nicht die einzelnen Hochschulen. Und bei Vorwürfen gegenüber Hochschulen ist unser Haus selbstverständlich bereit, die Hochschulen zu verteidigen. Aber dazu brauchen wir Informationen, Zahlen und letztlich stichhaltige Argumente.

Für den Erfolg von Zielvereinbarungen sind vertrauensbildende Maßnahmen von besonderer Bedeutung:

- 1) Mehr Transparenz bei der Bemessung der Globalhaushalte und bei ministeriellen Entscheidungen insgesamt.
- 2) Eine verlässliche Politik – obwohl viele Beteiligte behaupten, dass dies ein Widerspruch zu Punkt eins sei.
- 3) Kommunikation der wechselseitigen Planungsgrundlagen, Prozessschritte und Erwartungen.
- 4) Eine mehrjährige Planungssicherheit für die Hochschulen und keine unterjährigen Eingriffe.

Besonders hervorheben möchte ich erneut: in Zeiten knapper öffentlicher Kassen machen Vereinbarungen über mehrjährige Entwicklungsziele der Hochschulen nur Sinn, wenn diesen im Gegenzug Planungssicherheit über mehrere Jahre garantiert wird!

Aber auch die Abstimmung zwischen der Landeshochschulplanung und den strategischen Planungen der Hochschulen ist verbesserungsbedürftig. Insbesondere müssen wir als MWK die Ziele und Motive der Landeshochschulplanung intern und extern publik machen. Darüber hinaus ist die Entwicklung eines systematischen Berichtswesens erforderlich, denn die Bewertung der Handlungsergebnisse sowie die Anpassung der Planungen bzw. nachfolgender Zielvereinbarungen ist ein wesentlicher Teil des Neuen Steuerungsmodells. Oberstes Ziel dabei muss sein, dass alle Beteiligten durch die Zielvereinbarung jeweils einen spezifischen Nutzen gewinnen.

Und: Zielvereinbarungen funktionieren eigentlich nur bei einer entwickelten Hochschulautonomie, d.h. ohne Wettbewerbsbeschränkungen wie reglementierter Hochschulzugang oder das Verbot allgemeiner Studiengebühren. Nur dann können die Hochschulen zu gleichberechtigten Verhandlungspartnern werden.

Es gibt noch viele offene Fragen. Und es liegt noch ein langer Weg vor uns, bis wir uns dem Ideal einer Zielvereinbarung auch nur nähern. Vielen Dank.

Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Elmar W. Weiler

Ruhr-Universität Bochum

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 22. und 23. November 2004 an der Ruhr-Universität Bochum

**Sektion I:
Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und
Staat – Erfahrungen und Perspektiven
aus Sicht einer Hochschulleitung**

Prof. Dr. Elmar W. Weiler
Prorektor für Planung, Struktur und Finanzen
der Ruhr-Universität Bochum

1

Elmar W. Weiler, Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat – Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Ruhr-Universität Bochum

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Ehmer, W., Weiler, T.: Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat – Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Zwecke und Elemente von Zielvereinbarungen mit dem Staat aus Hochschulsicht

- Verständigung zwischen Landeshochschulpolitik und Landeshochschulplanung einerseits und der einzelnen Hochschule andererseits über **übergeordnete strategische Ziele** (Rahmensteuerung autonomer Handlungsträger)
- Ein Teil der **Planungs- und Ressourcenentscheidungen** orientiert sich an den vereinbarten Zielen (**wechselseitige Verbindlichkeiten**)
- Chance der **Institutionalisierung des Diskurses** über den Abgleich zwischen strategischen Zielen der Landeshochschulplanung und denen der jeweiligen Hochschule
- Möglichst weitreichende **Entbürokratisierung** der Rahmensteuerung der Hochschulen durch den Staat

2

Ruhr-Universität Bochum

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Ehmer, W., Weiler, T.: Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat – Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Interessen der Hochschulleitung an Zielvereinbarungen mit dem Staat

- Zusätzliche **Ressourcen** gewinnen (zukünftig eher: bestehende Ressourcen sichern?)
- Mehr **Autonomie** gewinnen und **Verfahrenserleichterungen** erzielen
- **Strategische Ziele der Hochschule** entwickeln bzw. überprüfen, bündeln und hierarchisieren
- Über strategische Ziele innerhalb der Hochschule **Verständigung** und somit anschließend ihre **Verbindlichkeit** herstellen
- Das **Profil der Hochschule** konkretisieren bzw. weiterentwickeln und somit die **Außenwirkung** der Hochschule unterstützen
- Prozess der **Strukturplanung und Profilbildung** koordiniert gestalten

3

Ruhr-Universität Bochum

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Ehmer, W., Weiler, Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat – Erhebungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Die bisherigen Zielvereinbarungen zwischen der Ruhr-Universität und dem MWF NRW

- Zielvereinbarung I im Gefolge des „Qualitätspaktes“ (ZV I); darin Teilzielvereinbarung zur Medizin
- Zwei Zielvereinbarungen zur Studienreform, die zweite im Rahmen des Programms „Studienreform 2000plus“ – (ZV-SR); später als Teilzielvereinbarung innerhalb der ZV I ausgewiesen
- Zielvereinbarung zur Chancengleichheit (ZV-C); später als Teilzielvereinbarung innerhalb der ZV I ausgewiesen
- In Vorbereitung: Zielvereinbarung II auf der Grundlage des „Hochschulkonzepts NRW 2010“ (ZV II)

4

Ruhr-Universität Bochum

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Ehmer, W., Weiler, Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat – Erhebungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Positive Erfahrungen

- Einstieg in ein **neues Steuerungsmodell** mit potenziell vielen Vorteilen für beide Vertragspartner
- Zielvereinbarungen werden nach dem **Gegenstromprinzip** entwickelt; Gleichberechtigung beider Vertragspartner ist zumindest teilweise gegeben
- Der **Status quo einer Hochschule** (Struktur, Aufgaben, Ressourcen) wird nicht unhinterfragt fortgeschrieben
- Prozess der Entwicklung von Zielvereinbarungen fördert den **hochschulinternen Diskurs** über Zukünfte und Prioritäten und somit die Bereitschaft zu **Innovationen**
- Zielvereinbarungen haben das Potenzial, die **Verbindlichkeit** und das Bewusstsein bezüglich der **Verantwortlichkeit** für ergebnisorientiertes wissenschaftliches Handeln zu fördern

5

Ruhr-Universität Bochum

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Einar W. Weiler, Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat – Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Kritische Befunde I

- Mittelfristige **Ziele des Verhandlungspartners Staat** und die dortige Fixierung von **Verantwortlichkeiten** bleiben oft unklar und/oder besitzen nur eine begrenzte zeitliche Gültigkeit
- Fehlende **klare methodische Grundlegung** für eine rationale und konsistente Konstruktion und Verwendung von Zielvereinbarungen
ZV II sollte dies mit der Grundlegung durch das „Hochschulkonzept NRW 2010“ eigentlich gewährleisten, jedoch rückten dann andere Elemente (Profilschwerpunkte u.a.) in den Vordergrund
- Durch methodische Unklarheiten bzw. Methodenwechsel wird das MWF seiner **Prozessverantwortung** nicht gerecht; Rektorate geraten dadurch in eine Position zwischen allen Stühlen

6

Ruhr-Universität Bochum

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat

Einar W. Weiler, Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat – Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Kritische Befunde II

- Das **Gegenstromprinzip** resp. die Gleichberechtigung beider Vertragspartner wird nicht konsequent durchgehalten
- Auf Seiten beider Vertragspartner ist eine noch konsequentere Abkehr von **Detail- bzw. Maßnahmensteuerungen** erforderlich
insbesondere die ZV I mutierte zu einem Antragsverfahren für Einzelprojekte (das dann wiederum durch Quotenbildung überprägt wurde); die bevorstehende ZV II setzt diese Abkehr zwar weitgehend um, aber die gesetzliche Grundlage in § 9 HG NW ist diesbezüglich nach wie vor unzureichend
- Durch Bildung von **Indikatoren** zur Überprüfung des Grades der Zielerreichung darf keine Detailsteuerung „durch die Hintertür“ eingeführt werden
- Strategisches **Monitoring und Controlling** von Zielvereinbarungen darf bei beiden Partnern nur begrenzten Aufwand erfordern

7

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule
und Staat

Ehmer, W., Weiler, Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat –
Erhebungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Fazit I: Wozu sollten Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat zukünftig dienen?

- Mittelfristige **Planungssicherheit** herstellen
Sonderproblem der bevorstehenden ZV II: unklar, ob die für 2006 geplante Einführung von Globalhaushalten an den Hochschulen in NRW völlig neue Rahmenbedingungen für die Strukturplanung mit sich bringen wird
- Zielvereinbarungen entfalten ihre Wirkung am besten bezogen auf **ausgewählte innovative Bereiche**; sollen sie der Gesamtsteuerung einer Hochschule dienen, sind andere Voraussetzungen zu schaffen
- Nachhaltige **beiderseitige** Abkehr vom Denken in Inputs zu einem **Denken in Ergebnissen** erforderlich
- Grad der Zielerreichung muss auch **finanzielle Konsequenzen** haben

8

Zielvereinbarungen zwischen Hochschule
und Staat

Ehmer, W., Weiler, Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat –
Erhebungen und Perspektiven aus Sicht einer Hochschulleitung

Fazit II: Was sollten Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Staat zukünftig regeln?

- Nur **übergeordnete, grobe Ziele** (keine Maßnahmen) vereinbaren; Staat muss sich auf Rahmensteuerung beschränken, Konkretisierung muss Sache der einzelnen Hochschule bleiben
- Eine **konsistente Zielverfolgung** durch **beide** Vertragspartner einhalten
- Verknüpfung mit **Anreizen und Sanktionen** (bezogen auf **beide** Vertragspartner: Zusatznutzen bei Zielerreichung, Nutzenverringerung bei Zielverfehlung)
- Möglichkeiten der **Neubestimmung von Zielen** in Abstimmung zwischen Staat und Hochschule konsequenter institutionalisieren

9

Sektion 2: Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten/Fachbereichen

Interne Zielvereinbarung – Von der Zielge- nerierung zum Monitoring der Leistungs- erbringung: Ein Praxisbericht

Lothar Zechlin

Meine Damen und Herren, mein Vortrag soll die Brücke vom gestrigen zum heutigen Tag schlagen. Gestern standen die Zielvereinbarung zwischen Staat und Hochschulen im Mittelpunkt. Heute werden wir die Prozesse betrachten, die bei Zielvereinbarungen innerhalb der Hochschulen ablaufen müssen. Die drei im Anschluss geplanten Workshopgruppen werden dieses Thema aus folgenden Perspektiven betrachten:

- 1) Workshop eins – Zielvereinbarungen gestalten: Auf welche Weise sind Zielvereinbarungen innerhalb einer Hochschule vorzubereiten?
- 2) Workshop zwei – Zielvereinbarungen verhandeln: Wie sollten Verhandlungen über Zielvereinbarungen ablaufen?
- 3) Workshop drei – Zielvereinbarungen umsetzen: Auf welche Weise lassen sich Zielvereinbarungen folgenreich verwirklichen?

Dementsprechend wird sich mein Vortrag an dieser Dreiteilung orientieren. Wie gelangt man zu einer Ausformulierung der Ziele? In welcher Weise sind die formulierten Ziele zu verhandeln? Wie kann die effektive Umsetzung der Zielvorgaben sichergestellt werden?

Ich werde zunächst etwas zu den Grundlagen und Begriffen sagen. Im Hinblick auf die Zielvereinbarungen ist der Sprachgebrauch mitunter ziemlich chaotisch. Wir haben zum Teil von Zielvereinbarungen gesprochen, zum Teil von Leistungsvereinbarungen, zum Teil von Ziel- und Leis-

tungsvereinbarungen. Anschließend beschreibe ich einen Prozess, den die Universität Graz in den Jahren 2001 bis 2003 durchlaufen hat.

Die Begriffe Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Grundsätzlich müssen wir schärfer zwischen Zielen und Leistungen unterscheiden. Auf der einen Seite war bisher zu erkennen, dass sich der Staat immer weiter auf die groben strategischen Ziele zurückzieht und den Hochschulen dafür mehr Freiheit bzw. Autonomie bei der Leistungs-gestaltung und der Leistungserbringung lässt. Das ist bereits gestern zum Ausdruck gekommen. Auf der anderen Seite ist momentan aber ebenso beobachtbar, dass anhand von Zielvereinbarungen zum Teil durchaus eine stärkere Detailsteuerung von der Staatsseite aus stattfindet. Nur wird dieses Detailsteuern durch die Hintertür unter einem neuen Label und somit moderner verbreitet: den Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen. Das liegt vor allem daran, weil begrifflich nicht scharf genug zwischen den Zielen, Leistungen und Prozessen unterschieden wird. Folgendem Schaubild können Sie eine mögliche schematische Trennung entnehmen (Vgl. Anhang, Folie 2). Unten verläuft die Planungslinie, hier müssen drei Ebenen unterschieden werden. Erstens: das Outcome, demnach die Wirkungen bzw. der konkrete Nutzen der Hochschulen. Dabei gibt es zweierlei Formen der Nützlichkeit, einerseits für die Gesellschaft, denn die Hochschulbildung ist für die Leistungsfähigkeit oder Wettbewerbsfähigkeit einer Gesellschaft relevant. Darüber hinaus besteht das Outcome aber auch in der Nützlichkeit für ein einzelnes Individuum, denn Hochschulabsolventen verdienen beispielsweise mehr als Nicht-hochschulabsolventen. Auf dieser Outcome-Ebene können Ziele definiert und an diese Ebene anlehnend auch Evaluationen durchgeführt werden. Meiner Ansicht nach stellt diese Ebene vornehmlich das Feld dar, auf dem der Staat agieren sollte. Denn letztlich setzt der Staat Ziele, die in Wahlkämpfen und in Parlamenten politisch zu legitimieren sind. Diese Ziele müssen auch nicht vereinbart werden, sondern werden den Hochschulen von der Politik vorgegeben. Und das nicht nur weil der Staat den überwiegenden Teil der Hochschulen bezahlt, sondern auch weil die Bildung in einer Demokratie ein Allgemeingut darstellt, und die Gesellschaft somit legitimerweise Forderungen an die Hochschulausbildung richten kann. Von dieser Outcome-Ebene ist die des Outputs zu unterscheiden. Output bedeutet im Jargon des Wirtschafts-Managements

„Produkte“, auf den Feldern Bildung und Bildungspolitik beschreibt der Begriff Output eher eine Leistung. Es handelt sich dennoch um die Leistungen einer Hochschule, die diese an die Gesellschaft weitergibt – insofern besteht doch eine Parallele zu einem Industrieprodukt. Normalerweise wird ein Produkt vom Produkthersteller an eine externe Zielgruppe abgegeben, dieser Grundsatz gilt für Hochschulen ganz genauso. Somit können auch auf der Ebene der Leistung bzw. des Outputs Ziele definiert werden. Dabei handelt es sich um strategische Ziele, die eine Hochschule für sich selbst herausfinden muss und mit denen sie ihr spezifisches Profil zum Ausdruck bringt. Die dritte Ebene des Schemas beschreibt die nötigen Prozesse die eine Hochschule zu leisten hat um ihre Produkte erstellen bzw. eingeforderte Leistungen erbringen zu können. Grundsätzlich ist die klare Unterscheidung dieser drei Ebenen von großer Bedeutung. Eine unklare Differenzierung führt dazu, dass plötzlich auf der Prozessebene Ziele definiert werden und das Ganze auch noch als „Mehr Autonomie“ deklariert wird.

Eine hierarchische Denkweise scheint an dieser Stelle durchaus angebracht. Die obere Ebene darf Ziele vorgeben, im Anschluss müssen die an die Ziele geknüpften Leistungen und Tätigkeiten ausgehandelt werden. Mit welchen Leistungen und Tätigkeiten kann die hierarchisch unten angesiedelte Ebene zur Umsetzung der Ziele des Gesamtsystems beitragen? Ein Beispiel für dieses Muster ist das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen. Hier gibt eindeutig die Politik Ziele vor, diese werden mit den Hochschulen nicht ausgehandelt. Ausgehandelt werden aber die Leistungen, die eine Hochschule erbringen kann oder soll, damit die politisch definierten Ziele erreicht werden. In einem ähnlichen Muster setzt sich dies dann innerhalb einer Hochschule fort: Sobald die Produkte bzw. Leistungen mit der Staatsseite vereinbart sind, muss eine Hochschulleitung nach innen schauen. Die Leistungen werden im Wesentlichen von den Fachbereichen oder Instituten erbracht. Somit muss eine Hochschulleitung nach besagtem Muster interne Leistungsvereinbarungen treffen – und dafür ihrerseits bestimmte Ziele vorgeben. Die eigentliche Prozessgestaltung liegt dann bei den Fachbereichen und den Instituten.

Strategiebildung an der Universität Graz – Ablauf –

Zurzeit dürfen wir im Hinblick auf die Hochschulreform eine starke Rhetorik und eine eher schwach entwickelte Praxis der Modernisierung erleben. Das hängt damit zusammen, dass es allzu oft um die Außendarstellung und damit um die ideale Veränderung geht. Doch sind wir alle Wissenschaftler, deshalb sollten wir die Entwicklungen nüchterner betrachten und einige analytische Anstrengungen unternehmen. Dies war auch der Hintergrund, vor dem wir an der Universität Graz einen Prozess der Strategiebildung in Gang gesetzt haben.

Interne Zielvereinbarungen – damit schließe ich mich nun an einen Begriff an, den ich eigentlich nicht verwende – sind Instrumente, die für sich allein genommen nicht viel bewegen. Erst in den Kontext der Entwicklung einer Hochschule eingebettet, erbringen sie die erhoffte Wirkung. Deshalb ist ein umfassender Prozess der Strategiebildung unabdingbar. Diesen hat man an der Uni Graz eingeführt, weil ersichtlich war, dass das österreichische Hochschulsystem deutlich stärker in Richtung einer Autonomie und Selbstbestimmung der Universitäten gehen wird. Diese Entwicklung stellt alle Universitäten vor die Anforderung, den neu gewonnenen Freiraum auszufüllen. Um dies zu ermöglichen, muss man sich grundsätzlich nun einmal Ziele setzen und für die Realisierung dieser sorgen.

Den Ablauf des Prozesses an der Universität Graz sehen Sie auf meinem nächsten Schaubild (vgl. Anhang, Folie 3). Die Strategiebildung an der Universität Graz brauchte viel Zeit. Im Winter 2000/2001 wurde begonnen, diesen Prozess zu planen. Schließlich ergaben sich drei Phasen, die in der Übersicht anhand hellroter, mittelroter und dunkelroter Felder kenntlich gemacht sind. Der erste Teil beschreibt den Weg zur Ausformulierung der Ziele, der mittlere Teil stellt die interne Verhandlungsrunde dar und unten folgt schließlich die Umsetzung der Ziele. Die eigentliche Zielbildung gelang im Sommersemester 2001 während zweier Großveranstaltungen. Es waren zwei Veranstaltungen nötig, da die erste ausschließlich die Grundlagen des Prozesses zu kommunizieren hatte: Was war der Ausgangsgedanke? Warum ist eine Strategiebildung an der Universität Graz nötig? Welches Personal kann miteinbezogen werden? In welcher Weise ist der Zeitplan zu gestalten? Die direkte Kommunikation stellte bei

der Strategiebildung einen entscheidenden Faktor dar, denn diese sollte keinesfalls „am grünen Tisch“ stattfinden. Auf der folgenden so genannten Strategiekonferenz Ende des Sommersemesters 2001 ging es darum, Leistungsbereiche zu definieren und Felder zu benennen, auf deren Grundlage die Ziele formuliert werden sollten. Als Stichworte: Lehre, Forschung, Nachwuchsbildung, Weiterbildung, interne Budgetprozesse und Personalentwicklung. Es wurden Stärken/Schwächen-Analysen in den einzelnen Bereichen durchgeführt, Ziele entwickelt und Maßnahmen beispielhaft genannt, die geeignet sein könnten, formulierte Ziele zu erreichen. Das Sommersemester 2001 diente dann dazu, die Hochschule wach zu rütteln und Hochschulmitglieder für den Strategiebildungsprozess zu interessieren. Im darauf folgenden Herbst hat eine Projektgruppe gemeinsam mit dem Rektorat die gesammelten Informationen und Materialien aufgeschrieben, verdichtet und aufgrund dieser Materialien strategische Leistungsziele für die Universität Graz erarbeitet. Im Wintersemester wurden diese dem Senat der Universität zugeleitet. In einem angeschlossenen Gegenstromverfahren mit Hilfe der Fakultäten wurden die Ziele noch einmal leicht verändert. Ferner wurden die Dienstleistungszentren der Universität gebeten mitzuteilen, ob die für die Gesamt-Universität geltenden Ziele realistisch sind. Besonders diesem Gegenstromverfahren kam eine wichtige Funktion zu: Die Fakultäten und Dienstleister sollten verbindlich in den Prozess miteinbezogen werden. Mit den Studierenden und den Stakeholdern fanden zusätzliche Hearings statt. Die Ergebnisse des Gegenstromverfahrens und der Hearings wurden im Frühjahr 2002 aufgearbeitet. Im Sommer 2002 folgte die so genannte Strategiekonferenz, zu der nur noch gezielt Führungskräfte aus der Universität eingeladen waren. Die Strategiebildung einer so großen Einrichtung wie der Universität Graz ist zweifellos ein sehr langwieriger und mühsamer Prozess. Ich würde denjenigen, die unserem Beispiel folgen daher empfehlen, den Vorgang deutlich kürzer und weniger anspruchsvoll zu führen.

Somit waren die gesamtuniversitären Ziele im Spätsommer 2002 festgelegt. Nächster Schritt sollten die Leistungsvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung, den Fakultäten und den Dienstleistungseinrichtungen darstellen. In insgesamt drei Verhandlungsrunden sollte geklärt werden, mit welchen Leistungen die einzelnen dezentralen Einrichtungen dazu

beitragen könnten, die universitären Ziele tatsächlich zu erreichen. Im Herbst 2002 kam es somit zur Aushandlung der Produkte bzw. Leistungen der Fakultäten und Dienstleistungseinrichtungen. Anschließend dachten wir in der Hochschulleitung zunächst, unser Job sei erledigt: die internen Leistungsvereinbarungen waren abgeschlossen und die Umsetzung würden nun die Fakultäten und Dienstleistungseinrichtungen eigenverantwortlich übernehmen. Doch wir merkten dann, dass wir ein Projektmanagement und Monitoring aufbauen mussten, um sicherzustellen, dass der Prozess nachvollziehbar blieb. Es sollte nicht erst nach zwei Jahren bemerkt werden, welche Vereinbarungen nicht funktionieren. Auf das Projektmanagement möchte ich zum Schluss noch einmal kommen.

SWOT-Analysen, SMART-Regel

Zunächst wurde die so genannte SWOT-Analyse durchgeführt, anhand derer eine detaillierte Stärken-Schwächen-Analyse erfolgte (vgl. Anhang, Folie 4). Welche Schwächen und Stärken sind gegenwarts- bzw. vergangenheitsbezogen zu konstatieren? An welcher Entwicklungsstufe steht die Universität im Moment? Welche Chancen und Risiken lassen sich eher zukunftsbezogen bei der Analyse des externen Umfeldes erkennen? Das war dann gewissermaßen die analytische Grundlage, von der aus die Zielvereinbarungen mit den Fakultäten entwickelt worden sind. Die Ausformulierung der Ziele geschah anschließend unter Zuhilfenahme der so genannten SMART-Regel (vgl. Anhang, Folie 5). Die Ziele sollten:

- einfach und leicht verständlich, gleichzeitig aber auch messbar sein,
- an quantitative Erfolgskriterien orientiert sein,
- als Ergebnis in Form aktueller Handlungen beschrieben werden, um allzu blumige Formulierungen zu vermeiden,
- nur tatsächlich erreichbare Resultate artikulieren und
- mit der Angabe eines Endtermins formuliert werden.

Ziel- und Leistungs Matrix

Die Ziel- und Leistungsmatrix stellte ein Hauptinstrument der Strategieentwicklung dar. Dazu habe ich die ausführliche Version und ein Grundmuster als Schaubilder mitgebracht. Das Prinzip dieses wichtigen Werkzeugs lässt sich kurz anhand des Grundmusters erläutern (vgl. Anhang, Folien 7): Der rote Bereich stellt die Wirkungsziele dar – gewissermaßen

die Outcome-Ziele, die ich Ihnen einleitend erläutert habe. Diese müssten eigentlich mit den Politikern besprochen werden, aber da in Österreich noch kein System der Ziel- oder Leistungsvereinbarungen für staatliche Universitäten besteht, sind diese Felder in unserem Fall offen geblieben. Die strategischen Ziele der Universität selbst sind dunkelblau untermalt. Sie können erkennen, dass sie ihrerseits noch einmal in die so genannten Transfer- und Servicefelder unterteilt sind. Mit Hilfe dieser Unterteilung werden zwei universitäts-typische Zweige kenntlich gemacht und voneinander abgegrenzt. Die besondere Aufgabe der Universitäten besteht darin, dass sie gesellschaftlich nützlich sein soll. Dieser Transfer erwächst vor allem aus der wissenschaftlichen Arbeit einer Hochschule. Das gelingt einer Universität im Wesentlichen durch die Qualifizierung von Studierenden, die später als Absolventen auf den Arbeitsmarkt gelangen und somit einer eventuellen Weiterentwicklung der Gesellschaft dienlich sind, durch die Generierung neuen Wissens und die Qualifizierung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Der Servicebereich wird vom Transferbereich unterschieden: Dabei handelt es sich um universitätsinterne Dienstleistungen, die eine Universität haben muss, damit die Transferprozesse gut laufen, also z.B. Dienstleistungen der Verwaltung, der Rechenzentren, Bibliotheken u.a. Nachfolgend möchte ich mich noch der ausführlicheren Matrix zuwenden, denn dieser Teil der strategischen Entwicklung spielt eine zu wichtige Rolle um ihn nur generell zu erläutern (vgl. Anhang Folie 6). Oben stehen die sechs Fakultäten der Universität Graz. Zudem sind die Service- bzw. Dienstleistungseinrichtungen dargestellt. In dieser ausführlichen Matrix kann man explizit eintragen, welche Leistung mit welcher Fakultät verhandelt werden soll – der Fakultät für Rechtswissenschaft oder Theologie usw. Die Ergebnisse der Verhandlungsprozesse werden in die einzelnen Felder der Matrix eingetragen. Grundsätzlich eröffnet diese detaillierte Matrix den Handelnden zwei unerlässliche Optionen. Dank ihrer Übersichtlichkeit kann das Gesamtprofil der Universität erfasst und über die Verknüpfung von Zielen und Leistungen gesteuert werden. Wenn man den Begriff Steuerung vermeiden will, geben die Bereiche einen strategischen Rahmen für die Universität ab. Infolgedessen wird verhindert, dass die Universität lediglich eine Ansammlung von Fakultäten bleibt, die zwar ihr eigenes Profil haben aber letztlich kein Gesamtprofil für ihre Universität anzeigen. Zweitens belässt die Matrix den Fakultäten genügend Freiraum, um ihre eigenen Zielvorstellungen am gesamtstrate-

gischen Rahmen orientiert zu entwickeln. Insofern ermöglicht die Matrix beiden Seiten eine gewisse Flexibilität. Für den gesamtstrategischen Rahmen einer Universität wird z.B. für den Bereich „Internationales“ eher nebensächlich sein, ob eine Fakultät höhere Studierendenmobilität erreichen möchte oder auf die Idee kommt, mittels eines einzustellenden Professors rein englischsprachige Veranstaltungen anzubieten. Entscheidend war alleine, ob die Internationalisierung vorangetrieben wurde. Ferner beharrte die Universität Graz nicht darauf, dass die Fakultäten zu allen möglichen Feldern Leistungen aufstellten. Vielmehr war das Rektorat darauf bedacht, von den Fakultäten eine hinreichende Anzahl von Leistungen genannt zu bekommen.

Desgleichen findet sich in der Ziel- und Leistungsmatrix das von mir zu Beginn beschriebene dreistufige Modell wieder: Sowohl die Wirkungsziele, die zum Teil politisch verantwortet sind und im Leitbild der Universität niedergelegt werden, als auch die Leistungsziele sind in der Matrix enthalten. Schließlich wird das dreistufige Modell durch die Prozesse und Prozessziele komplettiert. Dieser Prozess-Bereich ist in der Matrix gelb unterlegt und benennt die Projekte, die in den dezentralen Einrichtungen direkt aufgestellt werden müssen.

Verhandlungen

Nachdem die Definition der Ziele im Gegenstromverfahren mit den Fakultäten abgeschlossen war, kam es zur eigentlichen Verhandlungsphase. Aus dem folgenden Zeitplan geht hervor, wie zeitaufwendig diese Verhandlungen waren (vgl. Anhang, Folie 8). Zugegebenermaßen haben wir den Zeitaufwand unterschätzt, deshalb möchte ich eventuelle Nacheiferer warnen: Allein die erste Verhandlungsrunde benötigte insgesamt 45 Stunden. Die Universität Graz verfügt über sieben Dienstleistungseinrichtungen und sechs Fakultäten. Für jede der Verhandlungsrunden wurden zuvor zwei bis drei Stunden veranschlagt, ohne die Vorbereitung und die Nachbearbeitung der Gespräche einzuberechnen. Allerdings waren insgesamt drei Verhandlungsrunden nötig. Die erste Verhandlungsrunde diente schlichtweg dazu abzuklären, was die Fakultäten vorbereitet bzw. was sie der Hochschulleitung für deren strategische Planung anzubieten hatten. Alle offenen Punkte sind in die zweite Verhandlungsrunde im November 2002 verschoben worden. Vor der zweiten Verhandlungsrunde

gingen wir zu jener Zeit noch von einer schnellen und reibungslosen Einigung aus. Aus Gründen, auf die ich gleich noch zurückkommen möchte, musste dennoch eine dritte Verhandlungsrunde geführt werden. Demnach dauerten die Verhandlungen insgesamt von September bis Ende Dezember 2002. Erst kurz vor den Weihnachtstagen konnte die Vereinbarung in einer feierlichen Stunde unterschrieben werden.

Die dritte Verhandlungsrunde war nötig, weil wir ein Verhandlungsformular einführten auf dem die Ergebnisse der Verhandlungen festgehalten werden sollten (vgl. Anhang, Folie 9). In der linken Spalte sollten die Ziele, daneben die Leistungen eingetragen werden, mit denen die beteiligten Fakultäten zur Zielerreichung beitragen wollten. Daran angrenzend sind die Kriterien erfasst, an denen wir erkennen wollten, ob die Leistungen tatsächlich erbracht worden sind. Daneben sehen Sie noch zwei weitere, speziellere Spalten: die Service- und Ressourcenbedarfe. Es kam nämlich vor, dass eine Fakultät eine bestimmte Leistung erbringen wollte und wir begierig auf die Vereinbarung waren, dafür jedoch vorab Dienstleistungen der Universität in Anspruch nehmen mussten: beispielsweise von der Personalverwaltung, der Studien- oder der Prüfungsabteilung, dem zentralen Informatikdienst oder dem Büro für internationale Beziehungen. Ferner ist der Ressourcenbedarf zu erwähnen. Auch in Österreich machte sich zu jenem Zeitpunkt eine Finanzknappheit bemerkbar. Als Folge müssen mittlerweile auch auf dem österreichischen Bildungsbereich die meisten neuen Projekte ohne zusätzliche Finanzmittel funktionieren. Die dritte Verhandlungsrunde wurde freilich insbesondere wegen der notwendigen Serviceleistungen unvermeidbar. Der universitätsinterne Dienstleistungsbedarf zieht meistens Rückkoppelungsschleifen von den verschiedenen Servicestellen einer Hochschule nach sich. Dazu nur ein Beispiel: Baten wir die Bibliothek um eine bestimmte Leistung für die rechtswissenschaftliche Fakultät, stellte diese die Bedingung, dass dafür mehr Unterstützung vom Rechenzentrum der Universität notwendig sei. In diesen Momenten durften wir am eigenen Leib erfahren, dass nicht nur zwischen wissenschaftlichen Organisationseinheiten und den Dienstleistungseinrichtungen, sondern ebenso unter den verschiedenen Dienstleistungseinrichtungen einer Universität Querverbindungen bestehen.

Eine weitere Schwierigkeit während des gesamten Prozesses entstand durch das Aufkeimen eines gewissen Innovationswahns – man möchte es schon nahezu Innovationsterror nennen. Tatsächlich drohte durch die absolute Konzentration auf Innovationen eine latente Entwertung der an unserer Universität längst bestehenden Leistungen. Es kann doch nicht sein, dass im Zuge einer strategischen Ausrichtung einer Universität die bislang bestehenden Leistungen in die Mottenkiste kommen. Die Hochschulleitung reagierte darauf mit einer Verstärkung und dem Ausbau des Controllings und bildete die so genannten Standardleistungen mit ab: Welche Studiengänge werden angeboten? Wie viele Studierende haben die Fakultäten? Wie hoch ist die Erstsemesteranzahl? Alle hier Anwesenden kennen diese Regelfragen. Diese Maßnahme hat sich als sehr sinnvoll erwiesen, weil die gesammelten Informationen einen tieferen Einblick in die Leistungsfähigkeit der Universität ermöglichten.

Budget

Ein Aspekt der strategischen Entwicklung mittels Leistungsvereinbarungen ist mir wichtig: diese tangieren selbstverständlich auch das Budget einer Hochschule. Diese Thematik ist in unserem Kreis ja gestern schon angesprochen worden. Ich möchte aber betonen, dass die universitäre Strategieentwicklung für mich persönlich weniger der Budgetsteuerung dient, sondern primär der Kommunikation und der Weiterentwicklung einer Universität. An der Universität Graz setzten wir auf ein dreiteiliges Budget, mit dem ein gewisser Grundbedarf gedeckt wird der mehr oder weniger bedarfsorientiert ist (vgl. Anhang, Folie 11). Darauf aufgesetzt folgt ein mittlerer Teil, ein leistungs- und belastungsabhängiges Budget, dem die gerade erwähnten Grund- und Strukturdaten zugrunde liegen. An der Spitze dieser Budgetpyramide steht das Innovations-Budget, das mittels der internen Leistungsvereinbarungen bemessen wird.

Projektmanagement

Soweit der Mittelteil der Strategieentwicklung an unserer Universität. Nach diesem Aushandlungsprozess folgte das erwähnte Projektmanagement (vgl. Anhang, Folie 12). Der oberste Kreis sieht den Programmauftrag vor: das Rektorat oder den Senat. Dieser Punkt war zu jener Zeit noch ungeklärt, deshalb setzte die Universität Graz einen so genannten Programmleiter ein. Neben dem Programmleiter sehen Sie eine Steue-

rungsgruppe: das so genannte Programmteam. Dieses Team setzte sich aus jeweils einem Mitglied jeder Fakultät und einer einzigen Person für alle Dienstleistungseinrichtungen zusammen. Nehmen wir kurz das Beispiel links unten: die Sozial- und Wirtschaftsfakultät. Der Vertreter der SOWI-Fakultät in der Steuerungsgruppe war zugleich Projektleiter in der SOWI-Fakultät, und damit gewissermaßen der Verantwortliche für die Projekte mit denen die Leistungsvereinbarungen zwischen der SOWI-Fakultät und der Hochschulleitung erbracht werden sollten. Die Fakultät wiederum musste ein so genanntes Fakultätsteam zusammenstellen, dem die Umsetzung oblag.

Fazit

Mein Fazit der Vereinbarungen und ihrer Umsetzung: „keep it stupid and simple“! Erstens: Die Universität Graz entwickelte zu viele ausdifferenzierte Ziele. Das führte dazu, dass der gesamte Prozess der Zielgenerierung zu lange dauerte. Zweitens: Meiner festen Überzeugung nach, ist alles Wissen über die Stärken und die Schwächen einer Universität in der Universität selbst vorhanden. Tatsächlich kennen die Universitätsangehörigen den Veränderungsbedarf in ihren Einrichtungen sehr genau. Evaluationen dienen häufig dazu, eine Möglichkeit zu schaffen, die im Grunde bekannten Befindlichkeiten auszusprechen. Ich glaube nicht, dass in Evaluationsagenturen schlauere Leute sitzen als in Hochschulen oder deren Fachbereichen. Die erfolgreiche Organisationsentwicklung an Universitäten besteht darin, das heimliche Wissen offen zu legen und auf diese Weise bearbeitbar zu machen.

Ein weiterer Aspekt der strategischen Universitätsentwicklung: die wachsende Flut der außeruniversitären Berater. Ulrich Beck hat neulich einen Artikel über den „McKinsey-Stalinismus“ geschrieben. Dass Beratung von außen in manchen Fällen durchaus sinnvoll und nötig ist, möchte ich nicht bezweifeln, dennoch sollten Hochschulleitungen vermeiden, sich selbst entlasten bzw. aus der Verantwortung nehmen zu wollen. Außenstehende Berater sind sehr gezielt einzusetzen. Viertens: Das Entwickeln eigener Methoden und Instrumente hat seinen Charme. Dazu gehört die Personalentwicklung oder ein durchdachtes Projektmanagement. Es gibt wenige Hochschulmitglieder, die derartige Kompetenzen besitzen. Universitäten, die autonomer werden sollen, müssen genau diese Kompeten-

zen vorweisen. Es sind Führungskräfte für jene Projekte zu trainieren, die dezentral in den Fakultäten ablaufen sollen. Diesen muss das methodische Know-how angeboten werden. Schließlich und letztens: Die Leitung muss klar und erkennbar hinter dem Projekt stehen. Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Anhang

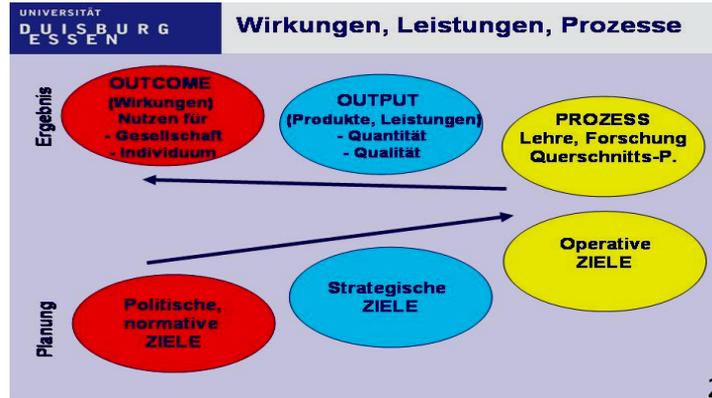
UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Interne Zielvereinbarung

Von der Zielgenerierung zum Monitoring der Leistungserbringung: Ein Praxisbericht

Prof. Dr. Lothar Zechlin
Gründungsrektor

1



UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Ablauf der Strategiebildung

Sommer 2001	-Großveranstaltung: Info + Kommunikation -Zukunftskonferenz: Leistungsbereiche, SWOT-Analysen, Ziele, Maßnahmen
Herbst 2001	Projektgruppe + Rektorat: Zielentwurf
Winter 2001/02	Senatsberatung; Gegenstromverfahren mit Fakultäten, Studierenden + Stakeholders
Frühjahr 2002	Projektgruppe: Aufbereitung des Feedback
Sommer 2002	Strategiekonferenz mit Führungskräften, Beschlussfassung im Senat
Herbst 2002	3 Verhandlungsrunden Rektorat mit Fakultäten und Dienstleistungseinrichtungen (Strukturdaten, Ziel- und Leistungsmatrix, Formulare)
Dez. 2002	Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen
Winter 2002/03	Aufbau des Projektmanagements und Monitorings

3

UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

SWOT - Analysen

Strengths	Weaknesses
Opportunities	Risks

Ziele

Maßnahmen

4

UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Beschreibung der Ziele: SMART

S impel	Einfach und leicht verständlich
M essbar	Angabe von quantitativen Erfolgskriterien
A ls ob jetzt	Das erzielte Ergebnis beschreibend: Als wenn das Ziel schon heute erreicht ist
R ealistisch	Nur tatsächlich erreichbare Ziele formulieren
T erminiert	Angabe eines Endtermins, an dem das Ziel erreicht sein soll

5

WIRKUNGSZIELE	LEISTUNGSZIELE In den folgenden Leistungsbereichen:																				
	LEHRE	FORSCHUNG	WISSENSTRANSFER	INTERNATIONALISIERUNG	ÖFFENTLICHKEITSARBEIT	GLEICHLEITUNG/ GLEICHBEHANDLUNG/ FRAUFÖRDERUNG	PERSONALENTWICKLUNG	BUDGET + RESSOURCEN	ORGANISATIONSENTWICKLUNG	REWI	SOM	Medzn	NAWI	GEM	Zentrale Verwaltung	Zentrale Fernstudien	Univ.-Büro	Außenmusik	Festredaktion		
LEITBILD (Normen und Werte, Visionen, Leitätze)	LEISTUNGEN DER DEZENTRALEN EINRICHTUNGEN (Projektziele)																				
	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 30%;"> <p>Projekte auf Ebene der Fakultät (Institut, Stuko) oder DLE</p> <p>Zur Erzielung der Leistungen („Produkte“)</p> </div> <div style="width: 30%;"> <p>Projekte auf Ebene der Fakultät (Institut, Stuko) oder DLE</p> <p>Zur Erzielung der Leistungen („Produkte“)</p> </div> <div style="width: 30%;"> <p>Projekte auf Ebene der Fakultät (Institut, Stuko) oder DLE</p> <p>Zur Erzielung der Leistungen („Produkte“)</p> </div> </div>																				
Outcome-Ziele, Leitbild Senatsbeschluss	Leistungsziele Senatsbeschluss								Leistungen Vereinbarungen Uni-Leitung – Dezentrale Einrichtungen								Projekte zur Leistungserstellung Dezentrale Einrichtungen				



UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Zeitplanung der Verhandlungen Herbst 2002

16. Sept.	Dekanekonferenz: Info
28./29. Okt.	1. Verhandlung mit 7 DLE à 3 Stunden
4. – 6. Nov.	1. Verhandlung mit 6 Fakultäten à 3 Std.
8. Nov.	Gespräch mit Hochschülerschaft
11. – 13. Nov.	2. Verhandlung mit 6 Fakultäten à 3 Std.
18. – 21. Nov.	2. Verhandlung mit 7 DLE à 3 Std.
12. - 17. Dez.	3. Verhandlung mit 7 DLE à 3 Std.
18. – 19. Dez.	3. Verhandlung mit 6 Fakultäten à 3 Std.
20. Dez.	Unterzeichnung der Vereinbarungen

8

UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Verhandlungsformular

Ziel	Neue Leistung	Erfolgskriterien	Servicebedarfe	Ressourcenbedarfe

9

UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Standardleistungen

Grund- und Strukturdaten:

- Studiengänge, Studierende, AnfängerInnen, AbsolventInnen, incoming/outgoing
- Promotionen, Habilitationen, Drittmittel
- Personal: Gruppen, Altersstruktur, MitarbeiterInnengespräche
- Budget

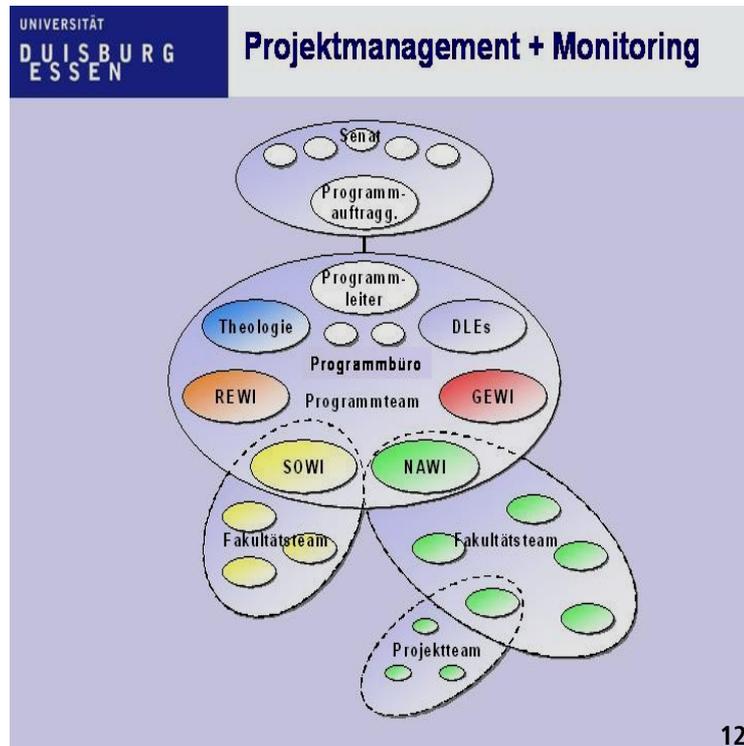
10

UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

3-teiliges Budget

Innovationsbudget (Steuerung über Leistungsvereinbarung)
Leistungs- und belastungsabhängiges Budget (Steuerung über Indikatoren)
Grundbudget (Grundbedarf)

11



UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Fazit + Rückblick

1. Keep it simple: Wenige große Ziele statt vieler kleiner
2. Das „heimliche“ Wissen der Organisation bearbeitbar machen. Kommunikation + Partizipation!
3. Berater nur gezielt einsetzen. Eigene Instrumente + Methoden entwickeln
4. Personalentwicklung aufbauen
5. Klare Führungsverantwortung

13

Sektion 3: Vorstellung der Workshopergebnisse

Workshop 1: „Zielvereinbarungen gestalten“

Margret Bülow-Schramm

Der Workshop „Zielvereinbarungen gestalten“ vermittelte bezüglich Zielvereinbarungen ein vielfältiges und ebenso widersprüchliches Bild. Innerhalb des Workshops wurden Zielvereinbarungen aus zwei Perspektiven beleuchtet: Frau Hanft von der Universität Oldenburg als Vertreterin der Fachbereichsseite und Herr Lenzen, seines Zeichens Präsident der Freien Universität Berlin für die Hochschulleitungsseite. Mit der Freien Universität Berlin wurde als Beispiel eine Hochschule ausgewählt, die seit etwa fünf Jahren vielfach und konsequent Zielvereinbarungen anwendet. Zudem hat die FU Berlin bereits ein umfangreiches Projekt zur Entwicklung des Instruments Zielvereinbarungen organisiert. Somit verwundert es kaum, dass die Hochschulleitung der Freien Universität Berlin Zielvereinbarungen als ein überaus wirkungsvolles Werkzeug erachtet. Laut der Freien Universität Berlin, konnte eine Vielzahl an Vereinbarungen und Projekten auf der Grundlage der Vereinbarungen verdichtet werden. Und dies, obwohl Zielvereinbarungen bei der Budgetierung durchaus nicht das einzige Instrument zur Hochschulsteuerung darstellen: es sei eben „ein Instrument unter vielen“. Zudem seien Zielvereinbarungen sehr effektiv, wenn man bedenkt, dass vergleichsweise große Haushaltsanteile mittels Zielvereinbarungen verteilt werden. Außerdem betonte der Präsident der Freien Universität Berlin ausdrücklich, zu welchem probatem Instrument Zielvereinbarungen für die Hochschulleitung geworden sind. Diese erleichtern das Geschäft der Hochschulleitung, indem sie nicht nur die politischen Ziele der Universität top-down definieren, sondern gleichsam für die nötigen Leistungen und ihre Erbringung sorgen, um gesetzte Ziele erfüllen zu können.

Die Wahrnehmung der Fachbereiche ist indessen eine völlig andere. Zwar konnte auch von deren Seite über die Effektivität von Zielvereinbarungen berichtet werden, gleichwohl benannte Frau Hanft weitere Facetten. Frau Hanft verfügt ebenfalls über viel Erfahrung auf der Leitungs- und der Begleitungsebene von Zielvereinbarungs- und Zielsteuerungsprozessen, und stellte den mit Zielvereinbarungen einhergehenden Formalisierungsgrad in den Vordergrund ihres Beitrags. Meiner persönlichen Meinung nach könnte keinerlei Vereinbarungsform ohne einen gewissen Grad an Formalisierung funktionieren – doch möchte ich mich Frau Hanft anschließen und den nun betriebenen Aufwand im Zusammenhang mit Zielvereinbarungsprozessen übertrieben nennen. Alleine wenn man an die Dokumente denkt, die im Laufe eines Zielvereinbarungsprozesses erstellt werden müssen. Zum anderen monierte Frau Hanft, dass gerade kreative und in den Kernbereichen der Forschung ablaufende Prozesse innerhalb der Universitäten nicht in den Blick von Zielvereinbarungen geraten. Das hat mich überaus nachdenklich gestimmt, und Sie, meine Damen und Herren, hoffentlich ebenso. Denn es klingt nach dem altbekannten Mythos der Planung: Wenn alle Rahmenbedingungen bestimmt sind, gelten die Steuerungs- und Leitungsfunktionen als erfüllt – aber genau das ist dann nicht der Fall! Wir durften Ähnliches im Beitrag von Lothar Zechlin heute Morgen vernehmen, der das Monitoring überaus betonte. Demnach besteht während der Zielvereinbarungsprozesse eine der wichtigsten Aufgaben in der Begleitung des beteiligten Personals. Die Fachbereichsseite wies außerdem darauf hin, dass das Instrument Zielvereinbarungen gar nicht im Stande ist, kreative Prozesse vollständig zu erfassen. Das herausstechende Merkmal kreativer Prozesse sei nun einmal, dass sie auf nicht kontinuierliche Weise erfolgen und sich mitunter hochschaukeln, und auf diese Weise eine Institution verändern ohne vorher verabredet worden zu sein. Gemäß Frau Hanft gehört es zu den wichtigsten Aufgaben der Hochschulleitungen entsprechende Strukturen herzustellen, damit diese Form der Fortentwicklung auch künftig bestehen kann. Die einzige Gemeinsamkeit der Fachbereichs- und Hochschulleitungsposition bestand darin, dass es den Fachbereichen und Hochschulen nicht darum gehen könne, alles in Zielvereinbarungen abzubilden.

Aus all diesen Beobachtungen und Informationen möchte ich nun drei kritische Thesen zur Gestaltung von Zielvereinbarungen formulieren:

- Zielvereinbarungen sollten sparsam gestaltet sein. Die hohe Formalisierung der Vereinbarungen und die starke Eingebundenheit aller Beteiligten in die Entwicklungsprozesse sind unbedingt einzudämmen. Zielvereinbarungen sollten so unbürokratisch wie möglich sein und auf die wichtigen Themen beschränkt bleiben. Ungeachtet der immer wieder aufkeimenden Forderung, Zielvereinbarungen auf mögliche Innovationen und die Kernaufgaben zu beziehen, sollten sie beharrlich auf die wichtigen Themen der Hochschulen fokussiert werden. Die Forschungsvorhaben einer Fakultät gehören zu diesen wichtigen Themen.
- Zielvereinbarungen müssen vernetzt werden. Die Matrix von Herrn Zechlin veranschaulichte das äußerst deutlich: Für die Profilbildung einer Hochschule ist es wenig hilfreich, wenn eine Fülle umfangreicher Zielvereinbarungen besteht, die in anderen Fachbereichen unbeachtet bleiben oder deren Schnittpunkte nicht bekannt sind. Zudem muss die Erbringung von Leistungen von der Hochschulleitung begleitet und unterstützt werden. Der Beitrag der Fachbereiche und Institute zum Gesamtprofil einer Hochschule bleibt noch immer häufig im Dunkeln. Das Instrument Zielvereinbarung wird jedoch kaum im Stande sein, diese Lücke zu füllen, sollten die Vereinbarungen ausschließlich zwischen Dekanat und Fakultät abgeschlossen werden. Vielmehr müssen Vereinbarungen in das Bewusstsein der gesamten Universität gehoben werden. Darüber hinaus sollte es möglich sein, Zielvereinbarungen unter Umständen im Laufe der Zeit zu modifizieren, denn die Motive und Anreize zur Inangriffnahme von Zielvereinbarungsprozessen können mitunter verblassen bzw. völlig verschwinden. Außerdem sollten wir beachten, dass veränderliche Rahmenbedingungen die Zielvereinbarungen mit der Zeit überholen können. Heute Morgen durften wir eine anschauliche Differenzierung vernehmen: Die starre Handhabung von Zielvereinbarungen stehe in direktem Widerspruch zur Förderung innovativer Prozesse in einer Universität.
- Die Bedeutung der Zielvereinbarungen darf keinesfalls überhöht werden. An den Hochschulen besteht auch ein politisches Leben, das über Zielvereinbarungen hinaus reicht. Wir sollten beachten, dass Zielvereinbarungen nicht die Lösung aller hochschulinternen Probleme darstel-

len. Neben den Zielvereinbarungen existieren weniger diskursive Instrumente, die bezüglich der Durchsetzung von Zielen oftmals – und auch leider – effektiver sind. Hier sei nur die Verteilung der Finanzmittel anhand von Indikatoren erwähnt.

Workshop 2: „Zielvereinbarungen verhandeln“

Dietmar Ertmann

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich kann Ihnen von einer überaus spannenden Arbeitsgruppe berichten. Sie war schon allein deshalb so reizvoll, weil mit Herrn Michaelis und Herrn Magull der Präsident einer Hochschule und ein Dekan aufeinander trafen. Freilich wäre es noch spannender gewesen, wenn Dekan und Präsident der gleichen Universität geladen gewesen wären. Dann hätte man sehen können, ob im Hinblick auf Zielvereinbarungen der Kontakt zwischen einer Hochschulleitung und den dezentralen Bereichen tatsächlich so eng ist wie er oft dargestellt wird.

Sicherlich ist es schwierig, die Abgrenzung zwischen „Zielvereinbarungen gestalten“ und „Zielvereinbarungen verhandeln“ in einer strikten Weise einzuhalten. Deshalb kann ich mich mit Frau Bülow-Schramm in den meisten Punkten postwendend einverstanden erklären. Beide Referenten unseres Workshops haben unterschiedliche Konzepte vorgetragen. Während in Göttingen ausschließlich ein Innovationsfond zum Einsatz kam, der zunächst mit 600.000 €, später mit 1,1 Mio. Euro dotiert wurde, und dessen Ziel es war, fünf Prozent des Budgets der Universität zu flexibilisieren, ging die Mainzer Universität weitaus differenzierter vor: Sie setzte Zielvereinbarungen auf drei Ebenen ein. Zum einen in den Fachbereichen, in denen es ein Evaluationsverfahren gegeben hat. Dort sprach man mit dem Fachbereich über die Ergebnisse der Evaluation und vorhandene Defizite, um anschließend Zielvereinbarungen zu etablieren. Ferner hat sich die Universität Mainz ein Leitbild gegeben und versucht gegenwärtig anhand eines weiteren Prozesses aus diesem Leitbild heraus Zielvereinbarungen flächendeckend umzusetzen. Als drittes Merkmal der Zielvereinbarungen an der Universität Mainz ist die W-Besoldung der Professoren zu nennen. Dieses Kennzeichen stellt demnach die individuelle Variante der Zielvereinbarungen dar. Wie hoch sollen die Leistungsanteile, wie hoch die feste Besoldung sein und welche Leistungen werden an die

variablen Gehaltsbestandteile geknüpft? Auch hier werden die Ziele definiert und kontrolliert.

Außerdem war die Ausgangslage der beiden Universitäten unterschiedlich. In Mainz besteht eine klare Parametrisierung der Mittelverteilung: Das Land verteilt nach Indikatoren gesteuert Geld an seine Hochschulen. Durch diese Indikatoren werden die Finanzmittel eins zu eins an die Fakultäten verteilt, demnach wirkt das System unmittelbar. Auf diese Weise führen beispielsweise geringere Studentenzahlen unmittelbar zu weniger Geld. In Göttingen existiert dagegen eine eher historisch gewachsene Mittelverteilung, die weiterhin nicht als „atmendes System“ verstanden werden kann.

An der Universität Mainz fußten die Zielvereinbarungsprozesse auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Ein gewichtiger Grundsatz, den Herr Michaelis ungemein betonte, war das Vertrauen zwischen Hochschulleitung und den Betroffenen. Herr Magull erläuterte seinerseits überaus plastisch, welche Probleme zwischen der Hochschulleitung und den Fakultäten der Universität Göttingen bestanden. Dort brachte man den angedachten Zielvereinbarungsprozessen eher wenig Begeisterung entgegen. Beispielsweise handelte die Fakultät für Chemie in der ersten Phase des Prozesses Herrn Magull nach „sehr geschickt“. Diese Fakultät bediente sich für die Zielvereinbarungen eines Themas, das eher unstrittig war: Angesichts der sowieso relativ geringen Studierendenzahlen wurde ein Studentenmarketing ins Auge gefasst. Dieses war wohl der kleinste gemeinsame Nenner. In der zweiten Phase allerdings, als es um mehr Geld ging, nämlich um die besagten 1,1 Mio. €, setzte man sich dort sofort ein ambitionierteres Ziel: die Restrukturierung der Werkstätten. Alle anwesenden Hochschulmitglieder, die einen Chemiefachbereich ihr Eigen nennen, können dieses neue Ziel sicherlich gut nachvollziehen. Für den Dekan der betroffenen Fakultät bedeutete diese Aufgabe jedoch ein Selbstmordkommando. Dessen ungeachtet wurde das Ziel in diesem Fall vereinbart und offensichtlich funktioniert die Umsetzung überaus erfolgreich. In Mainz hingegen wurden eher klassische Ziele formuliert: Auf Basis der Evaluationsverfahren besah man sich die Studiendauer oder den Internationalisierungsgrad. Am Mainzer Konzept ist mir ferner ein positives Detail aufgefallen. Die Hochschulleitung verhandelt über die

Zielvereinbarungen nicht unmittelbar mit den Dekanen, dort wird ein kleines Gremium zur Qualitätssicherung vorgeschaltet. Dieses besteht aus drei Personen und testet die vorgeschlagenen Ziele zuerst auf ihre Konsensfähigkeit. Damit verlieren die Verhandlungen an Ballast und werden zugleich von Beginn an verbindlicher geführt. Dieser Puffer scheint durchaus sinnvoll, obwohl er einen weiteren mitunter längeren Prozess zur Folge haben kann, der sich über einige Monate hinziehen kann. In Göttingen ist dieser Verhandlungsprozess dagegen überaus knapp kalkuliert. Die Fakultäten müssen ihre Projekte innerhalb einer Woche in der Senatskommission für Planung und Haushalt vorstellen. Am Ende der ersten Woche entscheidet diese Senatskommission, wie viel Geld einer Fakultät zustehen soll. Schließlich ist auch im Zusammenhang mit dem Göttinger Verfahren eine Besonderheit im positiven Sinne bemerkenswert: Zwar trägt der Dekan einer Fakultät deren Ziele vor der Senatskommission vor, jedoch wird im Anschluss ein Senatsmitglied, das nicht der Fakultät angehört, beauftragt, noch einmal eine „externe Einsicht“ zu nehmen. Die Fakultäten müssen sich also ein weiteres Mal den Spiegel vorhalten lassen. Herr Magull stellte dies als ein sehr positives Merkmal des Verfahrens dar – dem kann ich mich nur anschließen. Es zeugt von einer höheren Transparenz, die ja allseits beschworen wird. Nebenbei findet dadurch gewissermaßen ein Informationsaustausch zwischen den beteiligten Fakultäten statt.

Meinen Eindrücken aus unserem Workshop folgend, kann ich die drei Thesen von Frau Bülow-Schramm grundsätzlich bestätigen – mit Ausnahme der ersten. Danke schön.

Workshop 3: „Zielvereinbarungen umsetzen“

Klaus Niederdrenk

Meine Damen und Herren, ich komplettiere die Berichte aus den beiden anderen Arbeitsgruppen und möchte mich in Teilen derer bedienen. Fürwahr ist die Thematik „Zielvereinbarungen“ noch nicht klar zu differenzieren, da sich die Ansätze dazu in allen Hochschulen momentan in einem Lernvorgang befinden. Im Folgenden möchte ich Ihnen dennoch aus den zwei gehörten Erfahrungsberichten und der anschließend facettenreichen Diskussion die mir ersichtlichen Schlussfolgerungen wiedergeben.

Zunächst behandelte der Workshop die Beziehung zwischen externer und interner Zielvereinbarung: Welche Zusammenhänge bestehen zwischen den beiden? Und: Können sie positiv auf die gesamte Strategieplanung einer Hochschule wirken? Hierzu offenbarten sich zwei unterschiedliche Ansichten. In dem Modell der Technischen Fachhochschule Berlin ist mit Hilfe der externen Vereinbarungen, die dort als „Hochschulverträge“ bezeichnet werden, eine hohe Planungssicherheit gegeben. Mit anderen Worten: Das Misstrauen, das man den Vereinbarungen zunächst entgegen brachte, wurde zerstreut, denn die bewirkte Planungssicherheit machte den Handlungsspielraum der Hochschule für längere Zeit fassbar. Dementsprechend konnten darauf folgend verlässliche Zielvereinbarungen innerhalb der Hochschule entstehen. Die Osnabrücker Erfahrung stellt sich ein wenig anders dar, weil dort die Koppelung zwischen externer und interner Zielsteuerung nicht in dieser Weise offensichtlich gegeben ist. Hier wurde der Zusammenhang zwischen der externen Zielvereinbarung und dem Budget der Hochschule stärker betont, welches, analog der Universität Mainz, ebenfalls mittels direkt wirkender Parameter umgesetzt wird.

Anschließend kam es zur Aussprache über die internen Zielvereinbarungen. Beide Vortragenden waren sich einig, dass die zu internen Zielvereinbarungen führenden Erarbeitungsprozesse sehr aufwendig betrieben wurden und man diese, mit den gemachten Erfahrungen, eigentlich nicht

intensiv genug betreiben könne. Ebenso war man der einhelligen Meinung, dass die Diskurse zur Zielfestlegung, Leistungsmessung und den eigentlichen Zielvereinbarungen die Hochschulen belebt hätten und diese insgesamt voranbrachten. Alle Beteiligten hätten „etwas Positives“ aus den intensiven Kommunikationsprozessen herausziehen können. Nichtsdestotrotz liegt im Hinblick auf die Verbindlichkeit von Zielvereinbarungen die Verantwortung bei den Dekanen bzw. den Leitern der zentralen Dienstleistungseinheiten. Diese Thematik scheint in zahlreichen Hochschulen mit vielen Problemen versehen zu sein; allen hier Anwesenden dürften die Möglichkeiten und die Grenzen des Dienstrechts bekannt sein. Schnell stellte sich im Workshop dementsprechend die Frage nach möglichen Motivationsimpulsen. Die hohe Parametrisierung bei der Mittelverteilung und der intensive Kommunikationsprozess sind als wesentliche Elemente zur Zielerreichung genannt worden. Daraufhin kam die Frage auf, ob Konsequenzen einzuleiten sind, sollte ein formuliertes Ziel nicht erreicht worden sein. Können dann Sanktionen bei der Steuerung helfen? Oder kann man stattdessen über Belohnungen eine zusätzliche positive Wirkung erzeugen, wenn Ziele erreicht worden sind? Auch hier sind die Erfahrungen beider Hochschulen unterschiedlich. In Berlin etwa wird ein institutionelles Belohnungssystem praktiziert: Zum Schluss eines Jahres wird ein internes Ranking erstellt, das die Fachbereiche gemäß ihrer Zielerreichung in eine Reihenfolge bringt, anhand derer es anschließend zu einer zusätzlichen monetären Honorierung kommt. Als weitere wirksame Motivationshilfe werden besondere Preise für Lehr- und Forschungsleistungen eingesetzt; sie würdigen vor allem die erbrachte Leistung in einem ideellen Sinne. Bei der Überprüfung der Erreichung der Ziele wurde von beiden Hochschulen zudem als wichtig erachtet, das jeweilige Ziel an sich noch einmal zu hinterfragen. Wurde tatsächlich ein sinnvoller Richtungspunkt gewählt oder müssen nachträglich Korrekturen vorgenommen werden? Diese Überprüfung sollte aus zwei Perspektiven erfolgen: Zum einen – natürlich – aus der Fakultätssicht; zum anderen soll in Betracht gezogen werden, ob die Rahmenbedingungen sich in der Zwischenzeit verändert haben. Hierbei sind auch die vorhandenen Ressourcen zur Erreichung gesetzter Ziele zu beachten – vor allem, wenn sie zwischenzeitlich einer nicht vorhersehbaren Reduzierung unterlagen. Ist in diesen Fällen auch eine Änderung der Zielvereinbarungen erforderlich? Schließlich war man sich einig, dass ebenso Anpassungen beim Errei-

chungsgrad oder bezüglich des dafür nötigen Zeitraums erfolgen könnten, ohne das generell gesetzte Ziel zu ändern.

In welcher Weise man letztendlich eine durchschlagende und flächendeckende Wirkung der Zielvereinbarungsprozesse in einer Hochschule erreichen kann, blieb offen. Ein Hoffnungsschimmer wurde in der W-Besoldung gesehen. Allerdings diskutierten wir nicht die Eigenschaften der W-Besoldung, die auch große Schwierigkeiten mit sich bringt; allen Beteiligten ist bewusst, dass es noch mehr als 20 Jahre dauern wird, bis dieses Instrument vollständig zur Verfügung steht. Dessen ungeachtet sind Zielvereinbarungen grundsätzlich ein Instrument, um jedes einzelne Mitglied eines Fachbereichs zu erreichen. Ab diesem Punkt kann ich mich meinen Vorrednern bzw. den Ergebnissen der anderen Workshops anschließen: Zielvereinbarungen sind kein Allheilmittel. Sie sind auf jeden Fall ein Instrument, um wichtige Kommunikations- und Diskursprozesse innerhalb unserer Hochschulen anzustoßen. Herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit.

Schlusswort

Achim Hopbach

Sehr geehrte Damen und Herren, wir sind am Ende der Tagung angelangt. Gleichwohl ist deutlich geworden, dass wir längst nicht zu einem Abschluss der Diskussion über Zielvereinbarungen gekommen sind. Der notwendige Erfahrungsaustausch im Hinblick auf das Steuerungselement Zielvereinbarungen wird weitergehen müssen. Das haben wir alle sicherlich auch nicht anders erwartet.

Wie sieht das Fazit der Tagung aus? Was lernen wir? Welche Fragen bleiben? Die Präsentationen und Diskussionen haben auch deutlich gemacht, dass wir mit dem Instrument Zielvereinbarungen beileibe nicht den Stein der Weisen bezüglich der strategischen Hochschulentwicklung entdeckt haben. Vielmehr ist das Instrument Zielvereinbarungen im Kontext mit weiteren notwendigen Steuerungselementen zu betrachten, die gegenwärtig mit unterschiedlicher Geschwindigkeit an unseren Hochschulen eingeführt werden. Dies gilt es zu beachten, da in der Hochschulpolitik allzu häufig mit der Implementierung eines Reformvorhabens versucht wird, alle anstehenden Probleme der deutschen Hochschulen gleichzeitig zu lösen.

Aber immerhin: Sowohl in den Workshops als auch in den Plenardebatten dieser Tagung wurde offensichtlich: Grundsätzlich wird in dem Mittel Zielvereinbarungen ein erhebliches Potenzial vermutet bzw. wurde eine erhebliche Steuerungswirkung aufgrund bereits gemachter Erfahrungen belegt. Allein das Interesse an diesem Gegenstand ist ein wertvoller Hinweis auf die weiterhin lohnenswerten Erörterungen in dieser Angelegenheit. Genauso sollten wir Beteiligte uns aber auch klarmachen, dass es nicht ausreichen kann, Zielvereinbarungen unbedacht einzusetzen. Genauso wird es nicht genügen, etwa die Modelle der Universitäten in Mainz oder in Göttingen nachzuahmen. Vielmehr offenbarten die Beiträge dieser Tagung, dass auch bei Zielvereinbarungen der Teufel wieder einmal im Detail steckt. Die Referenten wiesen des Öfteren darauf hin, wie kompliziert es sein kann, Zielvereinbarungen präzise auszugestalten

– nicht nur in Bezug auf den Gegenstand, sondern auch den Aushandlungsprozess betreffend.

Wir werden noch eine längere Wegstrecke zurücklegen müssen, um zumindest zum Teil allgemein gültige Anforderungen an Zielvereinbarungen präzise formulieren zu können. Demnach wird es diesbezüglich in den kommenden Monaten und Jahren sicherlich noch einige Male Gelegenheit zur Diskussion geben.

Die gerade ausklingende Tagung ist Teil einer Workshopsreihe des Projekts Qualitätssicherung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK), die den Titel „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“ trägt. In diesem Kontext ist das Instrument der Zielvereinbarung unzweifelhaft ein äußerst wichtiger Baustein. Zum Ende der Workshopsreihe – voraussichtlich Ende 2005 oder Anfang 2006 – wird man sicherlich besser einschätzen können, in welcher Weise Zielvereinbarungen im Zusammenspiel mit anderen Steuerungsinstrumenten einzuordnen sind. Somit darf ich Sie schon heute herzlich einladen, an den kommenden Workshops teilzunehmen.

Zum Schluss möchte ich der Universität Bochum für die Gastfreundschaft danken. Mein weiterer Dank gilt den Referenten und Hochschulleitungen für die interessanten Beiträge und die Möglichkeit des Erfahrungsaustausches. Hoffentlich haben Sie alle viele Anregungen für ihre Arbeit erhalten. Vielen Dank.

Autorenverzeichnis

Min.Dirig. Christian Börger
Leiter der Hochschulabteilung
Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur
E-Mail: christian.boerger@mwk.niedersachsen.de

Prof. Dr. phil. Margret Bülow-Schramm
Universität Hamburg
Interdisziplinäres Zentrum für Hochschuldidaktik (IZHD)
E-Mail: buelow-schramm@uni-hamburg.de

Dr. Christiane Ebel-Gabriel
Generalsekretärin der Hochschulrektorenkonferenz
E-Mail: ebel-gabriel@hrk.de

Dr. Dietmar Ertmann
Kanzler der Universität Fridericiana zu Karlsruhe
E-Mail: kanzler@verwaltung.uni-karlsruhe.de

Dr. Achim Hopbach
Leiter Projekt Qualitätssicherung
Hochschulrektorenkonferenz
E-Mail: hopbach@hrk.de

Prof. Dr. Klaus Niederdrenk
Rektor der Fachhochschule Münster
E-Mail: niederdrenk@fh-muenster.de

Prof. Dr. Berit Sandberg
Fachhochschule für Technik und Wirtschaft Berlin
FB 3 Public Management
E-Mail: sandberg@fhtw-berlin.de

Prof. Dr.-Ing. Gerhard Wagner
Rektor der Ruhr-Universität Bochum
E-Mail: rektor@ruhr-uni-bochum.de

Prof. Dr. Elmar W. Weiler
Prorektor für Planung, Struktur und Finanzen
Ruhr-Universität Bochum
E-Mail: prorektor-planung@ruhr-uni-bochum.de

Prof. Dr. jur. Lothar Zechlin
Gründungsrektor der Universität Duisburg-Essen
E-Mail: rektor@uni-duisburg-essen.de

Prof. Dr. Frank Ziegele
CHE Centrum für Hochschulentwicklung
E-Mail: frank.ziegele@che.de

Qualitätsparameter und Leistungs- indikatoren als Instrumente der Hochschulentwicklung

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 24./25. Januar 2005 an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Eröffnung

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel

Sehr geehrte Damen und Herren, ich freue mich sehr, Sie heute zur bereits dritten Veranstaltung der Workshopreihe „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“ zu begrüßen, die das Projekt Qualitätssicherung seit Mitte des letzten Jahres durchführt. Die heutige Veranstaltung „Qualitätsparameter und Leistungsindikatoren als Instrumente der Hochschulentwicklung“ knüpft unmittelbar an den letzten Workshop „Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument“ an, denn Qualitätsparameter und Leistungsindikatoren spielen eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung von Zielvereinbarungen. Im Zuge der Entwicklung hin zu einer größeren Autonomie der Hochschulen orientiert sich die staatliche Hochschulsteuerung zunehmend an ziel- oder leistungsorientierten Konzepten, bei denen die Hochschulfinanzierung immer mehr auf Qualitätsparametern und Leistungsindikatoren beruht. Es stellen sich daher immer dringender die beiden folgenden Fragen:

- Welches sind die Parameter für Qualität? Während Wissenschaftler eher Qualitätskonzepten zuneigen, die sich an inhärenten Normen der Scientific Community orientieren und etwa den wissenschaftlichen Erkenntnisfortschritt zum Parameter für Qualität machen oder im Falle der Qualität in Lehre und Studium die Teilhabe am Erkenntnisfortschritt, spielt für Studierende und Arbeitgeber die „employability“ eine wichtigere Rolle, somit z.B. die Frage, ob bereits die Teilhabe am Erkenntnisfortschritt für spätere berufliche Tätigkeiten qualifiziert.
- Welches sind die geeigneten Indikatoren zur Messung von Qualität? Die Ministerialbürokratie bevorzugt zumeist die Erfüllung standardisierter Vorgaben, um auf diesem Weg Verlässlichkeit über Abschlussniveaus zu erzielen, der Staat als Geldgeber erhebt außerdem Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes zum Kriterium, während die Hochschulen eher qualitative Bewertungen durch Gutachter befürworten.

In der Forschung gehören Leistungsparameter seit langem zum Instrumentarium der Qualitätsbewertung. Überwiegend werden hier outputorientierte Parameter eingesetzt, wie z.B. wissenschaftliche Publikationen und Rankings in Zitationsverzeichnissen.

Viel schwieriger gestaltet sich aber die Auswahl von Qualitätsparametern im Bereich der Lehre, da der Prozess der Wissensvermittlung sehr komplex ist und eine Vielzahl von Variablen mit einschließt. Hier werden derzeit hauptsächlich inputbezogene Parameter berücksichtigt wie zum Beispiel die Zahl der Studierenden und Studienanfänger.

Neben der Frage der richtigen Auswahl von Leistungsparametern stellt sich auch die Frage, wie sie die strategische Hochschulsteuerung sinnvoll unterstützen können.

Dabei betreffen die Fragen oft Probleme der Operationalisierung: Wie kann die Datenerhebung so optimiert werden, dass die erhobenen Parameter für möglichst viele Zwecke verwendet werden können? Wie lässt sich der Aufwand reduzieren? Wie detailliert sollte der Informationsgehalt von Leistungsparametern sein um die strategische Steuerung unterstützen zu können? Über welchen Zeitraum sollten Leistungsparameter erhoben werden?

Die Kritiker von Leistungsparametern bemängeln oft deren fehlende Standardisierung und stellen dem Verfahren der Leistungsbewertung durch Parameter und/oder Indikatoren das Peer Review-Verfahren gegenüber. Beim Peer Review-Verfahren, bei dem die Qualität von Angehörigen der jeweiligen Scientific Community beurteilt wird, bemängeln Kritiker hingegen, dass die Qualität wegen des hohen Subjektivitätsgrades nur schwer überprüft werden kann. Stehen sich daher tatsächlich beide Verfahren unverbunden gegenüber, oder gibt es Überschneidungen, die diese Trennung künstlich erscheinen lassen? Sie sehen, der Klärungsbedarf ist noch erheblich.

Diese beiden Tage bieten die Gelegenheit, die Stärken und Schwächen der beiden Verfahren zur Leistungsmessung intensiv zu diskutieren, ebenso wie ihren Beitrag zu einem integrierten System der Hochschulsteuerung.

rung. Für beide Verfahren gilt, dass die Ergebnisse der Erhebung von Leistungsindikatoren und der externen Evaluation noch zielgerichteter bei der Hochschulsteuerung eingesetzt werden sollten, um die Qualität in Lehre und Forschung zu erhöhen. Wie schwierig dies angesichts der Finanznot an den Hochschulen ist, wissen Sie aus eigenen Erfahrungen. Ergebnisse aus beiden Verfahren werden heute vermehrt herangezogen, um finanzielle Kürzungen durchzusetzen, was deren Akzeptanz natürlich erschwert.

Von vielen Forschungsinstitutionen wissen wir, dass sie ihre Verfahren der Leistungsbewertung kontinuierlich weiterentwickeln und hinterfragen. Auch an den Hochschulen hat sich in den letzten Jahren in der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung sehr viel getan. Diese Entwicklungen müssen aber fortgeführt werden, insbesondere angesichts des entstehenden europäischen Hochschulraumes. Es erscheint daher jetzt besonders wichtig, die verschiedenen Instrumente und Ansätze der Qualitätsentwicklung zu einem integrierten System der Hochschulsteuerung zu verbinden. Ich freue mich, dass wir uns mit dieser Veranstaltung und mit der Workshopreihe des Projekts Qualitätssicherung intensiv dem Thema Qualitätsentwicklung und Hochschulsteuerung widmen. Die Ergebnisse der Workshopreihe werden wir auf einer Abschlusstagung im April 2006 präsentieren.

Ich möchte mich ganz besonders bei der Leitung der Ludwig-Maximilians-Universität und dem Kanzler Herrn May für die Möglichkeit bedanken, die Veranstaltung hier durchzuführen. Schon jetzt möchte ich mich auch bei den Experten bedanken, die wir für diese Tagung gewinnen konnten und die eine spannende Diskussion versprechen. Ganz besonders freue ich mich, dass wir durch Frau Peter, Herrn Dittrich, Herrn Bekhradnia, Herrn Fröhlich und Herrn Titscher auch Einblicke in die Erfahrungen aus dem Ausland gewinnen werden. Ich wünsche Ihnen eine spannende Tagung und viele interessante Diskussionen.

Was ist Qualität?

Ulrich Teichler

1. Die Qualitätsdebatte zwischen Fortschritt und Stagnation

In vielen Ländern der Welt sind innerhalb der letzten ein oder zwei Jahrzehnte eindrucksvolle Aktivitäten entfaltet worden, Evaluation in Hochschule und Wissenschaft einzurichten, auszubauen und zu sophistizieren. Dabei ist hier unter Evaluation, wie später ausgeführt, die Gesamtheit der zumeist regelmäßigen und flächendeckenden, institutionalisierten und systematischen Aktivitäten zur Analyse und der damit verbundenen Bewertung des mehr oder weniger „Guten“ in Hochschule und Wissenschaft gemeint, die mit dem Zweck unternommen wird, das „Gute“ zu fördern und das „Schlechte“ einzudämmen.

Wenn wir versuchen, von dem Strom der Ereignisse ein wenig Abstand zu gewinnen, um dadurch Evaluation besser zu verstehen, fällt uns dreierlei sehr schnell auf:

- Ein Trend zur Sophistizierung: Die Verfahren zur Identifikation und Bewertung des „Guten“ bzw. „Schlechten“ werden sublimer. Die Zahl der professionell mit Evaluation Beschäftigten und deren Professionalität nehmen zu: Die begleitenden Analysen von Evaluationen – von Kriterien, Prozessen, Urteilen sowie deren intendierten Wirkungen und nicht intendierten Nebenfolgen – (man mag das meta-evaluative Forschung nennen) werden sophistizierter.
- Ein Trend zur Überkomplexität: Die Liste der evaluativen Analyse- und Bewertungsaktivitäten in Hochschule und Wissenschaft wird immer länger; der damit verbundene Aufwand wird immer größer. Das führt auch zu schwer erträglicher Belastung, Unübersichtlichkeit, sich gegenseitig neutralisierenden Signalen und insgesamt zu Evaluationsermüdung (evaluation fatigue) – jedenfalls jenseits der nimmermüden Galshüter der Evaluation.
- Eine Persistenz naiver Qualitätsvorstellungen bei der Mehrheit der Beteiligten: Wir beobachten eine bemerkenswerte Stabilität von archaisch-naiven Elementen in den Qualitätsvorstellungen und -debatten

oder sogar eine Zunahme von Naivität und Ideologisierung im Prozess des Bedeutungsgewinns von Evaluation.

Wenn wir nur auf die „bright side“ der Entwicklungen – auf die Sophistisierungs-komponenten – achten, berücksichtigen wir nur ein eingegrenztes Spektrum der tatsächlichen Entwicklung. Daher drängt sich die Frage auf: Wie ändert sich das Verständnis des „Guten“ in Hochschule und Wissenschaft – dafür soll der Begriff „Qualität“ stehen – angesichts des Nebeneinanders von Sophistisierungs-, Überkomplexitätstendenzen und der Persistenz naiver Qualitätsvorstellungen?

Ein solcher Blick auf die Vorstellungen und Verfahren – das muss vorab eingeräumt werden – lässt die Frage nach den letztlich Wirkungen zunehmender Evaluation offen: Wieweit führt mehr Beschäftigung mit „Qualität“ tatsächlich nicht nur zu mehr zielgerechtem Output, sondern auch zu mehr „Qualität“ in Hochschule und Wissenschaft? Jedoch hat die Analyse der Vorstellungen und Werthaltungen derjenigen, die mit Evaluation zu tun haben – und das trifft für fast alle Hochschulangehörige zu –, einen großen Wert, um Barrieren und Chancen im Hinblick auf eine Verbesserung von Evaluation und von Hochschule und Wissenschaft mit Hilfe von Evaluation besser einschätzen zu können.

2. Auf der Suche nach einem Begriff

Oft finden Hochschulreformen statt, bei denen es schwer fällt, den Kern dieser Reform auf den Begriff zu bringen. Man möchte fast sagen, dass die Begriffe immer dann besonders wenig eindeutig sind, wenn die Sache, um die es geht, als besonders wichtig gilt. Für den Gegenstandsbe-reich, um den es im Folgenden gehen soll, hören wir oft

- **Assessment:** Dieser wohl weiteste Begriff der Bewertung von Prozessen und Erträgen schließt auch die Benotung von Leistungen der Studierenden und regelmäßige Aktivitäten der Personalbeurteilung ein, geht also weit über das hinaus, was als Evaluation bezeichnet wird.
- **Reviews, Gutachten u.ä.:** Solche Termini werden vor allem für anlassbezogene Bewertungen von komplexeren wissenschaftlichen Leistungen verwendet, etwa bei Forschungsanträgen oder bei der Entscheidung über die Aufnahme von Aufsätzen in Zeitschriften.

- Evaluation: Dieser Begriff wird in der Regel verwendet, wenn es um periodische, umfassende und systematische Bewertung geht und diese institutionalisiert ist.
- Akkreditierung, Lizenzierung o.ä.: Solche Begriffe signalisieren, dass eine systematische Bewertung mit einer Zertifizierung bzw. anderweitig mit einem machtvollen Anspruch verbunden ist, z.B. mit einer offiziellen Genehmigung einerseits und mit einem Verbot oder Ächtung andererseits.
- Audit u.ä.: Es gibt darüber hinaus eine Fülle von weiteren Begriffen, die sich auf bestimmte Verfahren oder Gegenstände systematischer Bewertung beziehen.

In dieser Diskussion über neue Modi systematischer Bewertung in Hochschule und Wissenschaft hat auch der Begriff „Qualität“ Konjunktur, und von manchen Beteiligten wird er als der beste Oberbegriff angesehen (statt Evaluation, wie er in diesem Text als Oberbegriff gewählt ist). Es gibt jedoch auf den ersten Blick zwei Probleme, ihn zum Oberbegriff für die Aktivitäten zu nehmen, um die es hier geht.

- Unklares Kriterium: Offensichtlich soll das Wort „Qualität“ die Funktion haben, in abstrakter und übergreifender Weise das Hauptkriterium systematischer Bewertung zu benennen. Diesen Anspruch erfüllt der Begriff „Qualität“ aber nur, wenn er gerade in der verschleiерnden Absicht verwendet wird, sehr unterschiedliche Dimensionen des „Guten“ in Hochschule und Wissenschaft bewusst vage zu verknüpfen. Geht es jedoch um Klarheit, ist der Begriff Qualität kaum dienlich.
- Unklare Verknüpfung von Analyse und Aktion: Der Begriff „Qualität“ wird oft nicht nur für die übergreifende Benennung der Kriterien verwendet, sondern oft auch in Verknüpfung mit einer übergreifenden Benennung von Verfahren, z.B. Qualitätsbewertung. In Europa erlangte jedoch merkwürdigerweise die Bezeichnung „Quality assurance“ (Qualitätssicherung) die höchste Popularität – d.h. eine Bezeichnung, die sich irgendwo im Grenzfeld von Analyse und Bewertung einerseits und Maßnahmen zur Besserung des Guten oder Ausmerzen des Schlechten bewegt: Man weiß nicht: Geht es nur um die eine oder nur um die andere Seite, um die Verbindung beider Seiten, oder ist die Unverbindlichkeit der Einordnung zwischen den beiden Seiten der Trick?

Ich bin davon überzeugt, dass Evaluation am besten als „Oberbegriff“ geeignet ist: Wenn der Reformprozess geglückt ist, hat sich eine Evaluationskultur entwickelt – keine Assessment-Kultur, keine Audit-Kultur, keine Akkreditierungskultur, keine Qualitätskultur. Eine Qualitätskultur – das sei hinzugefügt – gab es schon vorher; neu an „Evaluationskultur“ ist, dass ein allumfassendes und systematisches Nachdenken über Bedingungen, Prozesse und Auswirkungen von Programmen und Aktivitäten gefördert wird und dass dies in einem Spannungsverhältnis von handlungsorientierter Selbstreflexion und Kontrolle zur Selbstverständlichkeit wird.

3. Auf dem Wege zum Evaluationsregime und zur Evaluationskultur

Bemühungen um eine Verbesserung der „Leistungen“ der Hochschulen und um eine Bewertung von „Qualität“ haben an Hochschulen als Orten der Generierung und Weitergabe der höchsten Formen des Wissens immer dazugehört. Neu war an der Einführung von Evaluation zweierlei: die Modi und der soziale Rahmen, in dem solche Bewertungen und Bemühungen um Verbesserung eingeordnet sind.

Mit „Evaluation“, verstanden als institutionalisierte Analyse und Bewertung, sind drei Modi von Bewertungen in besonderer Weise angesprochen:

- **Regelmäßigkeit:** Leistungsbewertung ist nicht mehr auf ganz bestimmte Anlässe beschränkt (z.B. Bewerbungen um Forschungsmittel, Publikationsmöglichkeiten und Positionen), sondern wird regelmäßig (z.B. periodisch) durchgeführt.
- **Generalisierung:** Leistungsbewertung konzentriert sich nicht mehr allein auf diejenigen, die positiv (z.B. die o.g. Bewerbungen) oder negativ (besondere Nachweispflichten des Erfolges, z.B. bei Modellversuchen, bei Hochschulförderung in Entwicklungsländern u.ä.) auffallen, sondern bezieht im Falle der Evaluation Alle ein.
- **Systematik:** Leistungsbewertung im Rahmen der Evaluation erhebt den Anspruch, besonders systematisch zu sein (z.B. durch Richtlinien für Verfahren und Kriterien, Bildung von Gruppen von Bewertenden).

Schließlich ist Evaluation in einen sozialen Rahmen ambivalent eingebettet:

- Binnen- und Außenbedeutung: Bei der Evaluation berühren sich innere Prozesse der Hochschulen mit den Beziehungen von Hochschule und Gesellschaft.
- Spezifische und übergreifende Ziele und Kriterien: Bei der Evaluation geht es zugleich um besondere Ziele der Bewerteten wie um übergreifende Ziele. Es gibt in der Regel weder eine reine „fitness for purpose“-Evaluation noch eine reine Evaluation nach extern einvernehmlich gesetzten Zielen.
- Reflexion und Kontrolle: Evaluation ist unentrinnbar zugleich dem Anspruch der Selbstreflexion zur Zwecke der Verbesserung durch Eigenaktion und dem Anspruch von externer Rechtfertigung, Kontrolle und ungleicher Ressourcendistribution ausgesetzt.

Wenn wir von Evaluationskultur reden, meinen wir, uns auf dem Wege zu einem idealen Endzustand zu bewegen, bei dem für die meisten beteiligten Personen – seien sie nun Evaluatoren oder Evaluierte – regelmäßige, umfassende und systematische Evaluationen zur Selbstverständlichkeit geworden sein werden. Und von „evaluative state“ (oder Evaluationsregime) reden wir, wenn wir uns auf dem Wege befinden, die sozialen Ambivalenzen der Evaluation ebenfalls für selbstverständlich zu halten.

4. Der schwierige Wandel des Qualitätsverständnisses

Es lohnt sich, auf das traditionelle, vor-evaluative Verständnis von Qualität zurückzublicken. Bevor die Hochschulsysteme sich auf den Weg des Aufbaus von Evaluationssystemen und der Pflege von Evaluationskulturen machten, wurde Qualität gewöhnlich wie folgt beschrieben: „Qualität“ ist das, was man nicht definieren kann, aber worüber alle übereinstimmen. Demnach gab es einen weitgehenden Konsens darüber, was in der Wissenschaft gut bzw. schlecht ist, obwohl dieser Konsens nicht durch eindeutige Bestimmungen von Kriterien und eindeutige Nachweise des erreichten Ausmaßes von Qualität belegt werden konnte. Selbst die immer wieder auflebenden Konflikte in der Qualitätsbeurteilung waren im Grunde von der Vorstellung getragen, dass es im Prinzip einen solchen Konsens geben müsste.

Dieses vor-evaluative und sozusagen „naive“ Qualitätsverständnis lässt sich einerseits nicht durchhalten, wenn sich die Umstände des Umganges mit „Qualität“ so dramatisch verändern, wie das auf dem Wege zu einem Evaluationsregime und einer Evaluationskultur der Fall ist. Es lässt sich andererseits auch nicht einfach beseitigen, weil Qualität auch mit der Einführung und Ausweitung von institutionalisierter Evaluation gegen Eindeutigkeit und Konsens auf der Basis eindeutiger Kriterien und Verfahren sperrig bleibt. Das alte naive Qualitätsverständnis wird zugleich entzaubert und immer wieder magisch berufen, weil kein sophistizierter Qualitätskonsens gelingt.

5. Imperfektionen auf dem Weg zu einem sophistizierten Evaluationssystem

Zwei Gründe veranlassen uns anzunehmen, dass Evaluation in Hochschule und Wissenschaft im Prinzip eine gute Chance hat, immer sophistizierter zu werden.

- Bedeutungsgewinn: Erstens signalisiert der häufige Verweis auf „Wissensgesellschaft“, dass systematisches Wissen immer mehr an Bedeutung für technologisches und wirtschaftliches Wachstum wie für gesellschaftliches Wohlergehen gewinnt. Damit steigt im Prinzip auch die Bedeutung von Mechanismen, die in den zentralen Institutionen der systematischen Wissensgenerierung und -vermittlung die Leistungsstärke zu identifizieren und deren Steigerung veranlassen sollen.
- Institutionalisierung: Zweitens haben die Mechanismen der Evaluation in der Tat eine große Dynamik: Die Kenntnisse und Erfahrungen nehmen zu; es gibt Professionalisierungstendenzen, Routinen und Gewöhnungsprozesse.

Damit können wir grundsätzlich annehmen, dass es Fortschritte in

- der Identifikation guter und weniger guter Ergebnisse wissenschaftlicher Aktivitäten,
- der Erkenntnis der Ursachen von Problemen und der Wirksamkeit von Maßnahmen zur Verbesserung,
- der Abstimmung von Evaluation und Steuerung (z.B. durch Anreize und Sanktionen) und

- dem Ergreifen von Maßnahmen zur Verbesserung gibt.

Aber es gibt auch eine Reihe von Dauerproblemen und Gegenbewegungen. Einige wichtige seien kurz skizziert:

- Grundprobleme der Identifikation von „Qualität“ lösen sich auf dem Wege der Sophistizierung der Kriterien und Verfahren nicht auf, wie z.B. die endemischen Grenzen von hochstandardisierten Messungen (z.B. Indikatoren-Ansätze) und Experten-Urteilen (z.B. Peer-Review-Ansätze).
- Imperfektion bezüglich der Innovations-Funktion: Evaluation kann nie ein geschlossenes System von Kriterien und Verfahren werden, und Qualitätsplanung und Qualitätsmanagement sind ex definitione imperfekt, weil es um nicht voll vorhersehbare Innovation geht.
- Unausgewogenheit gegenüber einem differenzierten Hochschul- und Wissenschaftssystem: Im Wachstum und Bedeutungswachstum von Hochschule und Wissenschaft nimmt auch die vertikale und horizontale Bandbreite zu. Immer schwerer wird es für Evaluation, der Heterogenität von Hochschule und Wissenschaft in Qualitätsebenen und Profilen Rechnung zu tragen; typischerweise sind manche Evaluationsverfahren für die Identifikation von Unterschieden der Qualitätsspitze besonders geeignet, für darunter liegende Qualitätsschichten aber kaum; für andere Verfahren gilt das Gegenteil.
- Validitätsprobleme angesichts wissenschaftlicher Spezialisierung: Mit der wachsenden Spezialisierung in der Wissenschaft nehmen die Schwierigkeiten der Evaluation sowohl innerhalb der vielen neuen Spezialisierungsgebiete sowie der vergleichenden Evaluation zwischen den Spezialisierungsgebieten zu.
- Überproportionales Wachstum der Ansprüche: Im Prozess des Aufbaus, der Konsolidierung und der Verbesserung von Evaluationssystemen wachsen die Ansprüche an deren Leistung oft überproportional: Die Evaluationssysteme geraten unter Spar- und Effizienzdruck. Sie haben ihre Qualität in zunehmendem Maße zu legitimieren. Sie sollen Risiken der Aussagen abschätzen. Die Ansprüche an Kausalerklärungen zu Ursachen von Problemen und wirksame Maßnahmen zur Verbesserung steigen ständig, wobei aber gleichzeitig mit wachsender Einsicht in die Komplexität der Zusammenhänge die Plausibilität der üblichen Kausal-

erklärungen sinkt. Evaluationssysteme sollen beweisen, dass sie nicht diskriminieren. Die Fähigkeit der Evaluierten zum Unterlaufen des Systems wächst ständig, weshalb die Validität aller Kriterien und Verfahren einem Dauerverschleiß ausgesetzt sind; um ihre Validität zu behalten, müssen die Evaluationssysteme immer wieder erheblich geändert werden.

- Politisierung des Evaluationsumfeldes und -geschehens: Mit höheren Erwartungen an die gesellschaftliche Nützlichkeit von Hochschule und Wissenschaft, mit wachsenden Problemen der Finanzierung, mit der Stärkung der Macht von Hochschulmanagern und mit dem Ausbau von Anreiz- und Sanktionsmechanismen werden Evaluationen leichter konfliktüberladen und politisiert.
- Gestaltungsverlust durch Internationalisierung und Globalisierung: Die Internationalisierung und Globalisierung von Hochschule und Wissenschaft scheint die Vorstellung zu stärken, dass wir nicht die „Herren“ unserer eigenen Kriterien und Verfahren der Evaluation bzw. der Gestaltung der von uns gewünschten Qualität von Hochschule und Wissenschaft sind, sondern von unkontrollierbaren Zeitgeisten und Weltgeisten getrieben sind, die wir zu ergründen und denen wir uns zu fügen haben. Nur wenn wir den jeweiligen Zeitgeist und Weltgeist „lieben“, nutzen wir das Argument der Unentrinnbarkeit, um andere zu treiben. Sternendeutung des globalen Hochschul- und Wissenschaftsfirmaments ist die naheliegende, adaptive Reaktion statt gestaltender strategischer Option.
- Wachsender Abstand zwischen den Professionellen des Evaluationsgeschäfts und anderen Beteiligten: Möglicherweise ist auch die These berechtigt, dass mit der Professionalisierung und dem wachsenden systematischen Kenntnisstand über Evaluation der Abstand zwischen den „Professionellen“ und den „Amateuren“ im Evaluationsgeschäft wächst; da aber insgesamt die „Amateure“ in der Evaluation eine sehr große Rolle spielen – in der Selbstauskunft, der Mitwirkung als Peers, als spätere „Qualitätsmanager“, kann diese wachsende Diskrepanz eine gravierende Barriere gegenüber Verbesserungen der Evaluation sein.

Die Mischung von (a) objektiver Vagheit der Kriterien und Verfahren zur Feststellung, (b) Eigendynamiken von Evaluationsmechanismen und (c) wachsender Entscheidungsüberlastung der Evaluation durch wachsende Ansprüche, zunehmenden Ressourcendruck und andere Faktoren führt zu einer Gemengelage, in der viele Potenziale für das Fortschreiten zu einer Evaluationskultur und zu einem leistungsfördernden Evaluationsregime auf der Strecke bleiben.

6. Qualität – Güte, Relevanz, Effizienz?

Die unheilvolle Gemengelage, die das Evaluationssystem umgibt und einen Fortschritt entsprechend den auch zu beobachtenden Sophistizierungs- und Professionalisierungstendenzen verhindert, tritt meines Ermessens in der bemerkenswerten Stabilität einiger erratischer Züge in Debatten über Qualität zutage. Drei Beispiele halte ich für besonders erwähnenswert:

Erstens dient der Begriff „Qualität“ eher der Verunklarung als der Klarheitsgewinnung über Kriterien des „Guten“ in Hochschule und Wissenschaft. Bei der Verwendung des Begriffs „Qualität“ wird immer wieder deutlich, dass jeweils in unterschiedlicher Weise folgende Aspekte enthalten sind:

- wissenschaftliche Güte,
- praktische Relevanz und
- Effizienz, d.h. der mit relativ geringem Aufwand erreichte relativ hohe Ertrag.

So wird

- von Seiten der Wissenschaft der Begriff „Qualität“ oft beschwörend mit dem Argument verwendet, dass alles andere als eine volle Konzentration auf wissenschaftliche Güte irreführend sei und letztlich auch jede Relevanz und Effizienz von Wissenschaft untergrabe. Jedenfalls steht wissenschaftliche Güte bei Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in der Regel an der Spitze der Wertehierarchie, mit Abstand gefolgt von Relevanz und ein wenig ergänzt durch Effizienz.

- von politischer Seite wirkt die inflationäre Verwendung des Begriffs „Qualität“ oft als ein etwas plumper Versuch, Kriterien von Effizienz und Relevanz in die Glaubensvorstellungen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zu implantieren. Tatsächlich wird der Effizienz von politischer Seite in der Regel die höchste Bedeutung zugeschrieben, gefolgt von Relevanz und nur ergänzt durch wissenschaftliche Güte.

Das scheint zum Beispiel auf, wenn es um „Exzellenz“ der Wissenschaft oder „Elite“-Universitäten, um die Einführung von Qualitäts- oder Leistungsindikatoren (performance indicators) geht.

Dies wurde häufig auch dann sichtbar, wenn Staat und Parlament das Steuerungs- und Kontrollsystem von Hochschulen änderten. In den Niederlanden z.B. hatte das wichtigste staatliche Dokument zur Veränderung des Steuerungssystems in den 80er Jahren den Titel „Autonomie und Qualität“; als die schwedische Regierung Anfang der 90er Jahre einen ähnlichen Kurs wählte, überschrieb sie ihre politische Ankündigung mit dem Titel „Qualität und Autonomie“; beide Texte machten jedoch – abweichend von den in den Titeln beschriebenen Lieblingswerten seitens der Wissenschaft – deutlich, dass man von den Hochschulen im Tausch für die Reduktion der Prozesskontrolle eine Höherschätzung von Relevanz und Effizienz erwartete.

Schließlich ein letztes Beispiel: Bei der Einführung des Akkreditierungssystems in Deutschland Ende der 90er Jahre wurden deren Protagonisten nicht müde zu behaupten, dass damit der Einfluss der Hochschule auf die Etablierung von Studiengängen gestützt werden solle, um die Maßstäbe der wissenschaftlichen Qualität stärker zum Zuge zu bringen. Man führte jedoch gerade nicht ein Akkreditierungssystem wie das in Ungarn ein, das als erstes Akkreditierungssystem in Europa eingeführt worden war, welches sich in der Tat auf wissenschaftliche Güte konzentriert. In Ungarn wird die wissenschaftliche Güte durch das Akkreditierungssystem beurteilt, während zu Fragen des gesellschaftlichen Bedarfs, der Effizienz und Finanzierbarkeit der Hochschulrat Stellung nimmt und das Ministerium über die Genehmigung eines Studiengangs auf der Basis beider Urteile entscheidet. In Deutschland war zwar für die Einführung von Akkredi-

tierung das Argument von großer Bedeutung, dass damit die Hochschulen einen größeren Einfluss auf die Etablierung und den Charakter der Studiengänge bekommen würden und somit die wissenschaftliche Güte zum zentralen Kriterium werde, aber dies erscheint eher als Vorwand, um die Stellung der Hochschulen als politische Schiedsrichter über gesellschaftlichen Bedarf und Effizienz von Hochschulinvestitionen und -erträgen zu erhöhen.

7. Die heimlichen Qualitätsideologen

Zweitens werden die Diskussionen über die Qualität von tief verwurzelten Vorurteilen beeinflusst. In Diskussionen über die Qualität von Hochschule und Wissenschaft geht es hoch her: Es geht nicht nur um schneidende intellektuelle Argumente von Präzision, Eindeutigkeit, Plausibilität u.ä., sondern wir hören Bekenntnisse und Verdammungen der Andersdenkenden. Bei Diskussionen über Qualität sehen wir, dass nicht nur Professoren das Bedürfnis haben, entsprechend der Wortbedeutung von „Professor“ zu bekennen bzw. zu verkünden.

Ich beobachte in solchen Diskussionen vier Typen von Glaubensbekenntnissen zur Qualität von Hochschule und Wissenschaft:

- Der monotheistische Qualitätsansatz: Danach gibt es nur einen Gott, nur eine Wahrheit. Dieser Gott ist verborgen, aber der Rechtgläubige weiß, wie er wirklich ist, und wird diese Einsicht tapfer gegenüber Ketzer, Häretikern und Heiden verteidigen. Viele Anhänger dieses Ansatzes fühlen sich als die Stellvertreter Gottes auf Erden, die „ex cathedra“ verkünden dürfen, was Gott wirklich von uns verlangt. Dieser Ansatz ist unter Wissenschaftlern wohl am häufigsten verbreitet, und er sorgt deshalb dafür, dass es an Glaubenskriegen zur Qualitätsfrage keinen Mangel gibt. Ein solcher Ansatz akzeptiert kaum vertikale Differenzen in der Qualitätsebene und schon gar keine horizontale Vielfalt von wissenschaftlichen „Schulen“ oder Hochschulprofilen.
- Der polytheistische Qualitätsansatz hat – das kann nicht überraschen – nicht so viele Anhänger. Die Methode jedoch, Peers in Gruppen zusammenzuführen und mehr als sonst auch ein bisschen Raum für „fitness for purpose“ zu geben, kann durchaus als ein polytheistisches Missionsprogramm verstanden werden. Es kann doch mehr als einen

- Gott geben, oder wenigstens Halbgötter und Heilige; dennoch bleibt ein Unterschied zu Dämonen und Teufeln, den es aufzuzeigen gilt.
- Der darwinistische Qualitätsansatz muss kein Ordnungsschema für das Numinose des Qualitätsbegriffes entwerfen. „Qualität“ ist das, was sich in Verfahren zur Qualitätsbewertung durchsetzt. Was derjenige gemacht hat, der an den Türhütern des Tempels Wissenschaft erfolgreich vorbeigekommen ist, das ist Qualität.
 - Schließlich bleibt der Qualitätsansatz der ostasiatischen Weisheit: Der Weg ist das Ziel. Es geht darum, den Alltagstrott in Hochschule und Wissenschaft durch Evaluation aufzumischen: Induzierte Selbstreflexion und externe Beurteilung werden bestimmt gut genug sein, um Hochschule und Wissenschaft in Richtung wünschbarer Ziele in Bewegung zu setzen.

Manche Beschreibungen legen auch die Vermutung nahe, dass es einen egalitär-kollegialen Qualitätsansatz unter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern gäbe. Ich meine jedoch, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in ihren Werthaltungen eher individualistisch geprägt sind und dass der bei ihnen vorherrschende Typus des monotheistischen Qualitätsansatzes alles andere als egalitär ist, weil Abweichungen von den selbst gehegten Qualitätsmaßstäben von der Werthaltung her mit „Zero-Toleranz“ begegnet wird. Nur wenn sich die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zur kollektiven Selbstverteidigung gedrängt sehen, neigen sie zu einem Rudel-Verhalten, das auf die Vermeidung von Unterschieden drängt. Insofern können auch Evaluationsaktivitäten, die sich auf Kollektive richten, rudelhaftes Abwehrverhalten auslösen. Das Rudelverhalten ist jedoch nur sehr wenig wertbesetzt. Evaluationsverfahren sind nicht nur durch die grundlegenden Werthaltungen der Beteiligten religiös angehaucht. Das trifft ebenso für die Evaluationsverfahren zu: Selbstevaluation entspricht der confessio, externe Evaluation endet mit „Absolution“, und Evaluationsverfahren haben eine Gratwanderung erfolgreich zu überstehen, um nicht zur „Inquisition“ zu werden. Nicht zuletzt setzte sich in Europa die Hochschulevaluation zuerst in den Niederlanden durch – einem Land, in dem man traditionell keine Gardinen vor dem Wohnzimmerfenster und sich daran gewöhnt hat, dass auf diese Weise der Pastor das sittliche Familienleben bewerten konnte.

Mit diesen Hinweisen auf quasi-religiöse Aspekte des Qualitätsdenkens und der Evaluation soll nicht zu einer Säkularisierung von Qualität und Evaluation aufgerufen werden. Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass sehr beharrliche Grundhaltungen oft den Weg zu einer Evaluationskultur erschweren.

8. Qualität und Differenzierung in Forschung und Lehre

Evaluation basiert – bewusst oder unbewusst – auf einer Landkarten-Konzeption der Evaluatoren, d.h. auf einer Vorstellung von einer angemessenen Differenziertheit in Hochschule und Wissenschaft: Wie groß ist in Hochschule und Wissenschaft die vertikale und horizontale Bandbreite dessen, was als wünschenswert oder tolerierbar angesehen werden kann?

Auf der einen Seite hören wir immer wieder, dass der Bedarf für ein differenziertes Hochschulwesen wächst: Je mehr die Studienanfänger- und Hochschulabsolventenquoten wachsen, desto mehr hat sich das Hochschulwesen insgesamt auf eine Vielfalt der Motive, Talente und Berufsperspektiven von Studierenden einzustellen. Je mehr unsere Gesellschaft zur Wissensgesellschaft voranschreitet, desto vielfältiger werden auch die gesellschaftlichen Anforderungen an die Hochschulen im Hinblick auf die Generierung und Dissemination systematischen Wissens. Alles spricht dafür, dass die Differenzierung von Hochschule und Wissenschaft zuzunehmen hat; strittig kann aber wohl sein, wieweit eine solche Differenzierung vertikal und horizontal gehen soll und in welchem Maße solche Differenzierung inter-institutionell (d.h. zwischen verschiedenen Arten von Hochschulen, verschiedenen Rängen der Qualität oder verschiedenen Profilen) oder intra-institutionell (z.B. durch Stufen von Studiengängen, Schwerpunktbildung der Forschung, unterschiedliche Lehr- und Forschungsdeputate der Professoren) arrangiert werden soll.

Auf der anderen Seite lässt sich beobachten, dass gerade einflussreiche Wortführer der Wissenschaft nur ein kleines Fenster der Toleranz für Differenzierung von Hochschule und Wissenschaft haben. Mir erscheinen folgende Thesen dazu angemessen:

- Geringe Akzeptanz von Vielfalt. In manchen Ländern – so in Deutschland – gilt eine große Differenzierung von Hochschule und Wissenschaft nicht als wünschenswert; dabei ist unter den hochschulpolitischen Akteuren die größere Reserviertheit bei den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern auszumachen. Es gibt dagegen Länder, in denen ein relativ hohes Maß von Differenziertheit des Hochschulwesens positiv eingeschätzt wird. Zum Beispiel brachte der amerikanische Hochschulforscher Martin Trow die in den USA vorherrschenden Vorstellungen über vertikale Differenzierung wie folgt auf den Punkt: „Mass higher education“ dient nicht nur solchen Studierenden mit anderen Motiven, Talenten und Berufsperspektiven, denen „elite higher education“ nur schlecht dienen könnte, sondern es schützt auch „elite higher education“, sich auf das konzentrieren zu können, wofür „elite higher education“ benötigt wird und was „elite higher education“ am besten leisten kann. Analoges zu den USA lässt sich über Profil-Vielfalt sagen. In Deutschland dagegen, wo ein relativ hohes Maß an Einheitlichkeit des Hochschulwesens traditionell hoch geschätzt wurde und sich nur eine Typenpolarisierung zwischen Universität und Fachhochschulen im Zuge der Hochschulexpansion als Ergänzung durchgesetzt hat, wird auch heute noch die Tendenz zur wachsenden Differenzierung sehr reserviert aufgenommen, insbesondere seitens der Wissenschaft.
- Geringe Akzeptanz von vertikaler Differenzierung: In Ländern wie Deutschland werden Hochschulen oder Bereiche von ihnen, die vertikal nicht oben rangieren, sehr schnell als Versager gebrandmarkt. Eine Verbesserung nach „oben“ („Elite-Universitäten, „Centres of excellence“ usw.) wird natürlich immer gerne so begrüßt, als wenn das keine Nebenfolgen für eine Differenzierung nach „unten“ hätte, aber es gibt keine weite Akzeptanz einer vertikalen Vielfalt: Wer nicht in der Nähe zum „Oben“ ist, gilt als Versager. Der emphatische Ruf nach „Qualität“ dient dieser Brandmarkung.
- Geringe Akzeptanz von horizontaler Vielfalt: In Ländern wie Deutschland fehlt ein positives Konzept von horizontaler Vielfalt, wenn man von der Akzeptanz der zwei Hochschultypen absieht. Im Hinblick auf horizontale Vielfalt hören wir in Deutschland lediglich mit großer Zustimmung, dass eine stärkere Konzentration der Universitäten auf „starke“ Fächer wünschenswert sei und dass es normal sei, dass eine Universität in manchen Fächern sehr gut und anderen nicht ganz so gut

sei. Aber weit und breit ist – über gelegentliche Lippenbekenntnisse hinaus – keine wirkliche Ermunterung zu horizontaler Profilbildung zu erkennen. In Ländern wie Deutschland fällt es schwer, von „Qualitäten“ zu sprechen.

- Geringe Akzeptanz ungleicher Forschungsfunktionen von Universitäten: In Ländern wie Deutschland ist die Akzeptanz für große Unterschiede zwischen den Universitäten in Hinblick auf Forschungsaktivitäten entsprechend gering. Wohl für alle Länder der Welt gilt, dass eine große vertikale und horizontale Vielfalt im Bereich von Lehre und Studium eher für wünschenswert gehalten wird als im Bereich der Forschung. Das hat zur Folge, dass in vertikal stratifizierten Hochschulsystemen – wie z.B. den USA, Japan und Großbritannien – zwar auf verschiedenen Ebenen unterschiedliche Arten von Lehre und Studium mehr oder weniger gleich legitim nebeneinander existieren, dagegen auf den oberen Ebenen viel geforscht und auf den unteren Ebenen der Hierarchie kaum oder gar nicht geforscht wird. Ein großer Unterschied in der Einwerbung von Forschungsmitteln nach dem Rang der Hochschule ist demnach funktional. In Ländern wie Deutschland dagegen habe ich immer wieder gehört, dass es gut sei, Universitäten mit geringem Einwerbungserfolg bei Forschungsmitteln zu schließen, weil es keinen Sinn mache, mediokre Forschung und ein Studium an Universitäten mit mediokrer Forschung zu fördern. Dabei sind die Unterschiede in der Forschungseinmitteleinwerbung zwischen den deutschen Universitäten – im internationalen Vergleich gesehen – relativ gering.
- Prägung der Qualitätsvorstellungen durch die Forschungsfunktion der Universitäten: Problematisch ist, dass die Vorstellungen von „Qualität“ und damit auch Differenzierung von Qualität primär von dem Blick auf die Forschung geprägt sind, aber oft auf Lehre und Studium übertragen werden. Häufig wird gesagt, dass deutsche Professoren das Eigentliche ihrer Tätigkeit vor allem in der Forschung sehen. Das mag auch die zuletzt genannte Neigung erklären, selbst für die Lehre keine große vertikale Differenzierung zu akzeptieren. So hatte vor einem Jahrzehnt eine international vergleichende Hochschullehrerstudie gezeigt, dass die Professoren vieler Länder im Durchschnitt ebenso viele Jugendliche für hochschulreif halten wie tatsächlich studieren, die deutschen Professoren dagegen weniger als tatsächlich studieren – und das, obwohl die Studienanfängerquote in Deutschland im internationalen Vergleich kei-

neswegs hoch ist. Dem entspricht auch, dass seitens der deutschen Universitätsprofessoren häufig Vorbehalte geäußert werden, ein Bachelor-Studium anzubieten, dessen Absolventen in großer Zahl später in mittleren Berufspositionen tätig werden.

„Qualität“ ist ein Begriff, der zunächst den Blick nach „oben“ und nach „dem Besten“ richtet. Eine Aversion gegenüber vertikaler und horizontaler Vielfalt scheint dazu zu gehören. Wenn jedoch Evaluation selbstverständlicher Bestandteil eines expandierten Hochschul- und Wissenschaftssystems auf dem Wege zur Wissensgesellschaft wird, dann ist eine Landkarte erforderlich, die wünschenswerte und akzeptable Vielfalt aufzeigt und diese dann gegen unerwünschte Phänomene von Niveaulosigkeit, Scharlatanerie, „degree mills“ usw. abgrenzt.

9. Abschließende Überlegungen

Hochschule und Wissenschaft – ein Sektor der Gesellschaft, der für sich die höchste Qualität systematischen Erkennens und rationalen Verstehens reklamiert – zeichnen sich durch ein hohes Maß von Unklarheit aus, wenn es darum geht, das zu bezeichnen, was die Kriterien wünschenswerter Ergebnisse der eigenen Aktivitäten sind. „Qualität“ ist nicht nur ein vager Begriff, sondern er wird als Kampfbegriff instrumentalisiert, wenn Probleme von Hochschule und Wissenschaft und Ansätze zur Verbesserung zur Diskussion stehen. Sein Gebrauch ist von quasi-religiösen Werthaltungen geprägt. Er dient der Verdunklung in den Diskussionen darüber, welcher Mix von wissenschaftlicher Güte, gesellschaftlicher Relevanz und Ziel-Mittel-Effizienz angestrebt werden soll; er wird vielfach usurpatorisch beschworen, wenn es darum geht, welches Maß von horizontaler und vertikaler Vielfalt wünschenswert, akzeptabel oder nicht tolerierbar sei.

Auf dem Wege zu einer Evaluationskultur wird unser Wissen über die Leistungen der Hochschule und über Leistungsbewertungen immer sophisticatedierter. Auch wächst die professionelle Kompetenz der Personen, die für die Durchführung der Evaluationsaktivitäten zuständig sind. Aber Evaluation ist nicht die Aktivität Weniger, sondern Alle sind beteiligt. Von daher ist auf dem Weg zu einer Evaluationskultur wichtig, eine Ideologiekritik des vorherrschenden Qualitätsdenkens zu betreiben und ein diffe-

renziertes Verstehen von Qualitäten unter allen Akteuren im Hochschulsystem zu fördern. Es wäre verwegen, sich allein auf die Erkenntnisse und den Professionalisierungsfortschritt bei den Evaluations-Experten und auf Gewöhnungseffekte bei der Mehrheit der Beteiligten und Betroffenen zu verlassen. Denn es gibt nicht nur wachsende Einsichten und Gewöhnungen, sondern auch – als Folge von größeren Nützlichkeitsersparungen und von zunehmenden Ressourcen-Engpässen – eine wachsende Konfliktkonstellation rund um Evaluation, die naive Hoffnungen auf wachsendes Einvernehmen im Hinblick auf „Qualität“ in Hochschule und Wissenschaft in Frage stellt.

Pro und Contra: Peer Review

Pro Peer Review: 5 Thesen

Hans-Dieter Daniel

1. These

Peer Review, also die Begutachtung wissenschaftlicher Leistungen oder künftiger Leistungsfähigkeit durch Fachkolleginnen und -kollegen, ist das älteste Verfahren der Wissenschaftsevaluation (Kronick, 1990). Seit jeher beurteilen in der Wissenschaft Peers die Qualifikation von Stellenbewerbern, die Qualität von Forschungsvorhaben und die Publikationswürdigkeit von Zeitschriftenmanuskripten. Die Bedeutung von Peer Review – etwa im Zusammenhang mit der Akkreditierung und Evaluation von Studienprogrammen – wird in Europa in Zukunft eher zu- als abnehmen. Für die USA hat Guston (2003) festgestellt, dass „(n)ot only is a greater share of federally funded R&D (and national R&D) peer reviewed than in the past, but peer review is taking hold as a means of evaluating larger aspects of the R&D system and of producing ‚relevant and reliable‘ knowledge“ (S. 91).

2. These

Peer Review gewährleistet wie kein anderes Verfahren

- eine wissenschaftsadäquate Bewertung der Leistungen sowie
- die verfassungsrechtlich notwendige Einbeziehung des wissenschaftlichen Sachverstandes in Evaluationen.¹

Demgegenüber sind Evaluationen – wie von Kritikern des Peer Review gefordert – anhand eines einzigen Kriteriums (etwa eingeworbene Drittmittel oder Zitierhäufigkeiten) verfassungsrechtlich bedenklich.

3. These

Ausschließlich das Peer-Review-Verfahren erlaubt eine inhaltliche Bewertung wissenschaftlicher Ergebnisse und Vorhaben. Indikatoren gestützte

¹ http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20041026_1bvr091100.html

Evaluationsverfahren erlauben demgegenüber allenfalls eine Bewertung der Produktivität und der Akzeptanz in der „scientific community“.

4. These

Die Behauptung „(p)eer review fails miserably with respect to every technical criterion for establishing the reliability and validity of an assessment instrument“ (Bornstein, 1991, S. 139) hält einer empirischen Überprüfung nicht Stand.

Im Einzelnen behaupten die Kritiker des Peer-Review-Verfahrens,

- die Urteile der Peers würden nur eine geringe Übereinstimmung aufweisen (Vorwurf der geringen Reliabilität des Begutachtungsverfahrens),
- in die Urteile der Peers flößen vielfach sachfremde Erwägungen ein, die die Fairness der Beurteilung beeinträchtigen würden (Vorwurf, die Urteile der Gutachter unterlägen einem ‚Bias‘) und
- die Bedeutung einer wissenschaftlichen Arbeit oder eines wissenschaftlichen Vorhabens würde von den Peers häufig falsch eingeschätzt (Vorwurf der geringen prädiktiven Validität der gutachterlichen Empfehlungen).

Eine Bestandsaufnahme der empirischen Forschung zum Peer Review zeigt, dass die zufallsbereinigte Übereinstimmung der gutachterlichen Voten in der Tat niedrig ist (vgl. Tabelle 1). Es besteht jedoch kein Grund, die niedrigen Konkordanzkoeffizienten zu dramatisieren, weil das ‚wahre‘ Ausmaß der Gutachterübereinstimmung systematisch unterschätzt wird. Divergierende Urteile enthalten neben der eigentlich interessierenden Diskordanzkomponente in der Regel auch eine Dislokationskomponente (Gutachter A stuft alle Manuskripte, Forschungs- oder Stipendienanträge grundsätzlich um eine Note schlechter ein als Gutachter B). Die „wahre“ Reliabilität des Begutachtungsverfahrens kann mit den bisher üblichen Untersuchungsdesigns – ein Gutachterpaar beurteilt in der Regel nur ein Manuskript respektive einen Forschungsantrag oder einen Stipendienbewerber – nicht zweifelsfrei bestimmt werden.

Zeitschrift	Kappa- oder Intraklassen- korrelations-Koeffizient
Social Problems	.40
Journal of Educational Psychology	.34
British Medical Journal	.31
American Sociological Review	.28
Physiological Zoology	.28
Journal of Personality and Social Psychology	.26
New England Journal of Medicine	.26
Journal of Abnormal Psychology	.19
Law & Society Review	.17
Angewandte Chemie	.14

Tabelle 1. Gutachterübereinstimmung in der Manuskriptbegutachtung

Hinsichtlich der Fairness des Peer-Review-Verfahrens sind die in der Literatur berichteten Befunde uneinheitlich. Zum Geschlechterbias beispielsweise wurde eine Reihe von empirischen Untersuchungen durchgeführt. Die Zahl der Studien, die Hinweise auf einen Geschlechterbias gefunden haben, entspricht in etwa der Zahl der Studien, in denen sich kein Geschlechterbias zeigte (vgl. Tabelle 2).

Da Zweifel an der Fairness des Peer-Review-Verfahrens vermutlich nie ganz ausgeräumt werden können, sollten Herausgeber von Fachzeitschriften und die Verantwortlichen von Forschungsförderungsorganisationen „conduct periodic internal and external evaluations of their ... peer review process and outcomes ... to assure its integrity and fairness“ (Hojat, Gonnella, & Caellegh, 2003, S. 75).

Hinweis auf Bias (+)	Kein Hinweis auf Bias (-)	+/-
Geschlecht des Autors		
Petty & Flemming 1999	Caelleigh et al. 2003	Tregenza 2002
Lloyd 1990	Gilbert et al. 1994	Levenson 1975
Paludi & Strayer 1985	Blank 1991	
Paludi & Bauer 1983	Patterson et al. 1987	
Sahner 1982	Bernhard 1980	
Ward 1981		
Ferber & Teiman 1980		
Goldberg 1968		
Geschlecht des Gutachters		
Blank 1991	Davo et al. 2003	
Lloyd 1990	Gilbert et al. 1994	
Paludi & Strayer 1985	Nylenna et al. 1994	
Paludi & Bauer 1983		
Ward 1981		
Levenson et al. 1975		

Tabelle 2. Empirische Studien zum Geschlechterbias in der Manuskriptbegutachtung

Die prognostische Validität stellt das wichtigste Gütekriterium fachlicher Begutachtung dar. Angesichts der Bedeutung, die dem Peer Review als Selbststeuerungsinstrument der Wissenschaft zukommt, muss es verwundern, dass es trotz zahlreicher Veröffentlichungen – im World Wide Web findet sich eine Fachbibliographie² von Ronald N. Kostoff, die über 700 Titel verzeichnet – bisher nur sehr wenige Untersuchungen zur prognostischen Validität des Begutachtungsverfahrens gibt.

² http://stinet.dtic.mil/cgi-bin/fulcrum_main.pl?database=ft_u2&keyfieldvalue=ADA424141&filename=%2Ffulcrum%2Fdata%2FTR_fulltext%2Fdoc%2FADA424141.pdf

Die drei bisher vorliegenden Studien zur prognostischen Validität von Manuskriptbegutachtungen zeigen übereinstimmend, dass Manuskripte, die vom Journal of Clinical Investigation (Wilson, 1978), vom British Medical Journal (Lock, 1985) und von der Zeitschrift Angewandte Chemie (Daniel, 1993, 2004) zur Veröffentlichung akzeptiert wurden, nach ihrem Erscheinen etwa doppelt so viele Zitate erhalten haben wie abgelehnte Manuskripte, die andernorts – in zumeist unveränderter Form – erschienen sind. Gemessen an der durchschnittlichen Zitierhäufigkeit angenommener und abgelehnter – jedoch andernorts publizierter – Manuskripte, weist die Herausgeberentscheidung in allen bislang vorliegenden Studien eine hohe prognostische Validität auf. Die Befunde zur prognostischen Validität der Herausgeberentscheidung lassen die Darstellung von Ross (1980), einem der prominentesten Kritiker des Peer-Review-Verfahrens, somit als weit übertrieben erscheinen, dass „the data about validity against the single criterion of citation of a work urge that current editing-refereeing-processes cannot distinguish a ‚good‘ paper from a ‚bad‘ paper“ (S. 46).

Auch eine von Bornmann und Daniel (2005) durchgeführte Studie zur prognostischen Validität des Auswahlverfahrens des Boehringer Ingelheim Fonds (B.I.F.) für die Vergabe von Doktoranden- und Postdoktorandenstipendien im Bereich der biomedizinischen Grundlagenforschung kam zu einem sehr ähnlichen Ergebnis wie die oben zitierten Studien zur prognostischen Validität von Manuskriptbegutachtungen (vgl. Abb. 1).

5. These

Die Zukunft gehört dem evidence-based Peer Review. Da allerdings nichts so gut ist, als dass es nicht auch noch verbessert werden könnte, wird empfohlen, die Urteilsbildung der Peers durch quantitative Verfahren zu unterstützen. Das evidence-based Peer Review verknüpft die Indikatorisierung von Forschung, Lehre und Nachwuchsförderung mit der Qualitätsbeurteilung durch Peers (vgl. Abb. 2).

Das Ziel dabei ist es, die Schwächen des jeweils anderen Verfahrens zu kompensieren. Dabei wird eine interne Evaluation, die eine indikatoren-gestützte Stärken- und Schwächen-Analyse beinhaltet, um eine externe Evaluation durch eine Peer-Gruppe ergänzt. Ziel dieser mehrstufigen

Evaluationsverfahren ist es vor allem, auf der Basis systematisch zusammengetragener Daten und durch Peers bewerteter wissenschaftlicher Leistungen, die Stärken und Schwächen einer wissenschaftlichen Einheit in objektiver, fairer und nachvollziehbarer Weise herauszuarbeiten. Dadurch wird ein Beitrag zur Förderung der Selbststeuerungskompetenz der evaluierten Einheit, zur strategischen Planung und zur Rechenschaftslegung gegenüber der Öffentlichkeit geleistet.

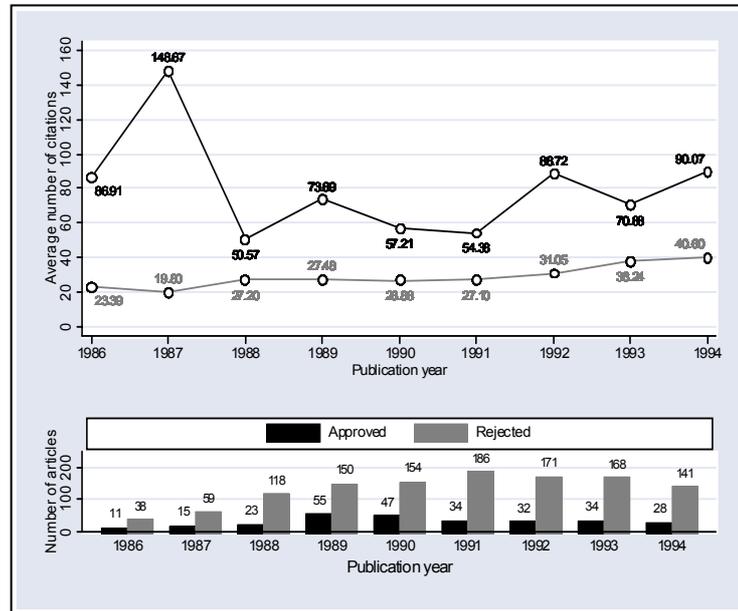


Abb. 1

(Top) Mean number of citations of articles previously published by approved and rejected B.I.F. post-doctoral applicants (n=397). (Bottom) Number of articles published in the year indicated.

Note.

Application window: 1990-1995; publication window: 1986-1994; citation window: from year of publication to the end of 2001.

We included only average numbers of citations per year that could be calculated with citation counts for more than ten articles (1986-1994); the years 1981 to 1985 and 1995 to 1996 could not be included.

Source: Bornmann and Daniel (accepted for publication)



Abb. 2
Evidence-based Peer Review (Quelle: Geisler, 2001)

Eine von Mittag, Bornman und Daniel (2003) durchgeführte Analyse des peer-review-gestützten mehrstufigen Verfahrens für die Evaluation von Studium und Lehre, wie es seit zehn Jahren vom Verbund Norddeutscher Universitäten und von der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover praktiziert wird, hat gezeigt, dass sich dieses Verfahren nach Meinung der beteiligten Gutachter und der Fachangehörigen bewährt hat (vgl. Abb. 3).

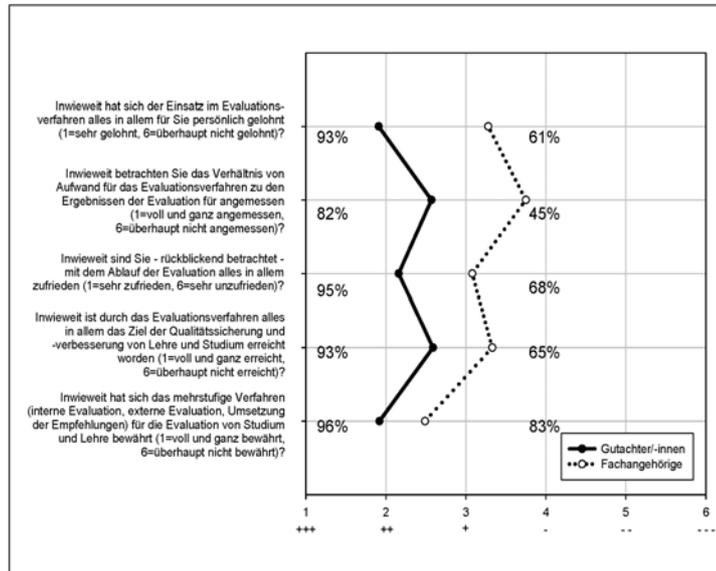


Abb. 3
Ergebnisse zu allgemeinen Einschätzungen der Evaluation, aufgeschlüsselt nach Gutachter(inne)n und Fachangehörigen (arithmetischer Mittelwert und Prozentanteile)

Literaturverzeichnis

- Bornmann, L., & Daniel, H.-D. (2005). Selection of research fellowship recipients by committee peer review. Analysis of reliability, fairness and predictive validity of Board of Trustees' decisions. *Scientometrics*, 63(2), 297-320.
- Bornmann, L., & Daniel, H.-D. (accepted for publication). Selecting scientific excellence through committee peer review – A citation analysis of previous publications by successful and non-successful post-doctoral research fellowship applicants. Paper presented at the 10th International Conference of the International Society for Scientometrics and Informetrics, Stockholm, Sweden.
- Bornstein, R. F. (1991). The predictive validity of peer-review – a neglected issue. *Behavioral and Brain Sciences*, 14(1), 138-138.
- Daniel, H.-D. (1993). *Guardians of science. Fairness and reliability of peer review*. Weinheim: Wiley-VCH.
- Daniel, H.-D. (2004, online book). *Guardians of science – fairness and reliability of peer review*. Weinheim, Germany: Wiley-VCH.
- Geisler, E. (2001). The mires of research evaluation. *The Scientist*, 15(10), 39.
- Guston, D. H. (2003). The expanding role of peer review processes in the United States. In P. Shapira & S. Kuhlmann (Eds.), *Learning from science and technology policy evaluation. Experiences from the United States and Europe* (pp. 81-97). Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Hojat, M., Gonnella, J. S., & Caelleigh, A. S. (2003). Impartial judgment by the „gatekeepers“ of science: fallibility and accountability in the peer review process. *Advances in Health Sciences Education*, 8(1), 75-96.
- Kronick, D. A. (1990). Peer review in 18th century scientific journalism. *Journal of the American Medical Association*, 263(10), 1321-1322.
- Lock, S. (1985). *A difficult balance: editorial peer review in medicine*. Philadelphia, PA, USA: ISI Press.
- Mittag, S., Bornmann, L., & Daniel, H.-D. (2003). *Evaluation von Studium und Lehre an Hochschulen – Handbuch zur Durchführung mehrstufiger Evaluationsverfahren*. Münster: Waxmann.
- Ross, P. F. (1980). *The sciences' self-management: manuscript refereeing, peer review, and goals in science*. Massachusetts, MA, USA: The Ross Company, Todd Pond.
- Wilson, J. D. (1978). Peer review and publication. *Journal of Clinical Investigation*, 61(4), 1697-1701.

„Informed Peer Review“ – Ausgleich der Fehler und Verzerrungen?

Gerhard Fröhlich

1. Wozu Evaluation? Kritik als ein Definiens von Wissenschaft

Die Evaluation wissenschaftlicher Leistungen ist zurzeit Gegenstand vieler Debatten. Doch stützen sich diese eher auf private bzw. ideologische Meinungen, als auf die Erkenntnisse der Wissenschaftstheorie, Wissenschaftsethik und Wissenschaftsforschung.

Wissenschaftstheoretisch gesehen ist Evaluation (im Sinne von Kritik, Bewertung von Theorien, Methoden, Befunden nach ‚wissenschafts-internen‘ Kriterien) von vornherein konstitutiv für alle wissenschaftliche Methoden. Was viele WissenschaftlerInnen in letzter Zeit empört, ist die Festlegung der Parameter von außen, etwa geleitet von Prinzipien der Marktforschung oder des Controllings. Durch einen Verzicht auf normative, d.h. wissenschaftstheoretische und wissenschaftsethische Festlegungen guter wissenschaftlicher Praxis, auf die Nutzung der Befunde der Wissenschaftsforschung etwa zu Innovationshemmnissen dient Evaluation weniger dem Erkenntnisfortschritt, als eher der Legitimation von Verteilungskämpfen und Sparmaßnahmen.

Mein wissenschaftstheoretischer Ausgangspunkt ist der öffentliche Charakter wissenschaftlicher Methoden. Kritik und kognitive Konkurrenz (Theorien- und Methodenpluralismus) sind Definitionskriterien wissenschaftlicher Rationalität (Karl Popper). Rücksichtslose (Popper) Kritik und offene Kommunikation sind Definitiva von Wissenschaft: „Die Wissenschaft, und insbesondere der wissenschaftliche Fortschritt, ist nicht das Ergebnis isolierter Leistungen, sondern der freien Konkurrenz des Denkens. Denn die Wissenschaft braucht immer mehr Konkurrenz zwischen Hypothesen und immer rigorosere Prüfungen. Und die konkurrierenden Hypothesen müssen durch Personen vertreten werden: sie brauchen Anwälte, Geschworene und sogar ein Publikum. Diese persönliche Vertretung muss institutionell organisiert werden, wenn sie verlässlich funktio-

nieren soll. Und diese Institutionen müssen unterhalten und gesetzlich geschützt werden.“ (Popper 1969, 120f.)

2. Nicht-intendierte Effekte: Verteidigungsstrategien Betroffener

Wie jedes soziale Handeln haben normative Forderungen, Organisationsformen oder evaluative Praktiken nicht-intendierte Effekte. Vor allem entwickeln die Betroffenen Ausweich- und Verteidigungsstrategien.

Kritik zu üben, kann gefährlich sein – schon bei der nächsten Begutachtung eines Projekts, einer Publikation, einer Bewerbung könnte die Rache kommen (im Schutz der Anonymität). So dominiert in der wissenschaftlichen Öffentlichkeit laue Höflichkeit: Komplimente zu verteilen ist risikoarm. Brisante Informationen erhält man über informelle Kanäle, Internetlisten und Massenmedien.

Die öffentlich formulierte Kritik bildet nur eine kleine Spitze des Eisberges kritischer Forschungskommunikation. Diese findet vor allem in informellen Dyaden und Kleingruppen (z.B. in Form des Gegenlesens von Manuskripten im Freundeskreis) und im Rahmen der Arkanpraxis der Zeitschriftenverlage statt. Herausgeber, Referees, ManuskriptenreicherInnen interagieren nach dem Modell konspirativer Organisationen: mit Ausnahme des Herausgeber weiß kaum einer der Beteiligten voneinander,¹ und nur selten bekommen die Begutachteten die Gutachten überhaupt oder gar vollständig zu Gesicht. Als Folgen dieser Informationsvorenthaltung werden Fehler und Irrwege ressourcenvergeudend wiederholt.

Das Problem jeder nicht absolut geheimgehaltenen Evaluation: Die Evaluierten wissen von den Evaluationskriterien (zumindest gerüchteweise) und passen sich diesen an – scheinbar. In Australien wurde der Output (ohne Rücksicht auf Impact-Werte) zum Kriterium Nr.1 erklärt. Die Zahl australischer Publikationen stieg tatsächlich erheblich. Deren Journal-Impact-Faktor-Werte sanken allerdings, da kein Evaluationskriterium. Die erhöhte Produktivität, als Artefakt der Evaluation, dürfte weder Forschungsqualität noch Erkenntnisfortschritt gefördert haben – eher im Gegenteil: Das Einhalten der Evaluationskriterien kostet Zeit und Energie.

¹ So sind drei Viertel der Referees nicht einmal über das endgültige „Schicksal“ der von ihnen referierten Manuskripte informiert (Glogoff 1988).

In den letzten Jahren nimmt neben verdeckten Widerstandsformen auch öffentlicher Protest Betroffener gegen Verzerrungen, Fehler und Dysfunktionen qualitativer wie quantitativer Evaluationen zu – vor allem gegen uninformatierten Einsatz durch Laien („Discounter-, „Quick-and-Dirty-Evaluation“). Dies äußert sich auch in der Unterstützung von OPEN-ACCESS-Initiativen, der regen Nutzung eingerichteter Server, im eigenmächtigen (halb- bis illegalen) kostenlosen Stellen eigener Journalartikel auf Webseiten.

3. Das Peer-Review-System gibt es nicht. Blinde Flecken & nicht-intendierte Effekte

Aus Platzgründen beschränke ich mich im Folgenden auf stichwortartige Kritik der Manuskript-Peer-Review-Verfahren im Journalwesen. Ich bestehe auf dem Plural: Es gibt weder ein „Peer-Review-System“ noch ein „Peer-Review-Verfahren“ im Singular, sondern nur höchst unterschiedliche Praktiken, die oft bloß den Namen gemeinsam haben (z.B. wenn als „Peers“ nicht FachkollegInnen, sondern Politiker, Pfarrer, Theologen, Funktionäre fungieren). Ein einheitliches Prüfsystem gibt es nicht: Zu unterschiedlich sind die Betriebsitten in einzelnen Disziplinen, Organisationen, Redaktionen. Die vielen Peer-Review-Varianten haben unterschiedliche Funktionen: Bei niedrigen Abweisungsraten (20-30 Prozent in der Physik) sollen Gutachter Aufsätze zum Druck vorschlagen, es dominieren serielle Verfahren: Ein Gutachter wird bestimmt, wenn dieser das Manuskript empfiehlt, wird es gedruckt; lehnt dieser ab, wird ein weiterer Gutachter beauftragt. Bei hohen Abweisungsraten (80-90 Prozent in der Psychologie) sollen Gutachter Argumente für die Ablehnung von Manuskripten liefern, es werden parallele Verfahren (mit zwei bis vier Gutachtern zugleich) bevorzugt. Bei diskrepanten Beurteilungen wird das Manuskript oft abgelehnt.

Peer Review fungiert als Prestige-Schmuck: Etliche Autoren bezeichnen ihre Veröffentlichungen, manche Herausgeber ihre Journale fälschlicherweise als anonym bzw. extern begutachtet. Selbst auf Journal-Verzeichnisse ist kaum Verlass: Nur die Hälfte von 784 klinischen Journalen wurde

von zwei verschiedenen Directories übereinstimmend als referiert angeführt (Eldredge 1997).²

Nur ein oft recht kleiner Teil der Beiträge wird in „referierten“ Journalen tatsächlich (und auch in der Endfassung) extern begutachtet. Beim US-„Passivraucherskandal“ nutzten dies Justiziere des beklagten Konzerns: Sie formulierten unter strategischen Gesichtspunkten „Letters“ an referierte Journale, die dort – gegen Honorierung mit den Namen akademischer Experten geschmückt – wie üblich nichtreferiert veröffentlicht wurden. Bei der Verhandlung verwiesen die Konzernanwälte erfolgreich auf diese in „referierten Journalen“ veröffentlichten wissenschaftlichen Beiträge (vgl. Kiernan 1998).

Peer-Review ersetzt kritische Wissenschaftsöffentlichkeit. Da mit „Peer-Review-Prüfstempel“ versehen, werden Aufsätze auch ohne kritische Lektüre zitiert.³ Nach einer aufwendigen Auswertung und Hochschätzung befand sich nur 20 Prozent der zitierten Literatur jemals in der Hand der Zitierenden. 80 Prozent der Zitationen sollen demnach auf ‚Plünderung‘ fremder Literaturlisten beruhen (Simkin/Roychowdhury 2003). Referierte Journale ermöglichen „Schnellschusspublikationen“ und heizen so die Publikationsflut an.

Der Widerstand gegen das Neue zeigt sich in zahlreich dokumentierten Fehlurteilen von Gutachtern bzw. Herausgebern renommierter Journale (z.B. in Form abgelehnter, später mit dem Nobelpreis ausgezeichneten Arbeiten, vgl. Campanario 1996, Fischer 2002). Nach solchen ‚Eigentoren‘ setzten Journale die Begutachtung oft über viele Jahre aus. WissenschaftlerInnen halten das Gutachterwesen generell für konservativ (Arm-

² Diese Unklarheit potenziert sich in der einschlägigen Forschung: Für Weller 2001 bleibt in ihrer extensiven Bestandsaufnahme wiederholt unklar, ob sich eine Studie auf referierte Journale bezieht oder nicht.

³ Auch Herausgeber und Gutachter scheinen eher lesefaul zu sein: Zwei Psychologen (Peters/Ceci 1982) hatten zwölf angesehenen Journalen ihrer Zunft je einen Aufsatz entnommen und diese bereits veröffentlichten Manuskripte (nach kosmetischen Änderungen) bei jeweils denselben Zeitschriften erneut eingereicht. Nur 3 von 38 Herausgeber bzw. Referees erkannten die in ihren Journalen vor 1 1/2 bis 3 Jahren bereits publizierten Aufsätze wieder. Universitätsprofessoren (n=672), befragt über ihre Erfahrungen mit Gutachtern, beklagten die achtlose, unaufmerksame Lektüre der Manuskripte (Bradley 1981).

strong 1997): Eingefahrene Themen, Modelle, Theorien hätten bei der Begutachtung gute Chancen, da den Referees geläufig. Bei innovativen oder gar interdisziplinären Ansätzen sei hingegen die Gefahr der Ablehnung enorm – aufgrund der Unkenntnis der Gutachter.

Wissenschaftliches Fehlverhalten: Nur ganz wenige Fälle von Plagiat, Betrug und Täuschung konnten durch Referees bzw. Editoren aufgedeckt werden. Selbst banalste Fehler (etwa: auch von Laien erkennbare Fälschungen in Bildern) entgingen Herausgebern wie Gutachtern – jedoch nicht aufmerksamen LeserInnen. Die derzeitigen Prüfprozeduren sind selbst bei Top-Journalen offensichtlich nicht imstande, die elementarste Qualitätsforderung, die man an wissenschaftliche Publikationen stellen kann – nicht gefälscht zu sein – zu gewährleisten (vgl. Fröhlich 2003b,c). „Nature“-Chefredakteur Campbell gab in einem Interview zu: Nicht die Journale, sondern nur ihre kritischen aktiven LeserInnen können gefälschte Artikel entlarven. Zudem mehren sich die Fälle schweren Missbrauchs der Gutachterposition für eigene Interessen und Zwecke („Wissenschaftsspionage“ nennt dies Stefanie Stegemann-Boehl 1994).

Mängel der Qualitätskontrolle: Bei experimentellen Untersuchungen mittels Fehlereinbau in Manuskripte übersahen die Referees auch schwere Fehler. Qualitative Bewertungen von Artikeln in ausreferierten Journalen zeigen schwerste Mängel.⁴ Es scheint keineswegs ausgemacht, dass die Bearbeitungsforderungen von Herausgebern und Gutachtern die eingereichten Manuskripte verbessern. In der Ökonomie mehren sich kritische Gegenstimmen: Durch die wiederholten Überarbeitungen würden die Manuskripte nicht verbessert, sondern verschlechtert: Mit jeder Revision würden die Papers mehr und mehr formaler, ihr Informationsgehalt sinke (Frey 2004, Gans/Shepherd 1994).

In der Konkurrenz der Journale fördern künstlich überhöhte Abweisungs-raten das Prestige (der Mythos: je höher, desto wissenschaftlich hochwertiger; manche Journale deklarieren daher sogar Kürzungsforderungen als

⁴ Die Qualität referierter Aufsätze wird in inhaltsanalytischen Studien kritisiert. Z.B. könnten Artikel angesehener deutschsprachiger Soziologie-Journale durch andere SozialwissenschaftlerInnen kaum methodisch überprüft werden: Unverzichtbare Angaben dazu fehlten in fast allen Beiträgen der Stichprobe (Meinefeld 1985). Herausgebern wie Gutachtern scheint dies entgangen zu sein.

Abweisung). Die niedrigen Abweisungsraten etwa in der Physik und die hohen etwa in der Psychologie lassen sich durch jährliche hohe Seitenzahlen physikalischer Blätter (z.B. 10 000 Seiten) im Gegensatz zu geringen in den Sozialwissenschaften (z.B. 250 Seiten) erklären. Bei Zusammenfassung sozialwissenschaftlicher Journale zu ‚virtuellen Gesamtjournalen‘ wären ihre Abweisungsraten niedriger als in den Naturwissenschaften.

Denn wie zahlreiche Verbleibsstudien zeigen, werden fast alle abgelehnten Manuskripte nach (mitunter oftmaligen) Wiedereinreichungen in anderen Journalen veröffentlicht – z.T. mit gleich hohen, ja sogar höheren Impact Faktoren. Die derzeitigen Praktiken belohnen die Frustrationstoleranten und Hartnäckigen, sie bestrafen die Misserfolgvermeider (Atkinson). Sie dienen eher Herstellung und Erhalt von Journal- bzw. Verlagshierarchien als der Qualitätsfilterung. In der Ökonomie werden nach Azar (2004) Artikel zwischen drei- und sechsmal eingereicht. Die wiederholte Begutachtung mehr oder minder gleicher Texte durch eine ganze Heerschar an Referees (nach dem ‚Gesetz‘: Je ‚schlechter‘ ein Manuskript, umso mehr LeserInnen erhält es) sollte eine Gesamtrechnung der Peer-Review-Kosten berücksichtigen.

4. Kontingenzen: Von der Buchzensur zum Peer Review, von der sowjetischen Planwirtschaft zur Impact-„Messung“

„Peer“ bedeutet „Ebenbürtiger“, „hoher Adelige“, „Mitglied des britischen Oberhauses“. Aus ursprünglich informellen Treffen nobler Herren entstand zwischen 1660 und 1663 die Londoner „Royal Society“. Der König gestand eine Reihe von Privilegien zu. Für dieses königliche Wohlwollen war allerdings – wie in Frankreich – ein Preis zu bezahlen. „Die Organisation der Forschung in den Akademien und wissenschaftlichen Gesellschaften war ein Teil des Arrangements mit den etablierten kulturellen Gewalten Englands im Zeitalter der Restauration und des Ancien Régime in Frankreich“ (Felt et al. 1995, 38f.).

Mario Biagoli zeichnet die kontingente Entwicklung der Begutachtungspraktiken als Delegation der kirchlichen bzw. staatlichen Zensur: „Both of the first two state-sponsored or state-chartered academies, the Royal Society of London (1662) and the Académie Royale des Sciences of Paris

(1699), were granted the privilege to publish their own works. This was an extraordinary exception from the licensing and censorship systems that since the 16th century had been established by political and religious authorities throughout Europe in response to the perceived political and religious threats posed by the printing press. All texts, scientific or not, had to be reviewed and licensed in order to be printed and sold legally. The first scientific academies were not exempted from these requirements, but were allowed to administer them on their own.“ (Biagioli 2002, 14).

Bei der Gründung wissenschaftlicher Journale ging es weniger um effiziente Kommunikation (rege Korrespondenz fand ja statt), sondern eher um die Festsetzung von Priorität. Ehre kommt in den Naturwissenschaften jenem zu, der für den Erstentdecker gehalten wird. Dies führte zu erbitterten Streitigkeiten. Wichtige Funktion wissenschaftlicher Gesellschaften und Journale war die Bestätigung des Anspruchs auf Erstentdeckung, d.h. die Festsetzung des „eigentlichen“ Entdeckers bzw. Erfinders. Standesgemäße (adelige) Herkunft der ‚Zeugen‘ war wesentlich wichtiger als fachspezifische Kenntnis: Kaufleute seien unfreie Menschen, sie hätten keine ausreichende Kontrolle über ihre Handlungen und Meinungen, ebenso wenig Techniker – so hieß es (Felt et al. 1995, 38f.).

Die quantitative „Wissenschaftswissenschaft“ entwickelte sich im Rahmen der leninistischen Planwirtschaft. Maßzahlen dienten zur Festschreibung und Überprüfung der Fünfjahrespläne. Noch heute wird das Flaggschiff der quantitativen Evaluation, das Journal „Scientometrics“, in Budapest herausgegeben. Die Logik des rein Quantitativen, des Messens von Publikations- und Zitationshäufigkeiten, hat in ihren Effekten fatale (inverse) Ähnlichkeit mit der sowjetischen Planwirtschaftslogik: Die Messung des Plansolls von Weihnachtsbaumständern nach Tonnen Gewicht führte zur Produktion möglichst klobiger Exemplare (um so leicht und schnell das Soll zu erfüllen und die Planüberschreitungsprämie zu kassieren). Die Belohnung möglichst vieler Journalbeiträge ohne Berücksichtigung von Seiten- und CoautorInnenzahl, aber mit möglichst hohem Journal Impact (und ohne Berücksichtigung des Article Impacts) führt zur „Salamipublikationstaktik“: zur Zerteilung des Forschungsertrags in möglichst viele, möglichst hauchdünne Scheibchen mit wechselseitiger Betei-

ligung möglichst vieler CoAutorInnen aus möglichst vielen Institutionen aus möglichst vielen Ländern, gefördert von möglichst vielen Fonds.⁵ Dies wird in Evaluationen meist als Erfolg gefeiert. Doch zeigen nach der Zahl der CoautorInnen gewichtete Auswertungen einen Rückgang der Produktivität und Resonanz je Einzelautor.

5. Peer Review & Szientometrie: Gleichen sich Fehler & Verzerrungen wirklich aus?

Verteidiger des Systems korrelieren qualitative Bewertungen mit Zitationshäufigkeiten. Doch diese sind für dieselben Verzerrungen anfällig: Bereits etablierte Theorien, Methoden, WissenschaftlerInnen, Institutionen werden durch „Impact“-Werte belohnt, innovative, noch statusniedrige Außenseiter hingegen bestraft. Der „Matthäus-Effekt“⁶ wird in der Interaktion quantitativer und qualitativer Evaluation kaum eingedämmt, sondern weiter aufgeschaukelt. Etliche positive Korrelationen zwischen qualitativen Ratings und Journal-Impact-Faktoren sind Artefakte unzulänglicher Forschungsdesigns: Dem Gutachtergremium wurden die Impact-Werte der Journale bekannt gegeben, bzw. auf die Kontrolle verzerrender Einflüsse dieser Kenntnis verzichtet.

Zahlreiche Faktoren, die weniger mit wissenschaftlicher Qualität, als mit Insider-Bevorteilung zu tun haben, beeinflussen die Zitationshäufigkeit eines Artikels: Je länger der Artikel und je weiter vorne im Journal platziert, umso mehr Zitate werden erwirtschaftet. Zugestandene Länge wie Stellung des Artikels im Heft hängen von der sozialen Nähe zum Herausgeber ab (vgl. Campanario 1996).

Zahlreiche kritische Untersuchungen (v.a. zur verbreiteten Unsitte der „Ehrenautorenschaft“) belegen: Output- wie Input-Indikatoren, d.h. Produktivitätskennziffern wie Resonanzwerte einzelner AutorInnen, Gruppen

⁵ Alle Beteiligten können stolz gestiegene Leistungsbilanzen vermelden: Die AutorInnen, Journalherausgeber, Institutionen, Forschungsförderer und Staaten. Die "least publishable unit" beträgt in der Psychologie - unter Abzug von Titelei, Abstract, Danksagungen und Literaturliste – inzwischen eine Seite Text (inkl. Tabellen) für drei Coautoren, d.h.: eine Drittel Seite je Coautor.

⁶ Von Merton (1968, 1988) benannt nach dem Gleichnis vom anvertrauten Geld im Evangelium nach Matthäus: „Denn jene die haben, denen wird gegeben werden; jene die nicht haben, wird sogar das noch genommen werden.“

und Institutionen sind eher Indikatoren für Macht, für soziales und ökonomisches Kapital, als für ‚reine‘ wissenschaftliche Leistung. Qualitätsbestimmungen wissenschaftlicher Leistungen im „universalistischen“ (Merton) Sinne – d.h. gerade: unter Absehung der Position der Sender – müssten diese kumulative Bevorteilungen durch intelligentes methodisches Vorgehen ausschalten.

6. Notwendige Reformen des wissenschaftlichen Publikationswesens – zu spät?

Herausgeber üben in Arkanpraxis und oft feudaler Kronprinzipfolge nicht selten über Jahrzehnte unbeschränkte Macht und Willkür aus. Gutachter dienen als Verteidigungslinie: So erfolgt nur ein Bruchteil der Manuskriptablehnungen gutachtergestützt, auch wenn in den Ablehnungsschreiben anders behauptet. Editoren und ihre Boards sind massiv US-dominiert, Frauen in entscheidenden Positionen extrem unterrepräsentiert (vgl. Braun/Dióspatonyi 2005; Addis/Villa 2003, Green 1998).

Es sollte daher nicht nur das Peer-Reviewing verbessert, sondern das wissenschaftliche Journalwesen insgesamt reformiert, Journale einem Akkreditierungsprozess unterzogen werden. Herausgabe und Begutachtung sollte unter konsequenter Nutzung informationswissenschaftlicher Techniken erfolgen. Plagiate wären z.B. mittels der „related documents“-Funktion (=Nachweis von Dokumenten mit ähnlicher Zitationsstruktur) leicht eruiert. Fortbildung von Herausgebern und Gutachtern (oder Beistellung einschlägig qualifizierter AssistentInnen), der Einsatz professioneller Datenbanken und Plagiatsüberprüfungssoftware wären für „informed peer review“ unverzichtbar, aber kostenintensiv.

Doch ist es für eine Reform vielleicht schon zu spät? Werden sich konventionelle Journale halten können? Das Argument der „Knappheit“ des Platzes für Veröffentlichungen ist im digitalen Zeitalter obsolet. Die großen Wissenschaftsverlage mit logarithmischen Gewinnsteigerungen geraten durch die „Open Access“-Initiativen bereits in Bedrängnis: „Open Access“-Publikationen erhalten höhere Article Impacts als kostenpflichtige. So stellen immer häufiger AutorInnen mehr oder minder illegal ihre Papiere kostenlos ins Netz. Journale offerieren vermehrt kostenfreie digitale Schlupflöcher. Der Niedergang der Papierjournale (ein Kind der Post-

kutschenära – welchen Sinne sollte es in digitalen Zeiten haben, Papiere, die nur wenig miteinander zu tun haben, zu einem Bündel zu schnüren?) ist aufgrund der ständig zunehmenden Bedeutung von Volltextdatenbanken und WWW-Servern unvermeidlich. Die Bedeutung einzelner Zeitschriften sinkt: Die Verlage stellen Datenbanken aller edierten Artikel und Bücher mit Suchfunktionen ins Netz. Zitationshinweise versuchen die Aufmerksamkeit auf andere Publikationen im eigenen Pool umzulenken.

Abschließend ein Gedankenexperiment: Publizieren ohne Peer-Review-„Zensur“ könnte die Qualität wissenschaftlicher Publikationen erhöhen. Öffentliche Kritik oder gar Aufdeckung als Plagiator oder Fälscher durch „Peer Monitoring“ ist blamabler als geheime Beanstandung hinter den Kulissen. Konventionelle Evaluation befrachtet die wissenschaftliche Kommunikation mit den Personalbewertungs- und Mittelverteilungsproblemen der Ministerien und Institutionen: Wir sollten vielleicht Mut aufbringen, hier neue Formen zu entwickeln, zwecks Stärkung geschwächter epistemologischer Funktionen wissenschaftlicher Kommunikation (Kritik, kognitive Konkurrenz, Theorien- und Methodenpluralismus) – und damit Förderung der „Wettbewerbsfähigkeit“ und Innovationskraft der europäischen Wissenschaft.

Literaturverzeichnis

- Addis, E./Villa, P. (2003): The Editorial Boards of Italian Economics Journals: Women, Gender, and Social Networking. *Feminist Economics* 9 (1), 75-91
- Armstrong, J. S. (1997): Peer Review for Journals: Evidence on Quality Control, Fairness, and Innovation. *Science and Engineering Ethics* 3 (1), 63-84
- Azar, O. F. (2004): Rejections and the Importance of First Response Times. *International Journal of Social Economics*, February 2004
- Biagioli, M. (2002): From Book Censorship to Academic Peer Review. *Emergences* 12 (1), 11-45
- Bradley, J. V. (1981): Pernicious publication practices. *Bulletin of the Psychonomic Society* 18 (1), 31-34
- Braun, T./Dióspatonyi, I. (2005): US Scientists dominate as Journal Gatekeepers. *The Scientist* 19 (5), 10
- Campanario, J. M. (1996): The Competition for Journal Space among Referees, Editors, and Other Authors and its Influence on Journals' Impact Factors. *Journal of the American Society for Information Science* 47 (3), 184-192
- Eldredge, J. D. (1997): Identifying peer-reviewed journals in clinical medicine. *Bulletin of the Medical Library Association* 85 (4); 418-422
- Felt, U. et al. (1995): *Wissenschaftsforschung*. Frankfurt a. M./New York
- Fischer, K. (2002): „Ist Wissenschaftsevaluation unvermeidlich innovationshemmend?“, in: Pipp, E. (Hg.): *Drehscheibe E-Mitteuropa*. Wien, 109-128
- Frey, B. S. (2004): Publizieren als Prostitution? *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 5 (3), 333-336
- Fröhlich, G. (1999): Das Messen des leicht Meßbaren. Output-Indikatoren, Impact-Maße: Artefakte der Szientometrie? *GMD-Report* 61, 27-38
- Fröhlich, G. (2002): Anonyme Kritik. Peer Review auf dem Prüfstand der empirisch-theoretischen Wissenschaftsforschung, in: Pipp, E. (Hg.): *Drehscheibe E-Mitteuropa*. Wien, 129-146
- Fröhlich, G. (2003a): Wie rein ist die Wissenschaft? Fälschung und Betrug im rauen Wissenschaftsalltag, in: Etzlsdorfer, Hannes et al. (Hrsg.) *echt_falsch. Will die Welt betrogen sein?* Wien, 72-93
- Fröhlich, G. (2003b): „Visuelles in der wissenschaftlichen Kommunikation – z.B. Betrug und Fälschung“. *S – European Journal for Semiotic Studies* 15 (2-4), 627-655
- Gans, J. S./Shepherd, G. B. (1994): How are the Mighty Fallen: Rejected Classic Articles by Leading Economists. *Journal of Economic Perspectives* 8 (1), 165 -180
- Glogoff, S. (1988): Reviewing the Gatekeepers: A Survey of Referees of Library Journals. *American Society for Information Science Journal* 39 (6), 400-407

- Green, K. (1998): The Gender Composition of Editorial Boards in Economics. Royal Economic Society's Committee on Women in Economics, <http://www.res.org.uk/society/pdfs/editoria.pdf>
- Kiernan, V. (1998): Tobacco Industry Paid Letter-Writing Scientists. *The Chronicle of Higher Education*, 14. 8. 1998, A16
- Meinefeld, W. (1985): Die Rezeption empirischer Forschungsergebnisse – eine Frage von Treu und Glaube? *Zeitschrift für Soziologie* 14 (4), 297-314
- Merton, R. K. (1968): The Matthew Effect in Science. *Science* 159 (3810), 56-83
- Merton, R. K. (1988): The Matthew Effect in Science, II. Cumulative Advantage and the Symbolism of Scientific Property. *ISIS* 79, 606-623
- Peters, D. P./Ceci, S. J. (1982): Peer review practices of psychological journals: The fate of published articles, submitted again. *Behavioral and Brain Science* 5, 187-195
- Popper, K. R. (1969): *Das Elend des Historizismus*. Tübingen (c 1965)
- Simkin, M. V./Roychowdhury, V. P. (2003): Read before you cite! *Complex Systems* 14 (3), 269-274
- Stegemann-Boehl, S. (1994): *Fehlverhalten von Forschern*. Stuttgart
- Weller, A.C. (2001): *Editorial Peer Review: Its Strengths and Weaknesses*. Medford/NJ

Pro und Contra: Leistungsindikatoren

Pro Leistungsindikatoren – Indikatoren zur Bestimmung der Forschungs- und Lehrleistung

Stefan Titscher

Einige Thesen – abgeleitet aus der Universitätsreform in Österreich

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die aktuelle Situation in Österreich: Ab 2007 werden 20 Prozent des Universitätsbudgets durch Indikatoren gesteuert zugewiesen („formelgebundener Budgetanteil“). Die ab 2006 jährlich zu erstellende „Wissensbilanz“ beinhaltet ergebnisorientierte Leistungskennzahlen und Prozessdaten. Sie bedeutet eine Neuorientierung der Hochschulstatistik, die sich mit folgenden Schlagworten kennzeichnen lässt: Bezugsgrößen sind Curricula und Wissenschaftsbereiche (statt Universitäten); möglich wird eine Zusammenführung des Ressourceneinsatzes und der Leistungen von Lehre und Forschung; der Aspekt „forschungsgeladene Lehre“ kann erstmals statistischen Niederschlag finden.¹

Zur Ausgangslage

Weitgehend übereinstimmend werden Indikatoren als empirische Äquivalente eines theoretischen Begriffs verstanden. Diese Übereinstimmung endet, wenn die abstrakte Ebene verlassen wird, um die theoretischen Konstrukte (Forschungs- bzw. Lehrleistung) in konkrete Operationen zu übersetzen.² Werden Indikatoren operationalisiert, um sie zu Instrumenten der Steuerung zu machen, so geschieht das mit der Absicht, Beobachtungen durch Messung vergleichen zu können und Befunde zu erzeugen,

¹ Das Universitätsgesetz 2002 ist im Internet abrufbar unter <<http://www.unigesetz.at>>.

² Eine Unterscheidung von Kennzahlen und – auf theoretischen Konzepten basierenden – Indikatoren findet sich bei Hornbostel (2004).

die Konsequenzen haben. Die damit verknüpften Ansprüche, Hoffnungen und Befürchtungen variieren je nach Interessenlage.

Die Politik ist an Mittelreduktion interessiert, muss dieses Interesse aber gleichzeitig mit der Argumentation durchbringen, dass die Zukunft „der Gesellschaft“ von Investitionen in die Bildung abhängt; sie muss die Bedeutung des Kapitals Wissen in einer „Wissensgesellschaft“ hoch halten und zugleich die Budgets dafür kürzen. Da braucht's schon gute, also harte und interpretationsfähige, Daten. Und je nach Umfragewerten und Wahlnähe müssen Politiker bzw. Parteien auch Steuerungskompetenz zeigen, aktiv eingreifen und das nach Möglichkeit auf der Basis guter Argumente. Indikatoren eignen sich für diese Zwecke sehr gut. Daher sind sie auch ein zentrales Element jeder Hochschulreform und Symbol für die Umstellung der Steuerung. Damit sind sie auch Ausdruck davon, dass auf die Selbständerungsfähigkeit der Hochschulen nicht (mehr) vertraut wird. Entweder weil das Vertrauen verspielt wurde oder weil die Verantwortlichen die für eine evolutionäre Entwicklung erforderliche Zeit nicht abwarten können oder wollen. Den Anlass bietet eine über die Jahre zu groß gewordene Diskrepanz zwischen Erwartungen und Leistungen.³

Die Wirtschaft hat daran Interesse, dass staatliche Mittel für industriennahe Forschung eingesetzt werden und Standortvorteile herzeigbar sind. Die AbsolventInnen sollen jung, erfahren und möglichst umgehend einsetzbar sein. Diese schwer vereinbaren Ansprüche erhöhen ebenfalls den Druck auf Nachweise.

Universitäten haben lange Jahre als Objekt abträglicher (Selbst-) Beschreibungen und schädlicher Etikettierungen gedient, gleichzeitig aber das rechtlich abgesicherte Versprechen der „Freiheit von Forschung und Lehre“ als Argument gegen Festlegungen von Anforderungen in Anspruch genommen. Zusätzlich hat die mangelhafte Bereitschaft einiger Fächer, Leistungen zu belegen, die Abwehr des zunehmenden politischen Drucks erschwert.

³ Siehe dazu, als ein Beispiel für viele, die Strukturreform für Hamburgs Hochschulen, Jänner 2003: 1.

Diese lange thematische Abstinenz ist umso bedauerlicher als gerade die Definition, was als Forschungsleistung akzeptiert wird, zu wesentlichen Teilen von den ForscherInnen bestimmt werden sollte. Analoges gilt für die Frage, wie Lehrleistungen zu definieren sind.

Die Vorbehalte und Ängste sind verständlich. Schließlich wird mit der Einführung von Messkonstrukten zur Steuerung von Hochschulen die Welt neu konstruiert. Ob damit die Verteilungen gerechter oder die Feststellungen von Erfolg und Leistung exakter werden, sei dahin gestellt. Sicher ist allerdings, dass der Erfolg der Einführung von Leistungsmessung nie mit der Exaktheit nachgewiesen werden kann, die man sich (und anderen) bei der Einführung der Indikatoren verspricht.

Diese Argumente verlieren an Gewicht, wenn die Mittelverteilung mehr als bisher im Bereich der jeweiligen Autonomie liegt. Das ist dann der Fall, wenn die Verteilung von Mitteln nur zu einem geringen Anteil für alle Hochschulen eines Landes einheitlich erfolgt und Luft für universitätsspezifische Leistungsvereinbarungen bleibt.

Die Bedingungen für die Möglichkeit, Indikatoren sinnvoll einzusetzen, hängen vor allem von folgenden Aspekten ab:

Politische Dimension

- Indikatoren sind sinnvoll, wenn sie Universitäten von der zentralen Bürokratie unabhängiger machen (also etwa punktuelle Eingriffe reduzieren). Dies bedeutet zugleich eine „Repolitisierung“ der Universitäten in dem Sinne, dass sie Langfristplanung betreiben und Prioritäten setzen müssen.
- Die politischen Vorgaben und die forschungspolitischen Implikationen müssen klar gelegt werden. Dies hat eine technische Seite (z.B. bei Sättigungsniveaus oder Kappungsgrenzen) und einen inhaltlichen Aspekt, wie etwa die Hilfskonstruktion „gesellschaftliche Zielsetzungen“, unter die (im österreichischen Universitätsgesetz) etwa Gleichbehandlungsfragen oder Internationalisierung fallen.

- Diese Transparenz ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass Indikatoren auch die Politik bzw. die politische Verwaltung binden.
- Gegen alle drei Forderungen sind Gewichtungen von Fächergruppen und die Co-Finanzierung von Drittmitteln gerichtet. Beides sollte verhindert werden, da sie Politik hinterrücks in die Forschung bringt (etwa durch scheinbar nahe liegende ungleiche Behandlung der einzelnen Disziplinen) und erfahrungsgemäß die Grundlagenforschung unattraktiver macht.

Aspekte von Forschung und Lehre

- Indikatoren können nur dann systemadäquat sein, wenn sie eine Orientierung geben, die auch innerwissenschaftlich bedeutsam ist. Also müssen sie auf die Unterschiede in den Leistungsvorstellungen und „Denkstilen“ der einzelnen „Denkkollektive“ eingehen.⁴ (Fleck 1980: 130 ff.)
- Indikatoren müssen Platz für unorthodoxe Ideen lassen (s. Schimank 2000: 102 ff.), also nicht nur den jeweiligen Mainstream reproduzieren. Pure Vernunft darf nicht die Alleinherrschaft übernehmen; schon alleine deshalb nicht, weil richtige Ideen die Produktion von falschen mit bedingen. Auch sollte man die „Last der Tradition“ (Fleck 1980) nicht übermächtig werden lassen. Gegen diese Empfehlung wird etwa verstoßen, wenn der Wert von Zitationsindizes überbetont wird.
- Zu berücksichtigen ist, dass Indikatoren zu Qualitätsabfall in der Lehre führen können; etwa durch den Druck, höhere Absolventenraten zu generieren oder die Rate derer anzuheben, die in der Regelstudienzeit fertig werden.

Inneruniversitäre Aspekte

- Indikatoren haben dann für die ForscherInnen einen Wert, wenn sie in der Universität zur Diskussion über erwünschten Output führen. Hinter dieser Behauptung steht die Annahme, dass Diskussionen über Sinn und Output der Forschung zwischen WissenschaftlerInnen (sogar in institutionellen Zwängen) produktiv sein kann.

⁴ Anleihen für die Ausarbeitung dieser Ideen könnten, worauf die beiden Begriffe hinweisen sollen, bei Ludvik Fleck (1980: 130 ff.) genommen werden. Ein einfaches Beispiel bieten etwa disziplinspezifische Publikationsstile, wie z.B. die Bedeutung von Monographien in den Geistes und Sozialwissenschaften, die völlig anderen Usancen in den technischen Wissenschaften und der Artikel-Kult in den medizinischen Fächern.

- Leistungsmessung soll nicht dazu führen, dass die Budgetmaximierung im Vordergrund steht. Geschieht dies, so werden Kriterien des Finanzmanagements bestimmende Größen, die Anreizwirkung für die Gestaltung primärer Prozesse einer Universität verliert dagegen an Bedeutung. Wird nur ein kleiner Anteil des Budgets über eine Formel zugewiesen, so verringert das die Chancen, dass systemfremde Kategorien Leitkriterien werden.
- Die von außen aufoktroierten Vorgaben sollen die Bearbeitung der organisatorischen Grundprobleme erleichtern. Also dürften die Indikatoren nicht die hochschulinterne Differenzierung und Koordination stören, sondern müssten sie unterstützen. Daraus ergibt sich beispielsweise die Forderung, dass Indikatoren keine Differenzierung vorgeben, die in die Universität hineinwirkt und dort andere Differenzierungslinien schafft, als die, die gerade dieser Universität angemessen sind.
- Selbstverständlich sollte sein, dass die zur Steuerung herangezogenen Indikatoren von der Universität selbst – innerhalb einer Leistungsperiode – beeinflussbar sein müssen. Nur dann ist der Vorteil der „Planungssicherheit“ gewährleistet. Unter der Randbedingung, dass die Politik nicht innerhalb einer Leistungsperiode die Spielregeln ändert.

Einige technische Aspekte

Die „rein technischen“ Aspekte einer indikatorgesteuerten Budgetverteilung beinhalten politische Entscheidungen. Hier sind einige angeführt:

- Soll die Nachvollziehbarkeit gegeben sein, so hat dies u.a. zur Voraussetzung, dass die Anzahl der Indikatoren gering gehalten werden muss.
- Die Indikatoren sollen nur beabsichtigtes Verhalten provozieren und die möglichen unerwünschten Nebeneffekte minimieren. So sollte man etwa aus einem Indikator nicht mehr Mittel zugewiesen bekommen als zur Erreichung des Indikatorwertes eingesetzt wurden. Solch risikoloser Gewinn kann beispielsweise entstehen, wenn unter bestimmten Verteilungsbedingungen eine Universität für eine zeitweise im Ausland forschende Doktorandin – aus den Titeln Mobilitätsförderung und Gleichbehandlung – mehr Mittel bekommt als das Stipendium ausmacht.

- Die bekannten Effekte des „Novemberfiebers“ können sich wiederholen, wenn als Grundlage punktuelle Daten erhoben werden und nicht Durchschnitte aus mehreren Jahren herangezogen werden. So wie bei Jahresbudgets der letzte Monat zu Ausgaben gezwungen hat, so können Indikatorwerte, die sich auf einen bestimmten Zeitpunkt stützen, zu finanztaktisch begründeten Prüfungswellen, Habilitationshäufungen etc. führen.
- Die zur Berechnung herangezogenen Daten müssen aktuell und möglichst unstrittig sein. Dafür ist eine bislang nicht völlig selbstverständliche Qualität der Daten erforderlich. Dass die Erhebungen verantwortlicher durchgeführt werden, ist wahrscheinlich, da sie nicht nur zu statistischen Jahrbüchern führen, sondern mit spürbaren Konsequenzen verbunden sind.

Zusammenfassung

Vieles spricht dafür, Forschungs- und Lehrleistungen von Universitäten durch Indikatoren vergleichbar zu machen. Sie haben ihren besonderen Wert für eine symbolische Steuerung; also hat die Orientierungsleistung Vorrang. Diese Funktion beinhaltet auch die Information der Öffentlichkeit über die Leistungen der Hochschulen.⁵

Steht die Orientierungsleistung im Vordergrund, so tritt die Funktion der staatlichen Mittelzuweisung über Indikatoren in den Hintergrund. Sie kann zwar durch den Einsatz von Messgrößen gerechter bzw. vergleichbarer werden, sollte aber nur einen kleinen Teil des zur Verteilung stehenden Budgets bestimmen. Generell sollte daher eine „lose Kopplung“ zwischen Indikatoren und Budgetzuweisung bestehen.

Leistungsindikatoren können sinnvoll eingesetzt werden, wenn über das Gesagte hinaus zumindest zwei Randbedingungen beachtet werden: Die erste Bedingung setzt bei den nachträglichen Konsequenzen ein: Wie gut das Konzept und die Messung auch sein mögen, so wird sich doch mit Zahlen nichts beweisen lassen, sondern nur mit den Schlüssen, die daraus gezogen werden. Nicht selten werden dann an gemessene Vergleiche

⁵ Darauf legen auch die Rankings des CHE den größten Wert; wie auch viele andere der hier genannten Forderungen von diesem Projekt erfüllt werden.

unangemessene Interpretationen angehängt.⁶ Diese Überlegung geht aber davon aus, dass es nach der Messung überhaupt noch etwas zu diskutieren gibt. Sei es, dass die Ergebnisse begründet werden können, sei es, dass die durch Indikatoren vermessene Welt nicht alles ausschöpft. Eine zweite Voraussetzung kehrt zur Frage zurück, was denn überhaupt zu welchem Zweck erfasst und quantifiziert werden soll. Indikatorensteuerung wird eingesetzt, um die Leistungsfähigkeit von Hochschulen zu erhöhen. Politiker oder Hochschulbürokraten versuchen also durch bestimmte Maßnahmen den Zustand der Hochschulen zu verändern. Daher müssen Indikatoren Kollektivmerkmale (Kennzeichen einer Hochschule, die sie von anderen Hochschulen unterscheidet) abbilden.

Aufgabe der Hochschulleitung ist es dann, auf der Ebene des individuellen Verhaltens einzugreifen, also den Hochschulangehörigen entsprechende Anreize zu bieten, dass sie die Situation (Forschungs- und Lehrverhalten) im Sinne der Erwartungen (Leistungssteigerung) deuten und danach handeln; in der Folge ist der Effekt dieser Ausrichtung dann zu kontrollieren.

Staatliche Steuerung, die Haushalte verteilt oder Aussagen über Universitäten trifft, muss auf der Ebene von Kollektivvariablen Halt machen – wenn sie die Autonomie von Universitäten ernst meint. Ein zweites Argument, modelltheoretischer Art, müsste sich mit der theoretisch unterbelichteten Frage befassen, nach welchen Regeln das konkrete Verhalten von ForscherInnen zu einer Universitätsleistung aggregiert⁷ werden kann.

Damit die Akteure – auf Dauer – mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit die neuen Situationen entsprechend deuten und danach handeln, bedarf es einer Veränderung des Habitus (wenn man dieses Konstrukt als Bindeglied zwischen Makro- und Mikroebene akzeptiert). Und wahrscheinlich bedeutet dies auch bei der Mehrzahl der Beteiligten eine Umstellung der

⁶ Diese Praxis ist seit vielen Jahren bekannt: „Getragen, aber nicht gedeckt, durch Quantifikation werden hier Handlungsaufforderungen übermittelt, für die jede theoretische Begründung fehlt.“ (Luhmann 1977: 26)

⁷ Ein weiteres Argument: Jede Erfassung (Aufsummierung) individuellen Verhaltens sieht Wissenschaft nicht als sozialen Prozess, sondern individualisiert sie. In diesem Zusammenhang sei auf die besonders prominente Darstellung von James D. Watson (The Double Helix, 1968) zu verweisen.

eigenen handlungsleitenden Vorstellungen: Wenn die Anreize funktionieren, so gibt es eine Bewegung hin zu einer Nutzen maximierenden Orientierung; überwiegt die Kontrolle, so wird konforme Ausrichtung häufiger; werden auch unkonventionelle Ergebnisse positiv oder zumindest geduldig bemerkt, so können Lehrende und ForscherInnen Wert darauf legen, ihre Identität als WissenschaftlerInnen zu behaupten.⁸

⁸ Diese Ansicht wird auch durch Befunde in dem Ländervergleich von Schimank (2002) gestützt. Das folgende Beispiel bezieht sich auf Australien: „So werde etwa das Einwerben von staatlichen Drittmitteln – als hervorgehobener Indikator – zum Selbstzweck: Es schaffe einen Anreiz sich eher auf Drittmittel denn auf die eigentliche Forschungstätigkeit zu konzentrieren. Gleichzeitig werde projektformige, auf kurzfristig erzielbare Ergebnisse abzielende Forschung zu Ungunsten langfristig angelegter, ergebnisoffener Forschungsprogramme bevorzugt.“ (Schimank 2002: 28)

Literaturverzeichnis

Fleck, L.: Entstehung und Entwicklung einer wissenschaftlichen Tatsache, Frankfurt a. M. 1980 (zuerst 1935).

Hornbostel, S.: Kennzahlen als Indikatoren- und Steuerungsinstrumente – ein Methodenvergleich, Dortmund 2004

<<http://www.kanzlerfortbildung.unibe.ch/abstracts.htm>>

Luhmann, N.: Theoretische und praktische Probleme der anwendungsbezogenen Sozialwissenschaften, in: Interaktion von Wissenschaft und Politik, hrsg. vom Wissenschaftszentrum Berlin, Frankfurt a. Main: Campus 1977, 16 - 39.

Schimank, U.: Welche Chancen und Risiken können unterschiedliche Modelle erweiterter Universitätsautonomie für die Forschung und Lehre der Universitäten bringen, in: S: Titscher/G. Winckler et al. (Hrsg.): Universitäten im Wettbewerb. Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten, München und Mering 2000, 94-147.

Schimank, U.: Expertise zum Thema: Neue Steuerungssysteme an den Hochschulen (unter Mitarbeit von Frank Meier), Förderinitiative des BMBF: Science Policy Studies, Abschlussbericht: Hagen 2002.

Strukturreform für Hamburgs Hochschulen. Entwicklungsperspektiven 2003 bis 2012, Empfehlungen der Strukturkommission an den Senator für Wissenschaft und Forschung, Hamburg 2003.

Angaben zum Autor

Stefan Titscher: o. Univ. Prof. Dr. phil., seit 1980 Wirtschaftsuniversität Wien (Institut für Soziologie), von Dezember 2000 – Juli 2005 dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur zugeteilt (Steuerungsgruppe für Strategie und Planung im Universitätsbereich).

Ausgewählte Veröffentlichungen:

S. Titscher/M. Meyer/R. Wodak/E. Vetter: Methods of Text and Discourse Analysis, London: Sage 2000.

S. Titscher/G. Winckler u.a. (Hrsg.): Universitäten im Wettbewerb, München: Hampp 2000.

S. Titscher: Professionelle Beratung, Wien: Ueberreuter, 2. Aufl 2001.

S. Titscher/S. Höllinger (Hrsg.): Hochschulreform in Europa – konkret, Wiesbaden: Leske + Budrich 2003.

S. Titscher: Ist die Universitätsreform eine „schöpferische Zerstörung“? In: H. Matis/D. Stiefel (Hrsg.): Österreich 2010, Wien: Linde 2004: 111-125.

S. Titscher: Theoretische Grundlagen, Interpretationsvarianten und mögliche Auswirkungen des Universitätsgesetzes, in: S. Höllinger/S. Titscher (Hrsg.): Die österreichische Universitätsreform, Wien: Universitätsverlag 2004: 73-123.

Contra Leistungsindikatoren

Uwe Schimank

Die folgenden Thesen beziehen sich auf die Thesen Stefan Titschers, der dafür plädiert, Leistungsindikatoren standardisiert und regelmäßig für Forschung und Lehre zu erheben und auf dieser Grundlage einen Teil der staatlichen Finanzmittel an die Hochschulen zu verteilen.

1. Gegen Leistungsindikatoren zu sein bedeutet nicht: gegen Leistungsmessungen und daran anknüpfende Ressourcenallokation zu sein.

Es sollte mittlerweile selbstverständlich sein, dass dauerhaft knappe staatliche Finanzmittel für die Hochschulen nicht mit der Gießkanne oder nach irgendwelchen arbiträren Gesichtspunkten wie etwa „Erbhöfen“ verteilt werden dürfen.

2. Allerdings kann man dennoch mit guten Gründen gegen auf standardisierten Indikatoren basierende generelle Formeln der Leistungsmessung als alleinige oder vorrangige und schematische Grundlage der Ressourcenallokation sein.

Die Erfahrungen etwa in Australien zeigen die gleich noch näher zu erläuternden Dysfunktionalitäten eines solchen Allokationsmechanismus sehr deutlich. Man wird sehen, was in Österreich geschieht, wobei dort nur 20 Prozent der Mittel auf dieser Grundlage verteilt werden und zusätzlich noch Obergrenzen für jährliche Veränderungen gesetzt sind. Der Mechanismus wird dort also nur temperiert gehandhabt. In den deutschen Bundesländern schwankt der Anteil der so verteilten Mittel zwischen drei Prozent und 95 Prozent – wo er hoch ist, wird dies durch entsprechend enge Kappungsgrenzen ausgeglichen.

3. Leistung heißt in Forschung und Lehre mindestens dreierlei: innerwissenschaftliche Qualität, außerwissenschaftliche Relevanz und Effizienz des Produktionsprozesses. Schon hier sind Spannungsverhältnisse eingebaut, die sich in indikatorbasierten generellen Formeln nicht adäquat einfangen lassen.

Innerwissenschaftliche Qualität stellt das traditionelle Leistungskriterium dar. Außerwissenschaftliche Relevanz wird seit längerem schon als etwas angesehen, was nicht mehr bloß ein zufälliger Nebeneffekt des Strebens nach innerwissenschaftlicher Qualität sein, sondern wie diese auch und parallel systematisch anvisiert werden soll. Bei Effizienz schließlich geht es um einen sparsamen Einsatz knapper Ressourcen bzw. darum, möglichst viel Output aus einer gegebenen Ressourcmenge zu erzielen. Eine ein für alle Male „richtige“ und überall und für jedes Fach gleiche Gewichtung dieser drei generellen Leistungsdimensionen gibt es nicht; damit fällt aber das Vorhaben, eine fixe Formel der Leistungsmessung zu setzen, von vornherein in sich zusammen.

4. Leistungsindikatoren weisen bekannte Dysfunktionen auf, die nicht bloß Schönheits- oder Geburtsfehler sind oder angesichts überwiegender positiver Effekte in Kauf zu nehmen wären:

- Ein festes Indikatorenset schert alle über einen Kamm – was dem wichtigen Ziel der Profilbildung und der Flexibilität zuwiderläuft.

Profilbildung einer Hochschule oder eines Faches an einer Hochschule sollte an den je eigenen Stärken orientiert sein, und dies sollte sich in den Leistungsbeurteilungen widerspiegeln. Für ein und dasselbe Fach an zwei verschiedenen Hochschulen könnten deutlich anderen Leistungskriterien adäquat sein, weil z.B. das relative Gewicht von Forschung und Lehre, von Grundlagen- und Anwendungsforschung oder von Bachelor- und Master-Ausbildung variiert.

- Wenn ein Indikatorenset hinreichend sachgerecht sein soll, ist es nicht mehr handhabbar: zu viele Indikatoren, Schwierigkeiten der relativen Gewichtung, Aufwand der Datengewinnung.

Man hört, dass z.B. eine Arbeitsgruppe, die das Indikatorenset für die österreichischen Hochschulen konzipieren sollte, irgendwann 170 Indikatoren im Gespräch hatte – und man muss gar nicht bezweifeln, dass jeder der Indikatoren seinen Sinn hatte. Auch Auflistungen, die das CHE veröffentlicht, sehen ähnlich enzyklopädisch aus.

- Jedes Indikatorenset provoziert opportunistische Anpassungseffekte: u.a. Senkung von Standards bei Prüfungen, mainstream-Orientierung in der Forschung, künstliche Fragmentierung von Publikationen.

Solche Effekte sind für den Bereich der Forschung etwa in Australien, aber auch beim britischen Research Assessment Exercise, mittlerweile sichtbar.

- Eine indikatorbasierte Leistungsmessung ist nicht instruktiv für differenzierte Entscheidungen über Konsequenzen: Sie legt nichts anderes als schematische Belohnungen/Bestrafungen nahe. Damit wird der „Matthäus-Effekt“ radikalisiert.

Die Unterstellung, dass schlechte Leistung am mangelnden Einsatzwillen der Betroffenen liege, trifft ja eben längst nicht immer zu. Diese motivationale Komponente, die man mit finanziellen Sanktionen zu beeinflussen sucht, ist nur eine Leistungsdeterminante neben anderen, und nicht immer die wichtigste. Vor allem gibt es Determinanten, die jenseits der Beeinflussbarkeit der Beurteilten liegen – z.B. ungenügende Finanzmittel oder restriktive Gesetzgebungen.

Es kann daher Sinn machen, dass man gerade diejenigen, die bei einer Leistungsbeurteilung schlecht abgeschnitten haben, besonders fördert. Genau dies ist bei einem Formelschematismus nicht möglich. Er bewirkt vielmehr auf längere Sicht, dass die Guten immer besser und die Schlechten immer schlechter werden.

5. Allerdings sollte man einfach erhebbare Indikatoren keineswegs völlig ignorieren. Sie bieten nützliche Informationen für eine Leistungsbeurteilung, wenn sie fallbezogen fachkundig interpretiert werden. Adäquat ist also eine Kombination der Ermittlung eines Sets von Leistungsindikatoren mit Peer Review und anschließenden Zielvereinbarungen.

Ein Beispiel für den Bereich der Forschungsevaluation bietet etwa die niedersächsische Wissenschaftliche Kommission. Hier bereisen Peers alle Standorte eines Faches, bekommen vorher ein Datenset, das sie für gezielte Fragen vor Ort an die Fachvertreter nutzen können; und

aus Diskussionen der Peers gehen dann gemeinsame Beurteilungen mit differenzierten Empfehlungen, was zu tun ist, hervor.

Ein derartiges Verfahren ist freilich aufwendig; damit der Aufwand noch erträglich bleibt, muss er durch gute Organisation und Routinen in Grenzen gehalten werden.

6. Bei alledem ist schließlich auch eine Totalisierung von Leistungsdruck zu vermeiden. Wissenschaftler müssen eine erhebliche Fehlerrate ohne Schaden überstehen können.

Insbesondere die Forschung bedeutet immer wieder, hohe Risiken des Scheiterns eingehen zu müssen; Ähnliches kann aber auch für innovative Formen der Lehre gelten. Wenn man nicht will, dass nur noch Mainstream-Forschung und -Lehre betrieben wird, darf man auch wiederholtes Scheitern von Vorhaben nicht deshalb bestrafen, weil bestimmte Leistungsindikatoren nicht erfüllt werden.

Hinzu kommt: Wird der Konkurrenzdruck zu stark, werden übermäßig viele Energien für Akquisitionsstrategien (Anträge, Berichte, Netzwerkpfege, impression management u.ä.) statt für das Kerngeschäft von Forschung und Lehre eingesetzt. Dies schlägt ab einem bestimmten Punkt in Ineffizienz um.

Forum 1: Leistungsmessung in der Forschung

Leistungsmessung in der Forschung

Stefan Hornbostel

Lange Zeit stand die Lehre im Zentrum von öffentlichen Leistungsvergleichen, internen und externen Evaluationsverfahren und Zielvereinbarungen. Diese Fokussierung auf die Lehre war durchaus begründet, denn – anders als die Forschung – ist die Qualität der Lehre durch ihre lokale Verankerung besonders wenig transparent und entsprechend anfällig für idiosynkratische Entwicklungen. Allerdings ist die Lehre nur ein Teil des universitären Leistungsspektrums. Die Außenwahrnehmung und die Attraktivität für Wissenschaftler hängen weitaus mehr von den Forschungsleistungen einer Hochschule als von den Leistungen in der Lehre ab. In den letzten Jahren entwickelte sich daher die Forschungsevaluation zum wesentlichen Bestandteil eines profilorientierten Qualitätsmanagements in der Hochschule. Die Instrumentarien für eine solche Evaluation sind zwar deutlich besser entwickelt als im Bereich der Lehrevaluation, weil Forschung über einen internationalen Kommunikationszusammenhang von der scientific community regelmäßig beobachtet wird, aber dennoch weit entfernt von einem routinemäßig einsetzbaren Verfahren. Forschungsbewertungen greifen grundsätzlich auf Peer-Urteile zurück.

Im Falle von Forschungsindikatoren werden Peer-Urteile indirekt in Gestalt von begutachteten und bewilligten Drittmittelanträgen, veröffentlichten Zeitschriftenartikeln nach Manuskriptbegutachtung, Zitaten etc. berücksichtigt. Das ermöglicht eine von subjektiven Wahrnehmungen unabhängige, allerdings stark verfahrensabhängige Information über Umfang und Resonanz von Forschung. Explizite Peer-Urteile fallen an, wenn Experten unmittelbar den Forschungsoutput einer Institution begutachten und bewerten. Nachteil solcher Verfahren ist neben dem hohen Aufwand auch die Anfälligkeit für subjektive Fehleinschätzungen. In der Praxis werden häufig Mischformen beider Verfahren verwandt (infor-

med Peer-Review), bei denen Experten ihr Urteil ganz oder teilweise auf Indikatoren stützen (vgl. Abb. 1).

Typisch für ausschließlich indikatorenbasierte, vergleichende Berichte über Forschungsleistungen sind die Forschungsrankings, die international, auf europäischer Ebene oder national publiziert werden (z.B. das CHE-Ranking im „Stern“ bzw. in der „Zeit“, das Focus-Ranking, das DFG-Förderanking). Eine expertenbasierte Evaluation wird regelmäßig in Niedersachsen durch die wissenschaftliche Kommission durchgeführt und hat weniger den Vergleich als vielmehr die Bedingungen „vor Ort“ im Kontext der Hochschulplanung des Landes zum Gegenstand. Auch freiwillige Benchmarkings werden gelegentlich für den Vergleich von Forschungsleistungen eingesetzt. Das jüngst vom Wissenschaftsrat empfohlene „Forschungsrating“ basiert – in Anlehnung an das britische Research Assessment Exercise – auf einer Benotung von Forschungsleistungen durch Experten, die ihr Urteil nicht auf „vor Ort-Begehungen“ stützen, sondern auf Indikatoren und von den Hochschulen übermittelten Daten (vgl. Abb. 2).

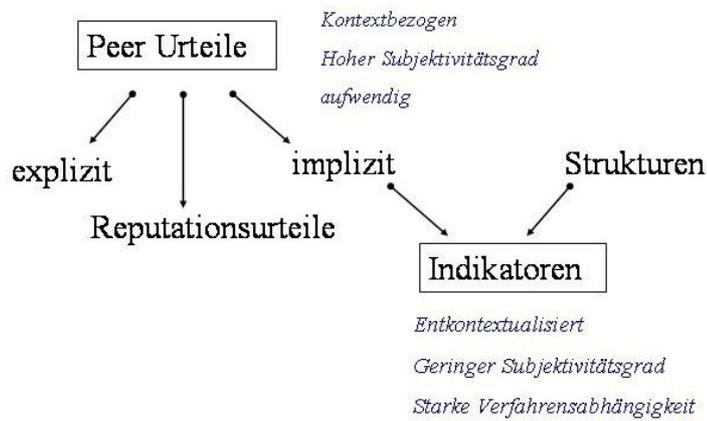


Abb. 1

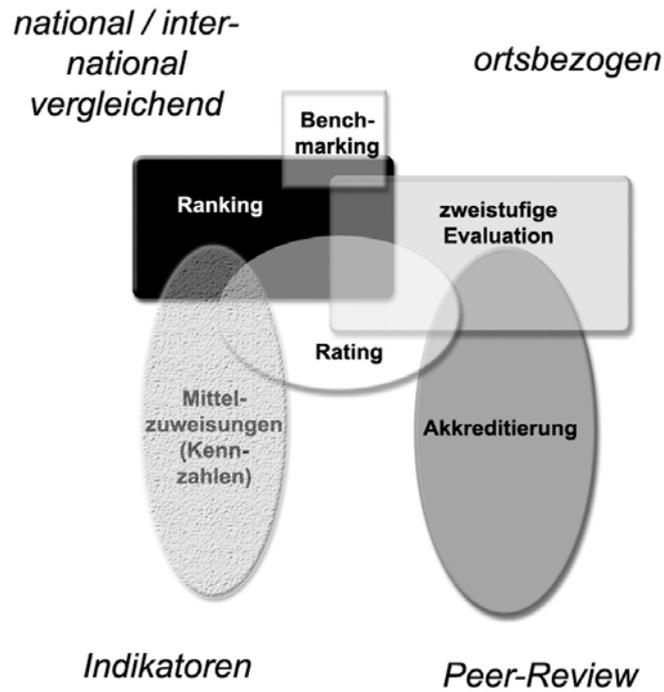


Abb. 2

Auf der Länderebene und hochschulintern werden forschungsbezogene Kennzahlen immer häufiger für Mittelverteilungen eingesetzt und schließlich darf man erwarten, dass – sofern die studiengangsbezogene Akkreditierung fortgesetzt wird – zumindest bei der Akkreditierung von Master-Studiengängen eine Berücksichtigung von Forschungsleistungen notwendig sein wird.

Forschungsindikatoren – insbesondere bibliometrische Indikatoren – sind anspruchsvolle Instrumente, die mindestens in dreierlei Hinsicht einer kompetenten Interpretation bedürfen: Zum einen können Indikatoren fehlerbehaftet sein. Im Unterschied zu Expertenurteilen sind derartige Fehler aber identifizierbar und korrigierbar. Zum anderen kann die Konstruktion eines Indikators den Evaluationszielen mehr oder weniger an-

gemessen sein. Und drittens sind Indikatoren je nach Disziplin unterschiedlich gehaltvoll bzw. überhaupt erhebbar.

Die folgende Tabelle (vgl. Tab. 1) zeigt das Tableau der vom CHE benutzten Indikatoren für das Fach Chemie. Neben Absolutangaben werden dabei jeweils per Capita-Angaben veröffentlicht (Basis sind jeweils die Professoren am Fachbereich/Institut oder alle Wissenschaftler mit Ausnahme des Drittmittelpersonals). „Reputation“ beruht auf den Empfehlungen der Professoren (aus einer Vollerhebung im Fach), Drittmittelangaben werden von den Hochschulen geliefert, die Angaben zu Publikationen und Zitationen stammen aus dem „Web of Science“, wobei nur die Publikationen der Professoren (deren Namen von den Dekanaten geprüft werden) berücksichtigt werden. Das hat den Vorteil, dass eine Pro-Kopf-Berechnung tatsächlich möglich ist und den Nachteil, dass der akademische Mittelbau unberücksichtigt bleibt. Schließlich wird auch die Anzahl der Promotionen als Indikator ausgewiesen. Wie die Tabelle zeigt, korrelieren alle Indikatoren positiv miteinander. Dabei ist auch zu erkennen, dass das Reputationsurteil deutlich vom absoluten „Output“ eines Fachbereichs beeinflusst wird. Große Fachbereiche sind einfach „sichtbarer“, auch wenn die Effizienz möglicherweise gering ist. Erkennbar ist schließlich auch, dass die Zahl der Promotionen (die meist im Rahmen von Forschungsprojekten angefertigt werden) mit den übrigen Indikatoren positiv korreliert.

Betrachtet man das Indikatorenset, das für das Fach Soziologie benutzt wurde, werden exemplarisch einige Probleme deutlich. Für die Ermittlung der Publikationen ist der internationale „Social Science Citation Index“ nicht tauglich. Nicht nur der Anteil der deutschen Publikationen, die dort nachgewiesen werden, ist verschwindend gering, auch die Begrenzung auf Zeitschriften ist für sozialwissenschaftliche Disziplinen sehr problematisch. Wie die folgende Graphik zeigt, werden auch in den soziologischen Zeitschriften – nicht nur in Deutschland – in hohem Maße Monographien und Sammelbände zitiert (vgl. Abb. 3). D.h. die fachliche Kommunikation läuft nicht wie in den Naturwissenschaften ausschließlich über Zeitschriften. Man erzeugt also schnell ein falsches Bild, wenn man sich ausschließlich auf Zeitschriftenaufsätze kapriziert.

Chemie: Korrelationen zwischen Indikatoren (CHE)									
	Drittmittel pro Jahr (in T€)	DFG-Mittel pro Jahr (in T€)	Publikationen pro Jahr	Zitate pro Jahr	Promotionen pro Jahr	Drittmittel je Wissenschaftler (in T€)	Publikationen pro Professor	Zitate pro Papier	Promotionen pro Professor
FORSCHTIPP	,664(**)	,532(**)	,443(**)	,440(**)	,635(**)	,213	,353(**)	,243(*)	,447(**)
Drittmittel pro Jahr (in T€)		,761(**)	,572(**)	,586(**)	,676(**)	,640(**)	,485(**)	,378(**)	,500(**)
DFG-Mittel pro Jahr (in T€)			,594(**)	,655(**)	,568(**)	,472(**)	,488(**)	,455(**)	,356(**)
Publikationen pro Jahr				,920(**)	,716(**)	,341(**)	,823(**)	,411(**)	,529(**)
ZITATE/JAHR					,721(**)	,401(**)	,791(**)	,694(**)	,566(**)
Promotionen pro Jahr						,387(**)	,508(**)	,431(**)	,882(**)
Drittmittel je Wissenschaftler (in T€)							,248(*)	,351(**)	,263(*)
Publikationen pro Professor								,471(**)	,453(**)
ZITATE/paper									,385(**)

* Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 (1-seitig) signifikant.
 ** Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (1-seitig) signifikant.

Quelle: CHE Fachbereichserhebung 2002

Tabelle 1

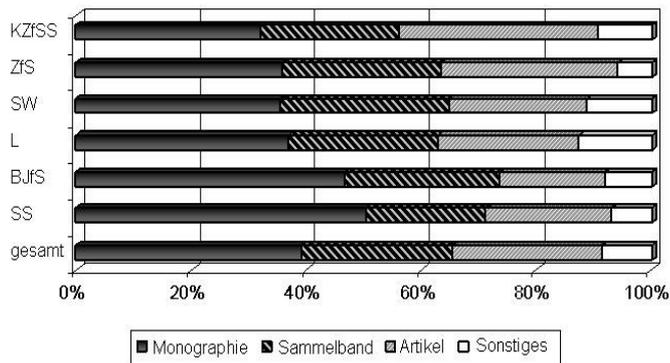


Abb. 3

Zitierte Literatur aus sechs deutschen soziologischen Fachzeitschriften des Jahrganges 2002 nach Art der zitierten Quelle

Die in Tabelle 2 benutzten Daten stammen daher aus der SOLIS Datenbank des IZ Bonn. Wesentlicher Nachteil ist, dass diese Daten keinerlei Information über die Relevanz der Dokumente enthalten (wie sie oben für die Chemie mit Hilfe von Zitationen erfasst wurde). Besonders auffällig ist hier, dass offenbar die Anzahl der Promotionen nicht als echter Forschungsindikator aufgefasst werden kann. In der Soziologie sind Promotionen nur in geringem Maße an Forschungsprojekte des jeweiligen Instituts geknüpft, was sich in den leicht negativen Korrelationskoeffizienten auch ausdrückt. Nachwuchsförderung sollte daher als eigenständige Dimension und nicht als Forschungsleistung interpretiert werden.

Soziologie: Korrelationen zwischen Indikatoren (CHE)							
	Drittmittel insgesamt pro Jahr	DFG-Mittel pro Jahr	Publikationen pro Jahr	Promotionen pro Jahr	Drittmittel je Wissenschaftler	Publikationen je Professor	Promotionen je Professor
Forschungsreputation	,597(**)	,676(**)	,501(**)	,457(**)	,319(*)	,357(**)	,102
Drittmittel insgesamt pro Jahr		,740(**)	,664(**)	,561(**)	,534(**)	,237	,039
DFG-Mittel pro Jahr			,531(**)	,580(**)	,327(*)	,131	,171
Publikationen pro Jahr				,635(**)	-,003	,615(**)	,028
Promotionen pro Jahr					-,158	,015	,616(**)
Drittmittel je Wissenschaftler						,149	-,181
Publikationen je Professor							-,146

* Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 (1-seitig) signifikant.
 ** Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (1-seitig) signifikant.

Quelle: CHE Fachbereichserhebung 2001

Tabelle 2

Die Art und Weise der Ermittlung von Publikationen und Zitationen (ganz abgesehen von möglichen Gewichtungen) hat selbst dann erheblichen Einfluss, wenn die gleiche Datengrundlage benutzt wird, wie ein Vergleich von Focus und CHE-Ranking zeigt (beide nutzen das WEB of Science). Im „Focus“ wurden die Publikationen auf Grundlage der institutionellen Adressen in der Datenbank und einer fachlichen Klassifikation, die auf der Zuordnung von Zeitschriften zu Fachgebieten beruht, ermittelt, beim CHE-Ranking erfolgte eine namentliche Überprüfung der Professoren. Abgesehen von Fehlern und höchst unterschiedlichen Schreib-

weisen der institutionellen Adressen wird z.B. ein Psychologieprofessor, der in einer medizinischen Zeitschrift publiziert, im einen Fall als „Mediziner“ behandelt, im anderen als „Psychologe“. Derartige Unstimmigkeiten sind keine Fehler, sondern unterschiedliche Abgrenzungen des Gegenstandsbereiches. Man kann Forschung als einen disziplinären Zusammenhang verstehen oder als einen organisatorischen. Im einen Fall entscheidet die Zugehörigkeit zu einem Institut, im anderen Fall die Nutzung bestimmter Publikationsorgane über die fachliche Zuordnung.

Die Ziele einer Forschungsevaluation sollten daher die Auswahl und Konstruktion von Indikatoren bestimmen – nicht umgekehrt. Welche Probleme entstehen, wenn man die Definition von Forschungsaktivität und -qualität einfach an die Datenbankbetreiber delegiert, wird immer dann sichtbar, wenn Disziplinen einen großen nationalen Publikationsmarkt bedienen. Konzentriert man sich nur auf „internationale Sichtbarkeit“ entsteht möglicherweise ein verzerrtes Bild: Betrachtet man z.B. den Publikationsoutput deutscher VWL-Professoren, fällt auf, dass keineswegs der Zeitschriftenartikel absolute Dominanz hat: ca. 36 Prozent der VWL-Publikationen (von Professoren) sind Zeitschriftenartikel, weitere 32 Prozent sind Beiträge in Sammelbänden und rund 22 Prozent lassen sich als „graue Literatur“ klassifizieren. Diese Publikationen sind sicher nicht alle von gleicher Qualität, allerdings kann auch nicht unterstellt werden, dass alle vom Social Science Citation Index nicht erfassten Publikationen als „wertlos“ für die Forschung eingestuft werden können. In wirtschafts-, sozial- und geisteswissenschaftlichen Forschungsfeldern orientieren sich offenbar viele Autoren weniger an internationalen Spitzenjournals, sondern am avisierten Auditorium, das häufig gerade nicht über diese journals erreicht wird. Man mag das beklagen (die Fülle internationaler Rankings demonstriert die marginale deutsche Position in der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung), aber man wird kaum umhinkommen, danach zu fragen, ob diese Form der Forschungskommunikation wirklich bedeutungslos ist. Eine Vorstellung vom „Verlust“ erhält man, wenn man einem Vorschlag von Kalaitzidakis (1999) folgt, der sein wirtschaftswissenschaftliches Ranking auf lediglich zehn Spitzenjournals stützt und zusätzlich eine Qualitätsgewichtung benutzt, die sowohl eine Standardisierung des Umfangs der Zeitschriftenartikel wie auch eine auf dem Zeitschriftenimpact beruhende Qualitätskomponente beinhaltet, wobei

das American Economic Review (AER) die Referenzgröße bildet. Wendet man das Verfahren der „AER Standardized pages“ auf das CHE Datenmaterial an, dann bleiben von den 4149 volkswirtschaftlichen Publikationen 32 übrig, also weniger als ein Prozent der deutschen Publikationen. Bereits die absoluten Fallzahlen zeigen, dass ein solides Ranking auf dieser Basis kaum möglich ist.

Universität	AER Adj. Pages	Publikationen
Uni Frankfurt a.M.	35,39	4
Uni Bonn	19,67	2
Uni Mannheim	18,72	3
HU Berlin	18,63	4
TU Dresden	11,75	1
Uni München	11,66	5
Uni Oldenburg	8,69	1
Uni Osnabrück	8,23	2
Uni Freiburg	5,50	2
Uni Essen	2,50	1
Uni Duisburg	1,98	1
Uni Dortmund	1,32	1
Uni Hamburg	1,01	2
Uni Heidelberg	,60	2
Uni Tübingen	,31	1

Tabelle 3

CHE Sample 1998 - 2000 VWL (nur Professoren)

Weniger gravierend, aber dennoch erkennbar ist dieses Problem auch in europäischen Rankings (vgl. dazu den Beitrag von Peter in diesem Band) wie dem jüngst erschienenen „Mapping of Excellence“. Auch dort macht sich ein angloamerikanischer bias massiv bemerkbar, erkennbar an den für einen Zehnjahreszeitraum sehr niedrigen Publikationszahlen (vgl. Tab.4, Spalte Papers). Auskunft geben diese Rankings aber über die internationale Resonanz, ausgedrückt als „Zitationserfolg“ im Vergleich zum Wissenschaftsgebiet bzw. zu den übrigen Artikeln der genutzten Zeitschriften (vgl. die letzten Spalten der Tab. 4).

Die wenigen Beispiele sollten deutlich machen, dass Instrumente zur Leistungsmessung in der Forschung Diagnoseinstrumente sind, die sorgfältig auf die Evaluationsziele eingestellt werden müssen. Die Therapie zur gezielten Verbesserung der Effektivität (Zielerreichung) ist damit keineswegs festgelegt. Sicherlich sind die Hochschulen aber gut beraten sich auf einen steigenden Informationsbedarf hinsichtlich der Forschungsleistungen einzurichten und eigenständig eine Informationsbasis zu schaffen, die nicht nur für internes Qualitätsmanagement geeignet ist, sondern auch die kompetente Interpretation (und ggf. kritische Revision) der Forschungsindikatoren und Kennzahlen, mit denen Hochschulen öffentlich gemessen werden.

Germany's performance in sub fields of economics, according to SSCI 1991-2001						
Institution	Papers (P)	Citations (C)	Citations per paper (CPP)	Papers not cited	Citations per paper / mean journal citation score (CPP/JCSm)	Citations per paper / mean field citation score CPP/FCSm
Mathematical and quantitative methods (C)						
U Mannheim	26	108	4.2	54%	1.41	1.75
Humboldt U Berlin	52	200	3.8	42%	1.43	1.51
U Bonn	36	100	2.8	47%	1.79	1.16
U Dortmund	20	44	2.2	50%	0.71	0.78
Labour and demographic economics (J)						
U Munich	26	63	2.4	50%	1.53	1.46
Humboldt U Berlin	20	90	4.5	30%	1.24	1.29
Max Planck Institutes	20	42	2.1	50%	1.10	1.23
U Bonn	31	71	2.3	52%	0.85	1.16
U Mannheim	34	47	1.4	62%	0.90	0.56
Industrial organisation (L)						
Wissenschaftszentrum Berlin	22	65	3.0	55%	1.11	1.31
U Munich	33	106	3.2	36%	1.26	1.22
U Mannheim	25	36	1.4	48%	0.74	0.99
U Bonn	28	56	2.0	36%	0.94	0.82
Free U Berlin	21	35	1.7	43%	0.59	0.50
Economic development, technological change and economic growth (O)						
U Kiel	21	26	1.2	43%	0.65	0.51

Source: European Commission (2004): Mapping of Excellence DG-Research

Tabelle 4

Literaturverzeichnis

- Berghoff, S.; Federkeil, G.; Giebisch, P.; Hachmeister, D.: Müller-Böling, D. (2003): Das CHE-Forschungsranking deutscher Universitäten. Arbeitspapier Nr. 50. Gütersloh.
- Berghoff, S./Hornbostel, S. (2003): Das CHE hinter den sieben Bergen. In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*. Mai, Volume 4, Issue 2, S.177-294.
- DFG (2004): Förder-Ranking 2003, Bonn.
- European Commission (2004): Mapping of Excellence, Luxembourg, EUR 20889.
- Hornbostel, S. (2004): Leistungsparameter und Ratings in der Forschung. In: *Evaluation – ein Bestandteil des Qualitätsmanagements*. Beiträge zur Hochschulpolitik 9/2004, S.173-187 (hrsg. von der HRK).
- Hornbostel, S. (2004): Der Drahtseilakt – Evaluationskriterien zwischen fachinterner Relevanz und externer Definition. In: Merkens, Hans. (Hrsg.): *Evaluation in der Erziehungswissenschaft*, Wiesbaden: VS Verlag, S. 77-88.
- Kalaizidakis, P., Mamuneas, T. and Stengos, T. (1999), „European Economics: An Analysis Based on Publications in the Core Journals“, *European Economic Review*, vol. 43, p. 1150-1168.
- Wissenschaftsrat (2004): Empfehlungen zu Rankings im Wissenschaftssystem. Teil 1: Forschung, Hamburg, Drs. 6285-04.

Qualitätsbewertung von Forschung in Niedersachsen

Christof Schiene

Zur Leistungsmessung im Hochschulbereich werden inzwischen eine Reihe unterschiedlicher Instrumente benutzt. Die Variationsbreite hängt dabei sehr stark vom Auftraggeber und der Zielsetzung der Bewertung, sodann von der durchführenden Einrichtung und einer Vielzahl lokaler bzw. regionaler Randbedingungen ab, die sich auf der Ebene der Bundesländer ebenso feststellen lassen wie auf der Ebene der einzelnen Hochschule. Insbesondere bei der Bewertung von Lehre und Forschung haben sich inzwischen Verfahren etabliert, die als „evidence based“- oder „informed peer-review“-Verfahren bezeichnet werden. Sie kombinieren Elemente des (innerwissenschaftlichen) „peer-review“ mit quantitativen Leistungsindikatoren. Da weder Qualitätsbegriffe noch wissenschaftliche Leistungen in Lehre und Forschung als wertfrei begriffen und absolut gesetzt werden können, sind auch die Instrumente und Maßnahmen zur Leistungsmessung nicht als gut oder schlecht, sondern – ähnlich wie in der wissenschaftlichen Theoriebildung – lediglich als mehr oder minder angemessen zu betrachten. So muss sich letztlich erweisen, wie angemessen solche Verfahren dem Gegenstandsbereich sind, den sie bewerten sollen, wie sich das Verhältnis von Aufwand und Ertrag gestaltet und inwieweit die Ergebnisse nachhaltig in die wissenschaftliche und wissenschaftspolitische Entscheidungsfindung eingehen.

Kontext der Forschungsevaluation

In Niedersachsen werden seit 1999 flächendeckend Evaluationsverfahren in der Forschung an Universitäten und gleichgestellten Hochschulen sowie punktuell an außeruniversitären Forschungseinrichtungen durchgeführt. Die Forschungsevaluation in Niedersachsen ist zu sehen im Kontext institutionalisierter Politikberatung, die von der Wissenschaftlichen Kommission Niedersachsen (WKN) erbracht wird.

Die WKN ist ein (1997) auf Dauer eingerichtetes, unabhängiges Expertengremium, das das Land in Fragen der Wissenschafts- und Forschungspolitik berät. Die Qualitätsbewertung, unter die sich auch die Organisation und Durchführung von Forschungsevaluationsverfahren subsumieren lassen, gehört neben der Konzeption sowie dem Bereich Mediation und Transfer zu den zentralen Aufgaben der WKN.¹



Das Evaluationsverfahren basiert auf dem Konzept zur „Forschungsevaluation an niedersächsischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen“, das durch einen Leitfaden (inklusive Grunddatenraster) zur Erstellung der universitären Selbstberichte ergänzt wird. Zu den zentralen Grundzügen des Verfahrens zählen neben der Unabhängigkeit der Wissenschaftlichen Kommission und der für das „informed peer-review“ eingesetzten Fachgutachter/innen auch die Einbindung der Hochschulen über eine so genannte „Lenkungsgruppe Forschungsevaluation“, der zwei von der Landeshochschulkonferenz entsandte Mitglieder (neben zwei Mitgliedern aus der WKN und einem Mitglied des Wissenschaftsministeriums) angehören.

¹ Eine genauere Aufgabenbeschreibung der Wissenschaftlichen Kommission und darüber hinausgehende Detailinformationen sowie die veröffentlichten Abschlussberichte der Evaluationsverfahren finden sich unter <http://www.wk.niedersachsen.de>.

Die Lenkungsgruppe beschließt u.a. über die einzuleitenden Verfahren und ist für die Einhaltung der Standards verantwortlich.

Fragt man nach den Besonderheiten des Verfahrens gegenüber anderen Initiativen in der Bundesrepublik, so fallen insbesondere zwei Merkmale auf. Zum einen ist die Forschungsevaluation in Niedersachsen systematisch, (in der Regel) Fach bezogen und landesweit Institutionen übergreifend angelegt, wobei der Spezifik der Disziplinen bei der Definition (und Gewichtung) von Indikatoren durch die „Peers“ große Bedeutung beigegeben wird. Zum anderen handelt es sich um ein Evaluationsverfahren mit hohem „Auflösevermögen“, das Informationen auf verschiedenen Referenzebenen zusammenträgt und mit Empfehlungen zur zukünftigen Entwicklung verbindet; in den Abschlussberichten finden sich üblicherweise Aussagen zu den Forschungseinheiten,² zur Situation des Faches an der einzelnen Hochschule und zum Fach bzw. den Fachteilgebieten in Niedersachsen insgesamt.

Zielsetzungen des Verfahrens

Die Zielsetzungen, die von Seiten des Landes mit der Forschungsevaluation verbunden wurden, lassen sich im Wesentlichen wie folgt charakterisieren:

- Die Hochschulen sollen bei der Entwicklung eines klar definierten Forschungsprofils und bei der eigenen Standortbestimmung unterstützt werden.
- Den Hochschulen sollen Kriterien für die eigenverantwortliche Planung und Durchführung von Maßnahmen zur Qualitätssicherung an die Hand gegeben werden.

² Die Forschungseinheiten werden vom Fach selbst auf Grund thematischer und/oder methodischer Ausrichtungen der Fachwissenschaftler/innen als zusammengehörig definiert. Entsprechend der unterschiedlichen Forschungsorganisation in den Wissenschaftsbereichen kann es sich somit um den einzelnen (z.B. geisteswissenschaftlichen) Lehrstuhl mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, aber auch um eine größere (z.B. naturwissenschaftliche) Arbeitsgruppe handeln. Die Einschätzungen der Forschungseinheiten sind aus datenschutzrechtlichen Gründen in der zu veröffentlichenden Fassung des Abschlussberichts nicht enthalten.

- Die Evaluationen sollen Möglichkeiten gezielter, Standort übergreifender Schwerpunktsetzungen aufzeigen sowie Leitlinien für die Strukturplanung in der Hochschul- und Forschungspolitik skizzieren.
- Die Evaluationen sollen zur Entwicklung von Kriterien für die qualitätsorientierte Mittelvergabe beitragen.
- Nicht zuletzt kann die Durchführung von Evaluationen ebenfalls als ein Beitrag zur Rechenschaftslegung verstanden werden, der die Transparenz des alimentierten Systems Hochschule erhöht und die interessierte Öffentlichkeit in den Diskurs über Aufgaben und Leistungsvermögen, aber auch (z.B. ethische) Grenzen universitärer Forschung einbezieht.

An der Zielsetzung wird deutlich, dass die Hochschulen im Rahmen der Forschungsevaluation als (zunehmend) autonom handelnde Adressaten angesprochen werden. Dies kennzeichnet nicht nur die veränderten Funktionsbeziehungen zwischen dem zuständigen Fachministerium und den Hochschulen, sondern ist zugleich Charakteristikum der institutionalisierten wissenschaftlichen Politikberatung in Niedersachsen. In Abhängigkeit von der konkreten Aufgaben- und Fragestellung richten sich die Empfehlungen der WKN zum Teil unmittelbar an die Hochschulen und Forschungseinrichtungen, wobei die Trennung von Leistungsbewertung und Beratung, Umsetzung von Empfehlungen und wissenschaftspolitischer Verantwortung auch unter den Vorzeichen gestärkter Hochschulautonomie ein wichtiges Merkmal bleibt. Dies wird nicht zuletzt an der Forschungsevaluation deutlich, die Forschungsleistungen einschätzen, Entwicklungsperspektiven diskutieren und Empfehlungen für die weitere fachliche Entwicklung und Schwerpunktsetzung erarbeiten kann. Welche Maßnahmen auf Basis der Empfehlungen einzuleiten sind, muss jedoch letztlich im Zusammenwirken von staatlichen und wissenschaftlichen Einrichtungen verabredet und verbindlich geregelt werden, etwa mittels der „Ziel- und Leistungsvereinbarungen“.³

³ Diese „Aufgabenteilung“ spricht indes nicht generell gegen eine Beteiligung intermediärer Einrichtungen wie der WKN an Umsetzungsprozessen.

Ergebnisse und Perspektiven

Seit 1999 konnten 23 Verfahren der Forschungsevaluation und neun Evaluationen außeruniversitärer Forschungseinrichtungen abgeschlossen werden (Stand März 2005).⁴ Darüber hinaus liegen für die erstbegutachteten Verfahren in der Chemie und der Geschichte Zwischenberichte vor, die den Stand der Umsetzung in den Hochschulen dokumentieren. Der erste Evaluationszyklus wird im Wesentlichen 2006 beendet sein und mit einer detaillierten Verfahrensanalyse („Meta-Evaluation“) schließen, die insbesondere methodisch-konzeptionelle Aspekte in den Blick nimmt. Die Evaluationspraxis der ersten sechs Jahre, aus der die nachstehenden Thesen in Teilen abgeleitet sind, ist insofern reflektierter Kritik im Sinne der Qualitätssicherung zugänglich.

1. Akzeptanz des Verfahrens

Das in Niedersachsen gewählte, mehrdimensionale Verfahren der Forschungsevaluation hat sowohl beim Wissenschaftsministerium als auch bei den Hochschulen eine hohe Akzeptanz gefunden.

Die Gründe für die Zustimmung lassen sich u.a. darauf zurückführen, dass den Besonderheiten der einzelnen Fächer und Wissenschaftsbereiche bei der Bewertung Rechnung getragen wird. In jedem Verfahren der Forschungsevaluation werden die Gutachter/innen gebeten, eine Definition (und Gewichtung) der fachspezifischen Indikatoren vorzunehmen, die später im Abschlussbericht festgehalten wird. Darüber hinaus werden die Ergebnisse der Stärken- und Schwächenanalyse im Bericht klar benannt und konvergieren in konkreten und handlungsleitenden Empfehlungen, die den Umsetzungsprozess erleichtern.

Neben der reinen Analyse des Geleisteten wird auch eine Diskussion über die Entwicklungsplanung des Faches mit den Standorten geführt, nicht selten auch erstmalig angestoßen, die in der Regel als hilfreich empfunden wird. Dabei ist es selbstredend nicht ausgeschlossen, dass die Vorstellungen zwischen Gutachtern, Fach, Fachbereich oder Fakultät und Hochschulleitung kontroverser Natur sein können.

⁴ Zu den Details des Evaluationsverfahrens, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, vgl. auch Schiene (2004): „Forschungsevaluation als Element der Qualitätssicherung an Hochschulen“, in: Zeitschrift für Evaluation, 1/2004, S. 81-94.

Ein weiteres Verfahrenselement, zu dem häufig Zustimmung signalisiert wird, ist das von der Wissenschaftlichen Kommission begleitete „Follow-up“. Allerdings hat sich gezeigt, dass es dabei nicht allein darum gehen muss, den Stand der Umsetzung der Kommissionsempfehlungen nachzuhalten (vgl. auch den Abschnitt zur „Umsetzung der Empfehlungen“ weiter unten).

Schließlich setzt die Forschungsevaluation als „hochauflösendes“ Verfahren zuweilen Kontrastpunkte zu den Ergebnissen von Rankings und anderen Leistungsvergleichen, die sich auf wenige Indikatoren und/oder eine einzelne Analyseebene beschränken.

2. Grenzen des Verfahrens

Das mehrdimensionale Verfahren stößt zugleich an Grenzen. So ist der Aufwand der Hochschulen für Qualitätssicherungsmaßnahmen rasant gestiegen („Evaluitis“). Evaluationsverfahren in Lehre und Forschung, Akkreditierungsverfahren, Datenzulieferungen für quantitative Erhebungen (Hochschulrankings etc.) und ähnlich gelagerte Initiativen sind zeitintensiv für alle Beteiligten und erfordern von den Hochschulen eine Form der Professionalisierung ihres Qualitätsmanagements, die sich erst langsam entwickelt.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass sich der Zugriff auf hochrangige Gutachterinnen und Gutachter potenziert. Hier sind nicht allein die Evaluations- und Akkreditierungsverfahren ausschlaggebend, auch die Beteiligung externer Fachwissenschaftler/innen in Berufungs- und Strukturkommissionen oder in den neu etablierten Hochschulräten, um nur wenige Beispiele zu nennen, tritt zu den immer schon vorhandenen gutachterlichen Tätigkeiten (z.B. Einzelgutachten in Berufungsverfahren, DFG-Gutachterwesen usw.) hinzu.

Sodann ist es fraglich, inwieweit die gewachsenen Strukturen der Fächer, die den Verfahrenszuschnitten in der Forschungsevaluation (bis auf Ausnahmen) zu Grunde liegen, innovative, neuartige Forschungszusammenhänge abbilden bzw. diese sichtbar werden lassen. Auf der anderen Seite bringen die eher multi- bzw. interdisziplinär strukturierten Verfahren, idealtypisch hierfür waren in Niedersachsen z.B. die

„Berufswissenschaften der Lehrerbildung“ und die „Umweltwissenschaften“, wiederum andere Probleme hinsichtlich des Verfahrenszchnitts und der Bewertungsstandards mit sich. Ein eher praktisches Problem liegt in der Nachbereitung von Evaluationsverfahren und den Aufgaben im Bereich „Follow-up“, die mit der Anzahl der abgeschlossenen Verfahren kontinuierlich zunehmen (vgl. hierzu auch den nachfolgenden Punkt).

3. Umsetzung der Empfehlungen

Die Umsetzung der Empfehlungen hängt von einer Reihe von Faktoren ab, die eng miteinander in Beziehung stehen. Dennoch zeigt sich vergleichsweise deutlich, dass die Umsetzungswahrscheinlichkeiten gravierend mitbestimmt werden durch den Grad der Komplexität von Empfehlungen einerseits und durch die Finanzierbarkeit andererseits. Es mag wenig überraschen, dass die Umsetzung von Empfehlungen aus der Evaluation besonders dann konstruktiv und störungsfrei verläuft, wenn hierfür keine zusätzlichen Ressourcen erforderlich sind und – weniger optimistisch gesprochen – keine Ressourcenkürzungen drohen. Vertraglich vereinbarte finanzielle Planungssicherheit der Hochschulen für einen längeren Zeitraum und mehrjährige Zielvereinbarungen könnten darüber hinaus erheblich zur konstruktiven Auseinandersetzung mit den Empfehlungen der Gutachterkommissionen beitragen. Um die Nachhaltigkeit einmal eingeleiteter Reformen weiter zu verstärken, sollte die Umsetzung von Empfehlungen durch systematisches „Follow-up“ begleitet werden. Das „Follow-up“ kann sich dabei durchaus verschiedener Instrumente bedienen, die der jeweiligen Situation und Zielsetzung anzupassen sind. So hat es sich z.B. bewährt, die Wissenschaftliche Kommission als „Mediator“ in komplexe Umsetzungsprozesse einzubinden, die durch multiple Interessenlagen der Akteure gekennzeichnet sind, etwa bei der Standort übergreifenden Verlagerung von Ressourcen. Oftmals finden sich auch Gutachterinnen und Gutacher der Forschungsevaluation im Nachgang eines Verfahrens bereit, in (temporären) Struktur- und Berufungskommissionen an einzelnen Standorten mitzuwirken, um die Reformprozesse vor Ort zu unterstützen.

4. Bedarf an objektivierbaren Leistungseinschätzungen

Ungeachtet manch verfahrensimmanenter und wohl auch nicht vollständig lösbarer Probleme von Qualitätssicherungsinstrumenten zeichnet sich ab, dass der Bedarf an validen, objektivierbaren Leistungseinschätzungen weiter zunimmt, und dies sowohl in der Wissenschaftspolitik als auch in wissenschaftlichen Einrichtungen selbst. Die Gründe für diese Entwicklung sind u.a. in der fortlaufenden Ausdifferenzierung der Wissenschaft, in der wenig komfortablen Situation der öffentlichen Haushalte sowie in den vielschichtigen organisationalen Veränderungen des Wissenschaftssystems, vor allem innerhalb der Hochschulen, zu sehen.

Sowenig wie ein Wissenschaftler heute die Gänze der Fachteil- und Spezialgebiete seiner Disziplin zu überschauen und sämtliche Publikationen zur Kenntnis zu nehmen vermag, sowenig können es sich die heutigen Universitäten noch leisten, alle Fächer in ihrer ganzen Breite abzudecken. Bei den Entscheidungen über fachliche Schwerpunktsetzungen werden die Analysen und Strukturempfehlungen der Evaluationsverfahren entsprechend als Hilfestellung herangezogen.

Die organisationalen Veränderungen in den Hochschulen tragen ebenfalls zur erhöhten (innerwissenschaftlichen) Nachfrage nach Leistungseinschätzungen bei. So übernehmen die Hochschulen mit zunehmender Autonomie auch eine zusätzliche Verantwortung für die zu erbringenden Leistungen, die wiederum einzelnen Funktionsträgern in der Universität zugerechnet werden können.⁵ Die Hochschulen werden gleichsam gezwungen, mehr und anderes Wissen über sich selbst zu generieren. Die Bündelung von Kompetenzen auf den verschiedenen Ebenen („starke“ Dekane und Hochschulpräsidenten, Hochschul- und Stiftungsräte etc.) zieht insofern Prozesse der Entscheidungsfindung nach sich, die auf einer wissenschaftsadäquaten und zuverlässigen Analyse aufbauen müssen.

Auch in der Wissenschaftspolitik und den zugehörigen Wissenschaftsverwaltungen wächst die Nachfrage nach Leistungseinschätzungen,

⁵ Dies spiegelt sich u.a. in den (neueren) Landeshochschulgesetzen wider, die den Hochschulen die Aufgabe der Qualitätssicherung in mehr oder minder großem Umfang zudenken.

Strukturanalysen und konzeptionellen Empfehlungen. Abgesehen von einem veränderten Selbstverständnis der staatlichen Seite und der stets politikimmanenten Hoffnung, (auch unpopuläre) Entscheidungen durch gutachterliche Bewertung legitimieren zu können, zwingt die Situation der öffentlichen Haushalte schlicht zu einer gezielten Wissenschaftsförderung auf gesicherter Informationsgrundlage.

5. Begleitforschung

Wenngleich die Evaluationsliteratur beständig wächst, ist der Bedarf an wissenschaftlicher Begleitforschung, zumindest im Bereich der Forschungsevaluation, nicht gedeckt. Evaluation kann ein sinnvolles Element der Qualitätssicherung sein, wenn es gelingt, in die inkrementale Praxis „Haltepunkte“ wissenschaftlicher Reflexion einzubauen. Evaluation darf nicht zum Selbstzweck werden. Letztlich muss sie sich daran messen lassen, inwieweit sie zur Verbesserung der Forschungssituation und -qualität beitragen kann und in welchem Verhältnis Aufwand und Ertrag der angewandten Verfahren stehen.

Dies ist kein leichtes Unterfangen, auch nicht für die wissenschaftliche Begleitforschung. Intendierte wie nicht-intendierte Effekte von Evaluation sind schwer zu „isolieren“. Umso dringlicher erscheinen eine umfassende methodisch und theoretisch reflektierte Betrachtung des Gegenstandes und die Durchführung empirischer Studien zur Evaluation.

Fazit

Das in Niedersachsen gewählte mehrstufige Evaluationsverfahren zur Leistungsbewertung in der Forschung ist in der Praxis auf hohe Akzeptanz gestoßen. Maßgeblich dafür ist unter anderem, dass das Verfahren sich nicht allein auf die Einschätzung von Forschungsleistungen ex-post beschränkt, sondern auch Entwicklungsperspektiven mit den Hochschulen diskutiert und handlungsleitende Empfehlungen erarbeitet werden. Die Evaluation ist insofern ein wissenschaftsadäquates, allerdings auch recht aufwändiges Instrument der Qualitätssicherung in Hochschulen. Schon deshalb dürfen Evaluationen nicht folgenlos bleiben. Ein systematisches „Follow-up“, ausgestattet mit einer hinreichend differenzierten Palette an „Instrumenten“, kann positiven Einfluss auf die Umsetzungswahrscheinlichkeit haben. Die finanziellen und strukturellen Rahmenbe-

dingungen, unter denen Veränderungen vorgenommen werden, müssen für die Hochschulen und die betroffenen Fächer jedoch transparent und verlässlich sein. Ergänzend sollte in der Zukunft die wissenschaftliche Begleitforschung verstärkt werden, um intendierte wie nicht-intendierte Effekte der Evaluation sichtbar zu machen.

Research funding and assessment in England

Bahram Bekhradnia

- 1) The purpose of research assessment in England is to enable differential funding. Its secondary effects may be to provide information to the market and to improve the quality of research, but these would be incidental benefits. Fundamentally, it is to enable and provide the rationale for the provision of more research money to the good and less research money to the less good.
- 2) As far as the conduct of research assessment is concerned, the first thing that needs to be absolutely emphasised is that research assessment is not carried out for its own sake – nobody has a particular desire to help newspapers build their league tables. The reason why research assessment is carried out is because the results feed directly into funding. The process is changing – in fact, it has changed after every iteration, and there have been five iterations so far, with another planned for 2007-08 – but the fundamentals will continue substantially to be the same. The process is based on peer review, informed by some quantitative data. It would be disingenuous to say that the research assessment exercise is popular, but I do think it is fair to say that as a process it is pretty widely accepted, as are the results. And the reason for that, in contrast to the teaching quality assessment process in England, is that those who carry out the assessments are respected by their communities, indeed are nominated by their communities, and are widely recognised as among the most distinguished in their field. In fact, membership of a research assessment panel is sought after, and is a positive on a CV.
- 3) Briefly, the academic world is divided into 69 subjects for each of which a panel of experts is appointed (the system is changing in a number of detailed respects, but here the 2001 process is described, the fundamentals of which will be repeated next time round). And all subjects are assessed on the same scale – seven points last time. The

panels set their own subject-specific criteria for judging high quality, within a national framework set by the funding council. And in 2008 there will be super-panels to ensure consistency of behaviour between panels in related disciplines.

- 4) The essential thing is that the results are fed directly into funding. They do not influence the amount provided for the subject, which depends on the number of staff in that subject across the country and its relative cost – that is one of the criticisms of the English system where there is no policy or quality dimension to the amount provided for each subject. But within each subject the research assessment exercise determines what each university receives in a very direct way. It provides a multiplier with which to multiply the number of staff in that subject in each university.
- 5) The assessments produce a numeric grade – the basis for these will change in 2007-08 but that is not important. The principle of how the assessment scores are used will remain the same. For convenience, the table below shows the values of the different scores in 1996, because they gave rise to convenient numbers. It will be seen that if a department scored very badly it would have a multiplier of zero. So such departments (remember these assessments are conducted at the subject level) would receive no funding for research from the funding council. And the quality-reward ratio increased very steeply.

Results of the RAE: 1996	
RAE rating	Value for Funding
5*	4.05
5	3.375
4	2.25
3a	1.5
3b	1
2	0
1	0



Chart 1

6) This following chart is a highly simplified illustration of how the RAE results impact funding. It takes a hypothetical University system where there is £10 million available for chemistry and only two universities. Both have 100 chemistry staff, and one received a grade 3 A and one received a grade 3 B. It will be seen readily that university A received 50 percent more funding than university B, although both have the same number of staff. That is a highly simplified illustration, but it is a perfectly accurate one and that is exactly how the system works, scaled up to 100 plus institutions. It is repeated 69 times (for each subject) and what a university receives for research is the result of 69 such calculations.

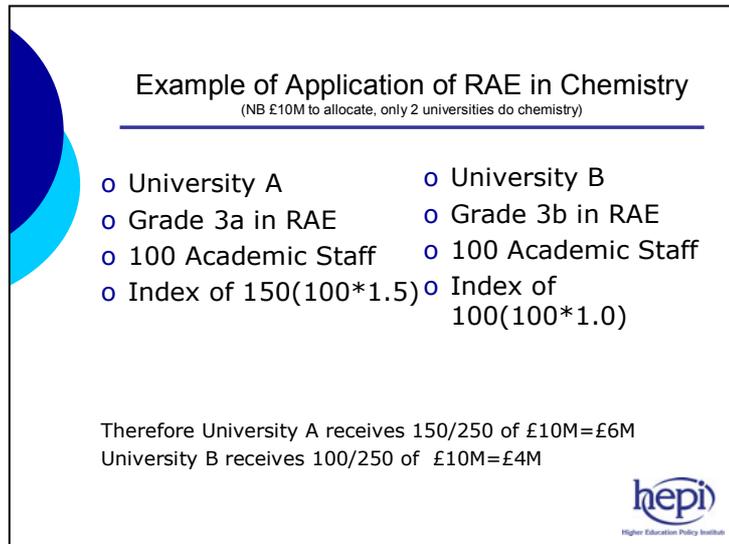


Chart 2

7) And the result is as follows: highly differential funding with a small number of universities receiving the lion's share and the large tail of universities receiving very little.

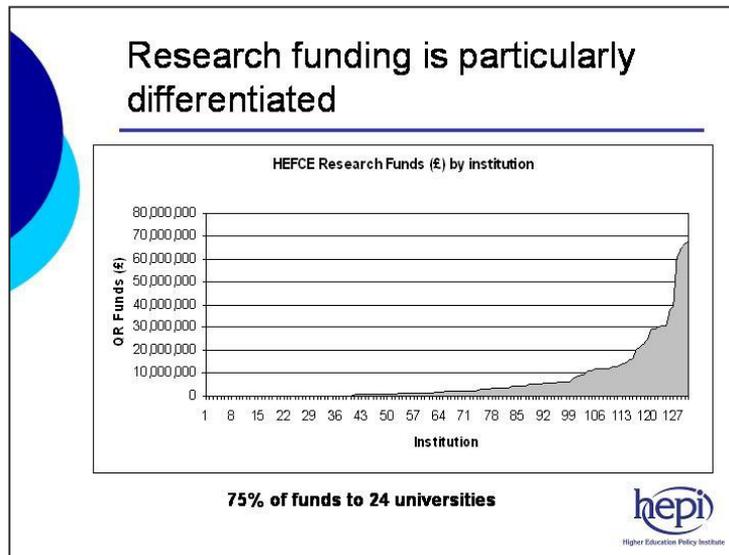


Chart 3

- 8) Now that seems quite shocking to many people – and indeed not everyone in England is happy about it either. But the shape of this curve is not accidental, and many believe that it has been responsible for the continuing high quality of research in England, despite the financial difficulties. The money has been concentrated where the returns are greatest. Though this is – just about – culturally acceptable in England, it might not be so elsewhere.
- 9) These arrangements have both positive and negative features. Among the positives are
- a) the fact that research is taken very seriously – it can be imagined how damaging it would be for a department if its quality slipped. There is good evidence too that the quality of research has improved, and although that cannot be attributed directly to the research assessment arrangements, it would be surprising if they had had no effect.

- b) Second, while not universally loved, the research arrangements are probably generally accepted as being valid and certainly those who carry out the assessment are recognised as being competent to do so.
 - c) And the process is remarkably economical. The exercise itself is not cheap – estimates after the last exercise amounted to something like £ 50 million in terms of direct cost both to institutions and to the centre in running the exercise. But compared with the cost of the alternative arrangements for allocating research money – essentially research funders responding to project proposals, where in England anyway 70 per cent of proposals fail – the system is remarkably cheap. The Higher Education Policy Institute did a study earlier this year and concluded that the overhead cost of the RAE was less than one quarter of the cost of the alternative.
- 10) As far as the negatives are concerned
- a) There is concern that the exercise will lead to academic distortion with academics and academic managers seeking to do research in areas which they think will be valued by those doing the assessment. There is a lot of mythology around this question and nothing very much by way of facts. It is probably an aspect of the fact that research is a much more managed activity than previously and it may be no bad thing if researchers think hard and strategically about the activities that they focus on.
 - b) There is concern that non-research activities are undervalued because they do not carry the rewards and the penalties that research carries, and that is I'm sure right. The answer here is to ensure that some of the other activities carry rewards commensurate with those provided for research. But it is a worry that peripheral and voluntary activities may suffer, and that may be inevitable in an environment that is so competitive, and where funding is so precisely allocated to reward specific performance.

- c) There is concern that something akin to the football transfer market is created with universities seeking to attract star academics in order to boost their performance in the exercise. There is much talk and a lot of newspaper space devoted to the question of poaching and so on. The truth is, though, that there is less movement of academics in English universities than in, say, American ones and almost certainly less than would be desirable. The problem of course is that it is likely to be the best academics who are doing the moving and the least marketable ones who are sedentary.
- d) The process is a highly charged one and one that is played for high stakes. As a result, unsurprisingly, there is a great deal of stress in the system, and academic staff in particular understandably feel under constant pressure.
- 11) However, the main concern about the system is not actually about the system of research assessment but about the funding consequences and that too is not surprising given the chart shown above. However, that chart is no accident, and the pattern shown there is one of the reasons for the continuing success of the UK research base.

„Mapping of excellence“ in Economics

Viola Peter

Warum beschäftigt sich die Europäische Kommission mit der Idee eines ‚Mapping of Excellence‘? Die Diskussion und Umsetzung hängt zeitlich und inhaltlich eng mit dem Ziel der Schaffung eines Europäischen Forschungsraums zusammen. Das Mapping, so eine Idee, könnte vor allem zur Transparenz beitragen, die zur Schaffung eines gemeinsamen Forschungsraumes wichtig ist: „Wer macht denn was“, und noch wichtiger „wie gut macht er oder sie das?“ Die Hintergründe für diese Fragestellung sind aus forschungspolitischer Sicht z.B. dass Europa hervorragende Wissenschaft hervorbringt, die aber im internationalen Kontext zu wenig sichtbar ist, oder auch dass die europäische Industrie eher das Portfolio großer US-Unis als das im europäischen In- und Ausland kennt und sehr oft mit US-amerikanischen Einrichtungen kooperiert und diese finanziell unterstützt. Und letztlich erscheinen die Kompetenzen der Unis innerhalb Europas wenig transparent für unterschiedlichste Nutzer wie Studierende, Wissenschaftler, Industrie oder politische Akteure.

Das erklärte Ziel des Mapping ist die Schaffung von Transparenz – welche europäische Einrichtung ist im internationalen Vergleich besonders gut in einer bestimmten Disziplin? Die interessierten Akteure sollen selbst entscheiden, wie sie die Ergebnisse nutzen und welche Information für sie hilfreich ist.

Der Umsetzung ging eine Ratsentscheidung vom Juni 2000 vor, die es der Kommission zur Aufgabe machte: „bis Ende 2000 eine Methode zu entwickeln ... und Exzellenz in allen EU-15 Mitgliedstaaten und in allen Disziplinen bis Ende 2001 zu identifizieren“.

Zur Erarbeitung der Methode wurde eine so genannte „High Level Group“ (HLG) mit Repräsentanten der Mitgliedstaaten etabliert und innerhalb der Kommission in der Generaldirektion Forschung eine Arbeitsgruppe gebildet, die mit Hilfe externer Experten mögliche Verfahren ausarbeitete. Vor der Umsetzung ging es zunächst um grundsätzliche Fragestellungen wie „wo beginnt Exzellenz“, „welche Indikatoren sollen bzw. können verwen-

det werden“, „wie den Aufwand für die Mitgliedstaaten gering halten“ und – letztendlich entscheidend –, „was ist technisch machbar?“. Standen diese zum großen Teil technischen Fragen mit fortschreitendem Prozess im Vordergrund, sollte auch erwähnt werden, dass das auf europäischer wie auf Ebene der Mitgliedstaaten erwünschte Ziel der Kartierung von Exzellenz, zu Beginn durchaus unterschiedlich interpretiert wurde. Geht es um die Herausstellung bestehender Exzellenz aus der Sicht eines Mitgliedstaates, oder um die Exzellenz in einem bestimmten Gebiet – mit der Möglichkeit, dass einige Mitgliedstaaten keine Berücksichtigung finden werden.

In der Tat wurde ein pragmatischer Ansatz gewählt, der letztendlich zum Ziel hatte, die exzellenten Einrichtungen in bestimmten Disziplinen zu finden. Die Aufgabenstellung wie sie in der Ratsentscheidung formuliert wurde, erschien zur Erfüllung – insbesondere im vorgegebenen Zeitrahmen –, als völlig unrealistisch. Daher entschied sich die HLG zu einer Reduzierung auf Pilotstudien, nämlich in der Ökonomie, Nanotechnologie und in den Lebenswissenschaften. Als Prämisse galt, dass nur solche Indikatoren Anwendung finden, die eine größtmögliche Reliabilität haben. Darüber hinaus muss die Datenerhebung für alle 15 Mitgliedstaaten möglich und konsistent sein. Allerdings können die gewählten Methoden und Indikatoren zwischen den Disziplinen differieren – Patente spielen in den Bereichen Nanotechnologie und Lebenswissenschaften eine wichtige, für die wissenschaftliche Disziplin Ökonomie aber nur eine untergeordnete Rolle.

Mit der Ökonomie wurde eine Disziplin aus dem Bereich der Sozialwissenschaften gewählt, für die grundsätzlich verschiedene Input- und Outputindikatoren denkbar sind. Allerdings bildete die Sammlung der Inputindikatoren (für alle drei Bereiche) eine praktisch unüberwindbare Hürde, da die Daten über strukturelle Angaben wie die finanzielle Ausstattung, Anzahl der Wissenschaftler, Studierenden, Graduierten etc. nicht einheitlich für alle Mitgliedstaaten erhoben und auch nicht zentral von Eurostat gesammelt werden. Damit lagen keine harmonisierten Daten vor und die Nutzung einzeln vorhandener Daten hätte insgesamt zu wenig aussagekräftigen Aussagen geführt. Daher wurde auf Inputindikatoren verzichtet und vor allem Outputindikatoren erhoben. Als entscheidende quantitative

Indikatoren wurde eine Reihe bibliometrischer Indikatoren entwickelt. Selbstredend auch hier, z.B. die Anzahl von Publikationen einer Forschungseinrichtung kann kein geeigneter Indikator sein, da die Summe der Publikationen einer Einrichtung eine Funktion ihrer Größe und ihrer Ausrichtung bzw. des Fächerkanon ist. Dieser Indikator kann daher nicht einmal als Produktivitätsmaß, geschweige denn als Qualitätsmaß genutzt werden.

Ebenfalls wurden vorhandene Daten aus dem fünften Forschungsrahmenprogramm erhoben (Marie Curie fellowships und Ausbildungszentren im Bereich Ökonomie sowie die Teilnahme am IHP Programm). Als qualitative Komponente wurde ein so genanntes „Reputation Assessment“ durchgeführt, eine Befragung, die durch die Fragestellung „Wer sind die wichtigsten Ökonomen?“ eine Abschätzung des Renommées von Ökonomen bringen sollte.

Hinsichtlich des Indikators Publikationen wurde die Datenbasis als entscheidend für die Qualität der Analysen eingeschätzt. Im Falle der Ökonomie konnte nicht nur auf den Social Science Citation Index (SSCI) zurückgegriffen werden, sondern auch auf die Datenbank EconLit. Während erstere eine Zitationsanalyse ermöglicht, bietet EconLit den Vorteil, dass mehr Zeitschriften berücksichtigt werden und damit der Umfang der Datenbank deutlich breiter als der SSCI ist.

Die Analyse auf Basis des SSCI zeigte zunächst die Verteilung der Publikationen auf einzelne Länder: die USA sind der größte Produzent wissenschaftlicher Literatur in diesem Bereich, gefolgt von Großbritannien. Der Abstand zwischen diesen beiden ist enorm: während die USA gut 56 Prozent auf sich vereinigen, folgt Großbritannien mit 15 Prozent. Andere europäische Länder wie die Niederlande und Frankreich folgen mit knapp 3.5 Prozent, Deutschland mit 2.9 Prozent. Ein ähnliches Bild der Verteilung findet sich in EconLit, allerdings ist die Lücke zwischen USA und den europäischen Ländern deutlich geringer. Durch diese Grundverteilung ist eine gewisse Vorgabe der Resultate vorgezeichnet, das heißt z.B. britische Einrichtungen müssen deutlich häufiger in Erscheinung treten als alle anderen.

Um nicht bereits existierende ‚Rankings‘ in der Ökonomie zu wiederholen, wurden die bibliometrischen Analysen auf einer sub-disziplinären Ebene durchgeführt – wiederum exemplarisch für vier einzelne Gebiete, die sich mit der JEL Klassifizierung decken:

C (mathematische und quantitative Methoden), L (Industrieökonomie), J (Arbeitsmarkt, Demographie) und O (Wirtschaftliche Entwicklung, technologischer Wandel & Wachstum). In diesen vier Gebieten wurden ca. 28.0000 wissenschaftliche Publikationen in EconLit extrahiert und mit dem SSCI abgeglichen. Insgesamt 13.000 Artikel fanden sich auch im SSCI; für letztere war damit eine Zitationsanalyse möglich.

Die Reihe komplexer bibliometrischer Indikatoren, die auf der Mikroebene der Sub-Disziplin (zum Teil überlappend mit Lehrstuhl/Fachbereichsebene) oder für die ganze Disziplin erhoben werden können, vermitteln einen detaillierten Einblick in die Forschungsleistung auf gewählter Ebene: So wurden in der vorliegenden Mapping Studie neben den klassischen Indikatoren „Anzahl der Publikationen“, „Zitaten“ (mit und ohne Selbstzitationen), oder der „Anteil der nicht-zitierten Publikationen“ vor allem Indikatoren ermittelt, die die individuelle Leistung einer Einrichtung am publizierenden Feld bemessen wie z.B. „die Zitierrete von x gemessen an der durchschnittlichen Zitierrete im Feld“ (z.B. Industrieökonomie). Damit wird ein Benchmarking-Indikator vorgelegt, der einer individuellen Einrichtung klar zeigt, wo sie im internationalen Umfeld in einem bestimmten Feld steht.

Hinsichtlich der Erhebung qualitativer Aussagen ist festzuhalten, dass die gewählte Methode noch deutliches Verbesserungspotenzial in sich birgt. Als ein interessantes Ergebnis des ‚Reputation Assessment‘ ist die deutliche Verteilung der ‚besten‘ Ökonomen auf die Einrichtungen zu werten, die auch in der bibliometrischen Analyse identifiziert wurden. Ob sich daraus allerdings die Hypothese ableiten lässt, dass in der Tat die Ökonomen nach ihrer Publikationsleistung beurteilt werden und damit eine sehr aufwändige bibliometrische Analyse nicht notwendig ist, bleibt aufgrund der Datenbasis fraglich.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass ein indikatorgestütztes Verfahren zur Erzielung von Transparenz auf europäischer Ebene nur wenige vergleichbare Daten zur Verfügung hat, die für aussagekräftige Indikatoren Verwendung finden können. Insbesondere bei den Inputindikatoren sind Harmonisierungsanstrengungen nötig. Hinsichtlich quantitativer, bibliometrischer Outputindikatoren konnten eine Vielzahl Indikatoren aufgestellt werden, die vor allem für die Forschungseinrichtungen selbst zum Benchmarking genutzt werden können. Ein größeres Potential zur Nutzung qualitativer Indikatoren liegt jedoch in der Verbesserung und Ausarbeitung von Erhebungsverfahren, z.B. der Befragung, die in der vorliegenden Analyse angewendet wurde.

Die Studie ist unter <http://www.cordis.lu/indicators/publications.htm> abrufbar.

Forum 2: Leistungsmessung in der Lehre

Leistungsindikatoren als Qualitätsindikatoren – Eine Wegbeschreibung

Peer Pasternack

Als der Alchimist Johann Friedrich Böttger 1703 von August dem Starken in ein Zwangspraktikum verpflichtet wurde, sollte er aus unedlen Metallen pures Gold gewinnen. Am Ende war er daran beteiligt, das europäische Porzellan zu entdecken, dessen fabrikmäßige Herstellung er dann in Meißen organisierte. Das Ziel seiner Festungshaft hatte er gleichwohl verfehlt, denn Gold zu gewinnen war ihm nicht gelungen. Wie würde heute ein wissenschaftliches Praktikum bewertet werden, das derart zielverfehlend ausging, aber gleichzeitig in anderer Hinsicht überraschend erfolgreich war? Es hinge von der Art der Bewertung ab.

Grundsätzlich heißt Qualität zu erzeugen an Hochschulen zweierlei: Zum einen sollen bestehende Standards gesichert, d.h. deren Unterschreitung verhindert werden. Zum anderen soll die Normüberschreitung bzw. Normabweichung ermöglicht werden. Hochschulen sollen in der Forschung das bisher noch nicht Entdeckte entdecken und das bisher noch nicht Gedachte denken. In der Lehre sind sie aufgefordert, keine geschlossenen Wissensbestände zu vermitteln. Stattdessen sollen sie dem Stand der Forschung entsprechendes Wissen lehren, d.h. ein Wissen, das in seiner Gewissheit zumindest zum Teil noch fragil und nicht kanonisiert ist. Hinzu tritt der Auftrag, die Fähigkeit zu vermitteln, dieses Wissen selbstständig zu bewerten, zu hinterfragen und die Folgen seiner Anwendung zu beurteilen. Ebenso wenig sollen die Hochschulen ihre Studierenden auf irgendein normiertes Persönlichkeitsbild hin zurichten. Hochschulen sind also ausdrücklich gehalten, Normen zu überschreiten, statt sich von ihnen fesseln zu lassen. Zugleich gilt auch an Hochschulen die Paradoxie von Stabilität und Entwicklung: Die Einhaltung methodischer Standards – also Normen – ist Voraussetzung für die Erzielung inhaltlicher

Normabweichungen – etwa von Erkenntnissen, die paradigmatische Umbrüche einleiten.

Wie kann nun die Bewertung von derart spezifischen Leistungen organisiert werden?

1. Grundlegende Unterscheidungen

Hilfreich ist es zunächst, zwei Unterscheidungen zu treffen. Zum einen ist die Elementardifferenzierung zwischen Quantitäten und Qualitäten vorzunehmen: Erstere sind messbar, letztere nicht. Zum anderen sind zwei Arten von Qualität voneinander abzusetzen.

Wenn von Hochschulqualität gesprochen wird, sind regelmäßig zwei völlig verschiedene Phänomene gemeint. Zum einen wird von „Qualitäten“ – im Plural – gesprochen. Damit werden einzelne Merkmale oder Eigenschaften bezeichnet, etwa die Fremdsprachenkompetenz von Studierenden („Qualität erster Ordnung“). Es werden damit Aspekte des Betrachtungsgegenstandes benannt, die sich im Übrigen mit ganz unterschiedlichen weiteren Qualitätsmerkmalen verbinden können. Zum anderen wird mit „Qualität“ – im Singular – etwas bezeichnet, das einen Prozess, eine Leistung oder ein Gut ganzheitlich durchformt. Darunter sind komplexe Eigenschaftsbündel zu verstehen, die den Betrachtungsgegenstand in seiner Gesamtheit prägen („Qualität zweiter Ordnung“). So kann etwa ein Studiengang internationalisiert sein, wovon aber nur dann mit Berechtigung zu sprechen ist, wenn sich dies in allen seinen Bestandteilen – inhaltlich, zeitlich, (fremd-)sprachlich, personell, strukturell – niederschlägt. Die Einzeleigenschaften sind zwar nicht metrisch, aber immerhin verbal, also beschreibend standardisierbar; Qualität als ganzheitlich durchformende Güte dagegen ist nicht zu standardisieren.

Ein Beispiel für die beiden getroffenen Unterscheidungen: Das Lehrkräfte-Studierenden-Verhältnis an einem Fachbereich ist ein zu messender, also quantitativer Sachverhalt. Dieser ist in qualitativer Hinsicht für sich genommen nur von sehr eingeschränkter Aussagekraft. Die Lehrkräfte-Studierenden-Interaktion ist ein verbal standardisierbarer Sachverhalt, der schon deutlichere Qualitätsaussagen erlaubt. Dabei handelt es sich um eine qualitative Einzeleigenschaft. Die Gesamtgüte eines Fachbereichs

hingegen kommt erst in den Blick, wenn man sich bemüht, die Lehrkräfte-Studierenden-Interaktionswirkungen zu ermitteln. Hierbei sind Standardisierungen wenig hilfreich, weil sie Fachbereichsspezifika nicht zu erfassen vermögen.

Diese Unterscheidungen haben Folgen für die Wahl des Interventionsinstrumentariums, mit dem Qualität an Hochschulen gesichert und entwickelt werden soll. Zu unterscheiden ist zwischen Single-issue-Ansätzen und Systemveränderungsansätzen. Erstere können geeignet sein, um zielgenaue Einzeleigenschaften zu sichern und zu entwickeln. Letztere sind von Nöten, sobald eine bestimmte ganzheitlich durchformende Güte erzeugt werden soll.

2. Qualität bewerten?

Mancher entzieht sich den immanenten Schwierigkeiten der Qualitätsbewertung durch dialektische Pfiffigkeit. So hatte bspw., nicht ohne taktische Raffinesse, die Mitgliedergruppe Musikhochschulen in der Hochschulrektorenkonferenz 1999 ein Papier zum Thema verfasst. Dort hieß es unter der Überschrift „Einführung von Kennzahlensystemen“ zunächst: „Die Musikhochschulen halten die Einführung von Kennzahlensystemen auch in ihrem Bereich für realisierbar.“ Darauf folgte eine Auflistung möglicher Kennzahlen (Anzahl der Studienbewerbungen, der Studienanfänger und Studierenden insgesamt, Anteil der Studentinnen, der ausländischen Studierenden, Studierenden in der Regelstudienzeit, Anzahl der Absolventinnen und Absolventen, der Musikhochschulwechsler, Studienabbrecher, der Lehrkräfte insgesamt und Anteil der weiblichen Lehrkräfte, Anzahl der Hochschulkonzerte/-veranstaltungen sowie Anzahl der Hochschulveröffentlichungen). Abschließend folgte der Satz: „Diese beispielhafte Aufstellung quantifizierbarer Kriterien macht gleichzeitig deutlich, wie problematisch es ist, die Leistungen von Musikhochschulen tatsächlich adäquat darzustellen, da sie von Quantifizierungen nur zu einem Teil erfasst werden.“¹ Die Botschaft also war: Wir haben doch nichts gegen Kennziffern, weisen aber auf ihre Unsinnigkeit hin.

¹ Mitgliedergruppe Musikhochschulen in der Hochschulrektorenkonferenz: Musikhochschulen an der Schwelle des 21. Jahrhunderts. Thesenpapier. Zur Kenntnis genommen vom 189. Plenum der HRK am 08.11.1999, Bonn 1999, S. 11

Auch außerhalb der künstlerischen Ausbildung bilden quantitative Kennziffern wie etwa Absolventen- oder Dropout-Quoten, die Auslastungsquote von Hochschulräumlichkeiten oder kurzfristige Verwertungseffekte den hochschulischen Leistungscharakter nicht adäquat ab. Das Studienziel ‚kritisches Denken‘ entzieht sich ebenso einer quantifizierenden Erfolgs-/Misserfolgsbewertung, wie die Messung einer Innovationsrate von Grundlagenforschung beträchtliche Schwierigkeiten bereitet. Der Wissenschaftshistoriker Klaus Fischer meint, nach „heutigen Evaluationskriterien wären viele Universitäten dafür bestraft worden, dass sie Pioniere der Wissenschaften beherbergten – Neuerer, die gegen den Strom der Orthodoxie forschten, nur eine bescheidene Zahl von Publikationen unterbringen konnten und deren Anerkennung in Form von Ehrungen und Zitationen spät oder zu spät kam“.²

Aus jüngerer Zeit ist hier das niederländische Beispiel aufschlussreich: In den 1980er Jahren war dort ein neues System der Zuweisung von Forschungsmitteln eingeführt worden, das auf einer internen und externen Qualitätsevaluation der Forschung beruhte. Der Automatismus nicht leistungsbezogener Mittelzuweisungen sollte beseitigt werden. Beabsichtigt war statt dessen, durch den Einbau externer Bewertung von Projekten die ‚beste‘ Forschung zu identifizieren und dadurch besonders fördern zu können. Ende der 80er Jahre musste festgestellt werden, dass das neue System nur dazu beigetragen hatte, die Einhaltung von Mindeststandards zu sichern. Nicht aber war es gelungen, tatsächlich herausragende Forschung zu identifizieren und zu fördern: „Die Rahmenbedingungen begünstigten eher die Beantragung von risikolosen Forschungsvorhaben.“³ Das hätte nicht zwingend überraschen müssen, denn wie die Dinge in der Wissenschaft vonstatten gehen, war nicht gänzlich unbekannt: „Es ist eher die schöne Ausnahme als die Regel, dass entscheidende Durchbrüche in der Forschung in ihrem Anfangsstadium angekündigt

² Klaus Fischer: Evaluation der Evaluation Teil I, in: Wissenschaftsmanagement 5/1998, S. 16-21, hier S. 19

³ Roland Richter: Der niederländische Weg zur Modernisierung der Hochschulen. Ein Bericht über die Hochschulreform der 80er und 90er Jahre, hrsg. von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Frankfurt a.M. 1998, S. 75 und 77

werden als bedeutende Arbeit bedeutender Leute“, fasste de Solla Price schon vor längerem zusammen.⁴

Ebenso lässt sich die Qualität von Hochschulleistungen nicht an Merkmalen festmachen, wie sie z.B. bei industriellen Produkten Anwendung finden, etwa Haltbarkeit (Käse), Hitzebeständigkeit (Stahl) oder Ausstattungsgrad (Auto). Dem entspricht, dass Qualität an Hochschulen nicht nach industriellem Schema gefertigt werden kann, indem lediglich ein übersichtliches Handlungsprogramm in Gang zu setzen wäre, das die Ursachen erzeugte, als deren Wirkungen dann zwangsläufig Qualität entstünde. Vielmehr kann sie dadurch entstehen, dass die Bedingungen so gestaltet werden, dass Qualitätserzeugung nicht verhindert wird. Eine Entstehensgarantie ist das freilich nicht. Einer solchen Garantie steht eine Reihe von Abhängigkeiten entgegen: Abhängigkeiten von sozialen Konstellationen, Bewertungen durch die Community (die nicht alles, was Qualität ist, als solche goutiert), von kognitiven Situationen, Wettbewerbsbedingungen (eine Modellrechnung, die in der Volkswirtschaftslehre als wissenschaftlich großer Wurf gilt, erzeugt in der Mathematik mitunter ein müdes Lächeln statt ihrer Anerkennung als Qualitätsleistung) usw. usf.

Andererseits ist für die Bewertung von Qualität dreierlei typisch: Erstens ist, ob Qualität bewertet wird, nicht ins Belieben der Beteiligten gestellt. Denn solche Bewertungen finden permanent statt, ggf. auch ohne dass sich die Beteiligten dessen bewusst sind: in Berufungsverfahren, Abschlussprüfungen oder bei Entscheidungen über Mittelaufteilungen zwischen Fachbereichen. Zweitens finden sie oft nach nicht explizierten und damit intransparenten Kriterien statt. Insoweit ermöglicht die Bestimmung dessen, was Hochschulqualität sein soll, Kriterien explizit zu machen, die implizit ohnehin angewandt werden. Drittens finden Qualitätsbewertungen häufig auf der Grundlage von Kriterien statt, die gar keine Qualität bewerten (sondern meist Quantitäten), oder unter Verwendung von „Symptomen der Qualität“, nämlich der Reputation von Institutionen

⁴ Derek John de Solla Price: Little Science, Big Science. Von der Studierstube zur Großforschung, Frankfurt a.M. 1974, S. 15

und ForscherInnen⁵, oder aber auf der Grundlage nicht oder unzulänglich offengelegter Maßstäbe.⁶

Die unzureichende Formulierung der Maßstäbe für Hochschulqualität hat problematische Folgen: Sie führt dazu, dass ein nicht oder nur vage rationalitätsgebundenes Instrument direkt oder indirekt verteilungsrelevant für Mittelallokation und individuelle Chancen wird. Qualitätsbewertung transparent zu gestalten, ist daher die Voraussetzung dafür, Qualität als hochschulpolitisches Steuerungsinstrument zu rationalisieren. Die Steuerung kann damit nicht nur funktional qualifiziert werden – sie würde zugleich auch demokratisiert: indem mit der entstehenden Transparenz eine wesentliche Voraussetzung für Aushandlungsprozesse geschaffen wird.

3. Die Gestaltung der Qualitätsbewertung

Qualitätsbewertungen lassen sich nicht nach Schemata organisieren, die dann für alle irgend denkbaren Fälle Anwendung finden können: Dafür sind die zu bewertenden Qualitäten zu verschiedenartig und zu komplex. Dennoch sollen Qualitätsbewertungen auch die Vergleichbarkeit verschiedener Fälle ermöglichen. Sie können also nicht willkürlich von Fall zu Fall festgelegt werden. Eine Lösung besteht darin, einige standardisierte Bewertungsmodule unterschiedlicher Reichweite und Gegenstandseignung zu entwickeln, die dann als Werkzeuge für differenzierte Anwendungen zur Verfügung stehen. Diese müssen methodisch zunächst immer zwei elementare Anforderungen erfüllen: Validität und Reliabilität. Valide sind solche Instrumente dann, wenn mit ihnen tatsächlich das erfasst wird, was erfasst werden soll. Reliabel sind sie, wenn wiederholte Überprüfungen am gleichen Objekt und unter gleichen Bedingungen zu den gleichen Ergebnissen kommen, d.h. wenn die Ergebnisse reproduzierbar sind.

Welche der standardisierten Bewertungsmodule dann jeweils eingesetzt werden, hängt von den Zielen der je konkreten Bewertung ab. Am An-

⁵ Peter Weingart: Prospektion und strategische Planung. Konzepte einer neuen gesellschaftsorientierten Wissenschaftspolitik, in: *Wirtschaft & Wissenschaft* 3/1995, S. 44-51, hier S. 48

⁶ Die diesbezüglich überzeugendsten Schilderungen und Interpretationen wurden in der Frauenhochschulforschung und anderen für Geschlechtsspezifika sensibilisierten Darstellungen vorgelegt.

fang von Qualitätsentwicklung stehen immer Zweckbestimmungen. Diese inspirieren Zieldefinitionen, und die wiederum sind elementare Voraussetzungen jeglicher Qualitätsorientierung. Wo anfangs Ziele definiert worden sind, werden nicht nur Zielverfehlungen und Zielerreichungen deutlich, sondern dort können auch zwar ungeplante, aber dennoch erreichte Ergebnisse – etwa Porzellan statt Gold – präziser identifiziert werden. Ebenso lassen explizierte Zieldefinitionen aber auch ggf. bestehende Zielkonflikte deutlich werden.

Praktisch muss jede Qualitätsbewertung zwei Bedingungen erfüllen: Zum einen hat sie abzubilden, was die Akteure interessiert. Zum anderen muss sie hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Ressourcen praktikabel sein. Die Frage: welche personellen, finanziellen, sächlichen und zeitlichen Ressourcen stehen für die Durchführung der Qualitätsbewertung zur Verfügung?, ist zwar selbst nicht inhaltlich, doch prägt sie den Vorgang erheblich in auch inhaltlicher Hinsicht. Sie sollte daher möglichst frühzeitig geklärt werden. Darüber hinaus sollte sich jede Qualitätsbewertung folgenden Anforderungen regelhaft unterwerfen, um Akzeptanz für ihre Ergebnisse sicherzustellen:

- Benennung der Bewertungsmotivation, des Bewertungszwecks, der Bewertungsziele und -gegenstände;
- Benennung dessen, was nicht bewertet werden soll, d.h. Angabe der Grenzen des konkreten Bewertungsvorgangs;
- Referenzkonzept: in Bezug worauf soll die Qualität bewertet werden? (Effektivität, Effizienz, Demokratie, Output, Outcome, Bildungsbeteiligung, Impact o.a.)
- Angabe der Betrachtungsebene (Hochschule, Fakultät/Fachbereich, Institut, Fachdisziplin).

Methodisch sind sodann fünf grundsätzliche Entscheidungen zu treffen:

- 1) Entscheidung über geschlossene oder offene Bewertung: In der geschlossenen Bewertung wird die Gesamt-Qualitätsproduktion einer Organisation in einem Zeitraum gleich 100 Prozent gesetzt, und jeder Qualitätsindikator wird hinsichtlich seines prozentualen Anteils am Gesamtergebnis bestimmt, d.h. gegenüber den anderen Indikatoren ge-

wichtet. In der offenen Bewertung hingegen wird auf systemüberschreitende Maßstäbe Bezug genommen, etwa „internationales Niveau“.

- 2) Entscheidung darüber, ob eine vergleichende oder eine Einzelfallbetrachtung vorgenommen werden soll.
- 3) Entscheidung darüber, ob eine subjektive Zufriedenheitserhebung oder eine objektivierte Output- bzw. Outcomeerhebung stattfinden soll.
- 4) Entscheidung über den Einsatz von Peer Review oder Leistungsindikatoren oder einer Kombination aus beiden.
- 5) Entscheidung über die konkreten Bewertungsinstrumente und -verfahren: Was ist womit zu erheben, was in welcher Weise zu interpretieren?

Grundsätzlich stehen für die Qualitätsbewertung Instrumente auf drei Ebenen zur Verfügung:

- Bewertungsprogramme (Berichtssysteme, Monitoring, Evaluation, Akkreditierung, Qualitätsaudit, Zertifizierung, Benchmarking u.a.),
- Bewertungstechnologien (z.B. Mapping of Science, Wissensbilanz, Lehrberichte, Studentische Lehrbewertungen, Rankings, Absolventenbefragungen, Prüfungen, indikatorengestützte Bewertung),
- Leistungsindikatoren (Drittmittelquote, Impact-Faktor, Studienabbruchquote, Patentanzahl usw.).

Diese drei Ebenen stehen in einem hierarchischen Verhältnis zueinander: Ein Bewertungsprogramm wird aus einer Kombination mehrerer Bewertungstechnologien gebildet, und Bewertungstechnologien benötigen diverse konkrete Leistungsindikatoren (sofern sie nicht allein auf Peer Review bauen). Bewertungsprogramme müssen einem definierten Ziel folgen. Bewertungstechnologien dagegen sind vom Grundsatz her zielblind. Sie können im Rahmen an beliebige Ziele gebundener Bewertungsprogramme eingesetzt werden, soweit sie für den dortigen Bewertungszweck technisch geeignet sind. Je nach Zweck der angestrebten Qualitätsbewertung kann es genügen, nur einige Leistungsindikatoren heranzuziehen, oder aber eine bestimmte Bewertungstechnologie (innerhalb derer mehrere Leistungsindikatoren kombiniert werden) anzuwenden.

Wenn Qualitätsbewertungen abbilden sollen, was die Akteure interessiert, und sie zugleich praktikabel sein sollen, werden pragmatische Vereinfachungen benötigt. Diese ziehen aber leicht den Vorwurf auf sich, die Hochschulleistungen unterkomplex abzubilden. Gibt es Auswege aus diesem Dilemma?

Ein Vorschlag: Ein Schichtenmodell könnte die Lösung sein, die heuristisch zusammenführt, was getrennt zusammengehört: Ganzheitliche Qualität („Qualität zweiter Ordnung“) ist die Tiefenschicht hinter der Benutzeroberfläche, auf der die Akteure mit den Einzeleigenschaften („Qualitäten erster Ordnung“) operieren. Die Akteure entlasten sich davon, fortwährend das Ganze in seiner chaotischen, d.h. nichtlinearen Verfasstheit zu denken und zu prozessieren: Die Mehrdimensionalität der Qualität zweiter Ordnung wird in der Zweidimensionalität der Benutzeroberfläche abgebildet. Dort lassen sich in Abhängigkeit von den je zur Verfügung stehenden Bearbeitungskapazitäten bestimmte – einzelne oder mehrere – Qualitäten erster Ordnung fallweise aufrufen und wegklicken. Organisationen, kollektive und individuelle Akteure wären überfordert, unablässig das Ganze in all seinen prozessualen und Bedeutungsverzweigungen zu bearbeiten. Zumal unter Bedingungen unvollständiger Information – also dem Normalfall sozialen Handelns – bietet die Unterscheidung von Benutzeroberfläche und Tiefenschicht ein entlastendes Orientierungsmuster.

Diese Form der pragmatischen Vereinfachung würde jedoch problematisch, sofern die Oberflächenschicht in der Wahrnehmung der Akteure essentialisiert wird. Wenn also das Bewusstsein, mittels pragmatischer Vereinfachungen auf der Oberfläche einer darunter liegenden Tiefenschicht zu agieren, verloren geht oder auch erst gar nicht entsteht, dann verfehlt Qualitätsbewertung ihr Eigentliches. Denn hochschulische Leistungsqualität besteht nicht beispielsweise darin, viele Drittmittel einzuwerben. Sie besteht vielmehr darin, z.B. Wissen zu erzeugen und zu vermitteln, welches gegebene Zustände so in Frage stellt, dass Optionen eröffnet werden, diese gegebenen Zustände zu verändern, und zwar positiv und reflektiert, d.h. im Wissen um die Risiken jeder Veränderung und im Wissen um die Risiken jeder Nichtveränderung. Wenn das dann auch noch drittmittelträchtig ist – umso besser. Oder: Wird ein hoher

Impact-Faktor zum Fluchtpunkt aller wissenschaftlichen Bemühung, dann kann z.B. Forschungsinnovation zwar ein zufälliger Kollateraleffekt sein, kann aber ebenso Opfer fehlgeleiteter Energien der Forscher/innen und also unter Umständen vollständig verfehlt werden.

Akteure, welche die Hintergrundregeln, nach denen Hochschulen eigen-sinnig funktionieren, nicht zu decodieren vermögen, können diese natur-gemäß nicht berücksichtigen und werden also mit großer Wahr-scheinlichkeit scheitern bei der Hochschulqualitätsbewertung. Die Komplettzer-tifizierung einer Hochschule etwa erzeugt weder sowohl kenntnisreiche wie auch reflektionsfähige Absolventen noch nobelpreisfähige For-schungsergebnisse, sondern Verdruss. Denn wo auch das zertifiziert wird, was besser un-zertifiziert bliebe – z.B. Wahrheitssuche, oder sagen wir: die Suche nach plausiblen und erklärungskräftigen Konstruktionen –, dort wird lediglich das Personal durch das Ausfüllen der Zertifizierungs-bögen enerviert.

Wenn also forsche Hochschulqualitätsmanager auf der Benutzeroberflä-che beliebig ihre Instrumente platzieren und durch unbekümmertes An-klicken zu aktivieren suchen, ohne die Funktionslogik der Hochschule in Rechnung zu stellen, dann werden sie fortwährend eines produzieren: erzwungene Deaktivierungen, vergleichbar den ‚Schutzverletzungen‘ älterer Windows-Versionen. Systemabsturz und notwendiger Neustart sind die kurzfristigen Folgen, Programmblockaden die langfristigen. Danken werden es ihnen die hochschulangemessen agierenden Quali-tätsentwickler an anderen Standorten, deren Hochschulen an den alsbald zermanagten Problemfällen vorbeiziehen.

Autorenangabe

Peer Pasternack, Dr. phil., Staatssekretär a.D., Forschungsdirektor am HoF Wittenberg
– Institut für Hochschulforschung an der Universität Halle-Wittenberg.
peer.pasternack@hof.uni-halle.de; <http://www.peer-pasternack.de>

Rating and ranking – what is the value?

Karl Dittrich

Introduction

The Netherlands are fascinated by rating and ranking. Leagues tables are produced about everything and everyone: in 2004 we have had the election of the greatest Dutch person, but also that of the best city, the best politician, the best mayor, the best book etc. etc. Apparently this is typical at this point in time and our way of saying farewell to our egalitarian society that viewed equality and equal value as the greatest virtues.

Not only are rankings produced at a national level, but also at a regional and local level: we have had elections of the „greatest Frisian“ and the „greatest citizen of Gouda“. Even venerable institutions apparently feel obliged to join in. In the last months, two of our oldest universities, those of Leiden and Utrecht, organised elections of the greatest scholar in the history of their university!

It all shows a tendency in our societies to compare, to measure and draw conclusions from our findings. Clearly, this conference is 'cutting edge': teaching, research, perhaps governance, services and management processes as well, have to be measured and compared. Today I will tell you what is happening in the field of education in the Netherlands and, as you will have noticed from my introductory remarks, I will do so with some scepticism, putting matters in perspective. But there will be enough interesting material left!

Rating and ranking

It is undeniable that the ongoing individualisation in society has a marked influence on the development of human resources management at universities and universities of professional education. A variety of collective agreements provide the basis for staff salaries, pensions, careers, holidays and insurances, but on top of the collective provisions, an increasingly substantial component of the employment conditions is constituted by individual, tailor-made arrangements: performance related pay, giving up holidays in return for extra salary (or the other way round),

arrangements that allow early retirement, working from home on PCs provided by the employer, and virtually anything else one might think of.

Part of this individualisation of employment conditions is the individualisation of the range of duties: agreements are made about the nature and volume of work and it is not uncommon that they are linked to agreements about the quality of the employee's performance of these duties: this may include a set number of publications in peer reviewed journals or obtaining a particular mark in students' assessments of the teaching. The performance is discussed in annual performance interviews or appraisals and can have consequences that affect the employee's legal position: a salary increase, a bonus, a sabbatical, or nothing at all!

Rating and ranking has therefore pervaded our organisations to a large extent, not only under the influence of individualisation, but certainly also as a result of an increasing interest in quality. By now it has been a long time since Higher Education was regarded as almost sacral and professors were at the top of the social ladder, together with physicians. These days we have to leave our ivory towers and constantly render account of the performance, effort, effectivity and efficiency of our organisations.

In addition, society today increasingly views financial contributions or subsidies from the government as an obligation that needs to be met by providing good quality and value for money. Students have a „right“ to good teaching, the labour market has a „right“ to good graduates and the government has a „right“ to education that leads many students to a degree at an acceptable level and without too much loss of time. This is the context in which we have to work, and it entails that we are rating and ranking at all levels: at the level of the individual in order to take responsible decisions that affect the legal position of the individual; at the level of a degree course in order to demonstrate the quality of a course; at the level of institutions in order to be able to give account of the use of funds that are meant to yield the best possible quality of teaching and research.

Experiences in the Netherlands

The Netherlands have had a considerable number of years of experience in the area of rating teaching performance. I will give just five examples: All degree courses in the Netherlands have been subject to quality assurance evaluations for as long as 15 years for university courses and 10 years for courses at universities of professional education. The evaluation committees generally consist of peers from the Netherlands and abroad, and include experts from the professional field for assessment of courses at universities of professional education. In the course of the years the evaluation protocols have undergone only limited change, in particular with the purpose of guaranteeing the compatibility of successive evaluations. On the other hand, the assessment methods were adapted regularly: at universities, assessments are currently listed on a scale from 1 to 10; at universities of professional education they are listed on a scale from 1 to 4 or 5. Assessment takes place per facet. Despite the fact that evaluation committees always warn against simply adding all the marks and therefore against ranking, industrious journalists do this anyway. As a consequence, evaluations tend to result in rankings in daily newspapers or the university press. Incidentally, universities that, based on their evaluation reports, rise to the top of the league often consider it perfectly legitimate to present themselves as „the best“ or „one of the best“ in a particular field.

Since the academic year 1997-1998, the Keuzegids Hoger Onderwijs (Directory of Higher Education) is published annually. This directory is based on a questionnaire held among a large number of students and presents the opinions of students about courses, in combination with the assessments of the experts as laid down in the public evaluations reports just mentioned. Students are asked to give a mark on a scale from 1 to 10 about a number of facets of the course: content, coherence, learning to think independently, and teaching staff (these four facets together constitute the teaching quality), as well as the organisation and the facilities: timetables and examinations, whether it is possible to finish the curriculum within the set time, the preparation for a career, multimedia centre and computer facilities, and classrooms. A mark about the student's satisfaction is added and this leads to a total score. This is used as a way of comparing courses. It becomes tricky when all the scores of the

various courses are added up in order to arrive at a score for the institution as a whole. After all, one institution may provide 80 courses and the other 15; one may be oriented towards courses in technology whilst the other can be a general university. Yet here, too, „the best“ gladly make use of the qualification, even if the overall opinions of the students hardly vary, from a 7.07 for Maastricht University to a 6.68 for Delft University of Technology.

From 1998 onwards, the weekly magazine Elsevier has published its own survey, which is based on a questionnaire for students and one for professors. Students are requested to give marks from 1 to 10 about six topics, each of which are subdivided into sub-topics. The topics are: facilities, organisation of the course, teaching staff, teaching, examination, and organisation and communication. The professors are requested to state the top three degree courses in their own field, with the exception of their own course.

The opinions of professors and students show amusing differences: students value smaller and younger universities, whereas professors hold the older, classical universities in high esteem; Since two years the Ministry of Education, Culture and Science has put its oar in by publishing Kennis in Kaart (Charting Knowledge), that lists a variety of very diverse details about universities and universities of professional education and their degree courses. The details listed range from the percentage of female professors to the number of ethnic students. The numbers of „excellent“ and „unsatisfactory“ assessments from the evaluation reports have been listed in the directory, which has tempted an overzealous and not very professional journalist to use these numbers to construct a league table that lists methodologically completely irresponsible results. Nonetheless, one university considered the result so positive, that, despite the irresponsible methods used, it now adorns itself with the grand title of „the best university“; my last example is from secondary education. For many years, the Education Inspectorate has collected figures about success rates, percentages of pupils who never had to stay a class, average marks for the final exams and such like, for each secondary school. These figures were not published and were only used in the contacts between the Ministry, the Inspectorate and the schools. But the daily newspaper

Trouw acquired these data by appealing on the Wet Openbaarheid Bestuur (Government Information Act) and now presents them annually.

Accreditation and teaching performance

„Teaching“ is not a one-dimensional matter. If it were, it would not be that difficult to assess teaching performance. In order to enable the provision of good teaching, a diversity of conditions must be met that basically amount to the fact that clear aims and objectives are translated into a course programme that is taught by qualified teaching staff to qualified students in an environment that is suitably equipped for teaching. And even then it is not possible to obtain sufficient insight in the results of the teaching. It has to be assessed whether the intended aims and objectives are realised, as well as whether sufficient quality is ensured: the course provider has to be „in control“!

It means that any discussion about rating teaching performance is a discussion about a complex problem. Those who base themselves on simple views and assessment tools are misleading the public. The Netherlands-Flemish Accreditation Organisation does not found its assessments on simple rating methods. Our assessment framework consists of six subjects, and the degree courses that are to be assessed must obtain a satisfactory score for all of them in order to qualify for a positive decision on accreditation. The subjects include:

1. aims and objectives and orientation,
2. programme: content, coherence, examination,
3. staff,
4. facilities,
5. internal quality assurance system,
6. course outcome.

All the subjects have been subdivided into two to six facets, each of which describes part of the teaching process and each of which has to be assessed. In some instances this concerns quantitative data such as success rates, but more often the assessment concerns qualitative details. The assessments are rated on a scale of four points, namely unsatisfactory, satisfactory, good and excellent. This was done as an incentive to

degree programme providers to make improvements to the organisation of their teaching, their processes and implementation, whereas the assessment „excellent“ was mainly added to value „good practices“: clearly, taking note of a course from another institution that has been elaborated to very high standards can prove a great incentive for improving one's own course!

The assessments are conducted by panels. These panels are constituted by „gods“: after all, the panel members have to be leaders in their field, independent and with sufficient expertise to be able to provide well-founded and well-argued assessments. These experts are frequently „peers“, but the panels also include educationalists, auditors and students; in addition, the panels that assess professional degree courses contain representatives from the professional field or the professional group.

Each individual degree course has to be assessed; the reason for this is that the Dutch government wanted to abolish the binary system. For this reason, universities are allowed to provide degree courses with a professional orientation that used to belong at universities of professional education, and universities of professional education are permitted to provide degree courses with an academic orientation. Both, however, must comply with the assessment frameworks for academic or professional degree courses. In practice this often appears not so easy. So far only one university of professional education has dared to submit an application for assessment of an academic degree course, and this was a very special programme because of the cooperation with three universities from abroad.

As a matter of course, the NVAO's assessments will be used by others to create rankings, for the assessments are published, and any opportunities to increase the informative function of the accreditation system must be allowed to be used. That means rating and ranking is good sport!

Where are we heading to?

I am convinced that the meticulous assessment of some 5,000 degree courses in the Netherlands and Flanders will not be tenable. We will

therefore have to look for other systems, that on the one hand do justice to the duty of accountability towards the government and on the other hand do justice to quality assurance and the information provision to students, employers and the public at large.

It is evident that a well-functioning quality assurance system that was developed in practice is a basic requirement for the provision of good education. The ease with which our academics reduce “quality assurance” to their personally issued guarantee that everything they do is of proper quality has never ceased to amaze me. Quality assurance is not identical to bureaucracy, but it means that the organisation of the education is scrutinised in a responsible manner that is also useful for teaching staff and students, to conclude whether it is conducive to actual learning and whether students actually obtain the promised qualifications. This is certainly a form of rating. But this way of rating predominantly focuses on the outcome of the course, as this is what it is ultimately all about. It is about personal knowledge and understanding, the ability to function in a professional environment, the ability to cooperate with others, if possible in a multicultural, international as well as interdisciplinary context. We need to amass proper data to arrive at a proper rating! What is the value of rating and ranking?

Ladies and gentlemen, I am giving a balanced answer to my own question. There is too much meaningless rating and ranking, and, consequently, too much useless knowledge. Many league tables, rankings and benchmarks are nonsensical. But I do have faith in people who want to achieve something with a degree course, who dare to translate this into aims, objectives and qualifications, and who then also have the courage to check whether they achieve their aims, objectives and qualifications. In such cases rating has a purpose and therefore it is worth the effort and a responsible act to make the results public!

Indikatoren und Peer Review in der Evaluationspraxis

Gerhard Schreier

1. Vorbemerkung

Die Evaluationsagentur Baden-Württemberg (evalag) ist als Stiftung des öffentlichen Rechts im Jahr 2000 errichtet worden und hat ihre operative Tätigkeit im Sommer 2001 aufgenommen. Lenkungsorgan der Agentur ist der Stiftungsrat, in dem die Vertreter der Hochschulen sechs von acht Stimmen führen.

Die evalag hat bislang folgende unterschiedliche Arten von Evaluations- bzw. Begutachtungsverfahren durchgeführt:

- Fachbezogene hochschulübergreifende Evaluationen in regelmäßigem Zyklus; dies ist die Kernaufgabe der Agentur,
- Begutachtungen von Bachelor- und Master-Studiengängen nach Akkreditierungsstandards,
- Institutionelle Evaluationen,
- Querschnitts-Evaluationen als Dienstleistung im Auftrag insbesondere des MWK.

Die evalag sieht ihre grundlegenden Aufgaben darin, die Hochschulen in ihrer Qualitätsentwicklung und in ihrer Rechenschaftslegung zu unterstützen, die Entscheidungsträger, vor allem die Leitungen der Hochschulen, in die Lage zu versetzen, strategische Entscheidungen auf informierter Grundlage zu treffen, und schließlich die Öffentlichkeit über die wesentlichen Ergebnisse der Evaluationsverfahren zu informieren.

Der folgende Beitrag versucht, die Fragestellung des Workshops vor dem Hintergrund der praktischen Tätigkeit einer Evaluationsagentur zu diskutieren.

2. Leistungsindikatoren im Evaluationsprozess

Die Kontrastierung von Peer Review und Leistungsindikatoren, wie sie die Veranstaltungsregie ein wenig provoziert hat, ist für eine problemorientierte Diskussion sicherlich ein „heuristisches Prinzip“. In der Realität der Evaluationsverfahren, wie sie insbesondere die evalag durchführt, findet diese Zuspitzung keine Entsprechung. Vor dem Hintergrund unserer Evaluationserfahrungen gehören beide Elemente zusammen. Die evalag hat sich bei ihrem Vorgehen von Beginn an eng an den Erfahrungen der beiden Pilotprojekte von HRK (1995) und Wissenschaftsrat (1996) und den daraus abgeleiteten Empfehlungen orientiert, die sich ihrerseits wieder auf Vorbilder aus den Niederlanden gestützt haben. Nach diesem Modell des informed Peer Review arbeiten, soweit bekannt, die professionellen Evaluationseinrichtungen in Deutschland und in Europa.

Informed Peer Review geht davon aus, dass ein Set an aussagekräftigen statistischen Daten erhoben und Kennziffern gebildet werden, auf deren Basis im Rahmen eines expertengestützten Begutachtungsverfahrens gut begründete Empfehlungen über die weitere Entwicklung einer Institution formuliert werden können. Kennzahlen allein können für einen geübten Leser zwar einige Aussagekraft besitzen, sie geben aber in der Regel keine Auskunft darüber, welche Entscheidungen und welches Handeln aus ihnen abzuleiten ist. Insofern bedürfen Kennzahlen im Allgemeinen einer Einschätzung durch Experten, damit sie verstanden werden und zu angemessenen Schlussfolgerungen führen.

Einige Beispiele mögen das erläutern: Die Evaluationserfahrungen zeigen, dass zwischen quantitativen Ausstattungsmerkmalen (input) und der erreichten Güte in Lehre und Forschung ein eher schwacher Zusammenhang besteht. Vielmehr gilt in der Regel: „Persons make the difference“. Das zahlenmäßige Verhältnis von Lehrenden zu Lernenden sagt wenig bis nichts über die Qualität der Betreuung von Studierenden aus. Es beschreibt lediglich die quantitativen Voraussetzungen, unter denen Lehren und Lernen sich vollziehen. Hohe Absolventenraten können auf einen sehr produktiven Lehrkörper hindeuten; aber auch degree mills brauchen wenig Lehrende, um viele Absolventen zu produzieren. Unterschiede bei den Kosten pro Absolvent können auf einen unterschiedlich effizienten Umgang mit Ressourcen, aber auch auf signifikante Ausstattungsunter-

schiede hinweisen. In einem Zwischenfazit kann festgehalten werden: Kennzahlen für sich genommen bilden keine Qualität ab. Im Rahmen der Evaluation indizieren Kennziffern System- und Prozess-Störungen und sind insoweit Anlass für vertiefende Fragen bei den Vor-Ort-Begehungen der Peer groups.

3. Die Verwendung von Indikatoren in Evaluationsverfahren der evalag

Ungeachtet der genannten Einschränkungen spielen Kennzahlen eine wichtige Rolle in den vergleichenden Evaluationen, wie sie von der evalag durchgeführt werden. Mithilfe gut gewählter, d.h. relativ einfacher und in ihrer Aussage nicht überfrachteter Indikatoren besteht durchaus die Möglichkeit, Größenordnungen und Strukturen von Hochschuleinrichtungen im Hinblick auf eine bestimmte Fragestellung vergleichend abzubilden. Die Hochschulen werden dann in einer bestimmten Hinsicht vergleichbar. Dadurch entsteht tatsächlich mehr Transparenz und – daraus folgend – Veränderungsdruck innerhalb des Systems. Als der Wissenschaftsrat Anfang der 90er Jahre begann, Statistiken zu Studiendauer zu veröffentlichen, war dies nicht nur Anlass für hochschulpolitische Debatten über Nutzen und Nachteil solcher Statistiken, sondern führte auch zu einer vertieften Erörterung über die Gründe für erhebliche Streuwerte und letztlich zu Fragen der Qualität von Lehre und Studium.

Daher sind belastungs- und ergebnisbezogene Kennziffern nicht nur recht gut geeignet, sondern vielmehr eine wesentliche Voraussetzung, um unterschiedliche Einrichtungen vergleichend betrachten zu können. Die betreffenden Einrichtungen sollten jedoch im Rahmen der Evaluationsverfahren die Möglichkeit haben, Gründe für erhebliche Abweichungen vom Mittelwert vorzutragen, die von Peers in der Bewertung berücksichtigt werden können.

In ihren Evaluationsverfahren verwendet die evalag Indikatoren für

- Ausstattung (Personal, Finanzen, Räume, ...),
- Belastung (z.B. Studierende in der Regelstudienzeit pro Lehrkraft) und
- Ergebnisse (Drittmittel pro Kopf, Publikationen pro Kopf, mittlere Studiendauer, Absolventen pro Professor, ...).

Darüber hinaus werden im Rahmen von Evaluationen „weiche“ Indikatoren verwendet, wobei die gemessenen Sachverhalte sich zwar nicht quantifizieren lassen, aber nicht minder wichtig für die Gesamtbeurteilung und die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen sind. So ist es für die Beurteilung der Berufseinmündung von Absolventen nicht hinreichend, dass diese überhaupt „berufstätig“ sind. Es muss vielmehr Auswirkungen auf die curricularen Planungen haben, wenn Absolventen in ganz anderen Bereichen verbleiben und ganz andere Anforderungen zu erfüllen haben, als in der Planung des betreffenden Studiengangs unterstellt wird. Ein typischer Fall ist die Lehramtsausbildung und die seit Jahrzehnten wiederkehrende Klage insbesondere der Absolventen über die Irrelevanz des Studiums für die spätere Berufspraxis. Ein anderes Beispiel betrifft Sachverhalte wie „Leistungsanforderungen“, „interne Kommunikation“ und „Transparenz“. So ist z.B. zu fragen, ob zwischen den Lehrenden Vereinbarungen über zu fordernde Leistungen bestehen, ob diese einheitlich angewendet und gegenüber den Lernenden kommuniziert werden und dokumentiert sind. Hier handelt es sich – im Unterschied zu Kennziffern als quantitativen Indikatoren – um qualitätsbezogene Indikatoren, mit denen prozessuale, nicht quantifizierbare Sachverhalte abgebildet werden können.

4. Neue Entwicklungen

Obwohl die Evaluationsverfahren und -berichte der evalag vergleichend angelegt sind und in den publizierten Evaluationsberichten auch bestimmte Belastungs- und Leistungsparameter hochschulübergreifend im Vergleich dokumentiert werden, sind explizit vergleichende Bewertungen der evaluierten Fächer an den Hochschulstandorten bislang nicht oder nur in Ansätzen vorgenommen worden. Einzelne Gutachterkommissionen haben dies zwar versucht, der Stiftungsrat ist dem bislang jedoch nicht gefolgt. Ein wesentlicher Grund dafür war, dass im Rahmen der evalag-Verfahren ein expliziter und hinreichend differenzierter Referenzrahmen für eine solche vergleichende Bewertung bislang nicht vorhanden ist. Die evalag ist in der Vergangenheit vielmehr stillschweigend davon ausgegangen, dass der für die Bewertungen notwendige Referenzrahmen in den Köpfen der Gutachterinnen und Gutachter vorhanden und dass dies für die am Ende vorzunehmenden Bewertungen der einzelnen Standorte als Grundlage ausreichend ist. Für ein explizites Rating bedarf es jedoch

auch eines expliziten Referenzrahmens, der für alle Beteiligten offen liegt und mit dessen Hilfe vergleichende Bewertungen (im Rahmen einer vorgegebenen Bewertungsskala) überhaupt erst begründet werden können. Ein solches Instrument, das allgemeine Qualitätsstandards (vor allem in Begriffen von Prozessqualität) vorgibt, an denen alle Hochschulen einheitlich gemessen werden, wird derzeit bei der evalag erprobt.

Puristen mögen einwenden, dass damit der Ansatz *fitness for purpose* also die Bewertung allein aufgrund der selbst gewählten Ziele der evaluierten Institution nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Die reine Form dieses Ansatzes allerdings existiert nur im Lehrbuch, in der Realität stellen stets auch Vorgaben und legitime Erwartungen der Außenwelt an die Hochschulen eine Grundlage für die Bewertung dar. So wird in der Praxis dem im Grunde nicht abweisbaren Anliegen der Öffentlichkeit Rechnung getragen, auch *fitness of purpose* im Rahmen von Evaluationen zu prüfen.

Darüber hinaus ist näher zu prüfen, inwieweit die Hochschulen die Ergebnisse von Evaluationen für ihre strategische Planung und Steuerung nutzen. Die Nachfragen zur Umsetzung zwei Jahre nach der Veröffentlichung der ersten Evaluationsberichte werden gerade durchgeführt. Es ist von der evalag intendiert, aber bisher noch nicht hinreichend empirisch erhärtet, dass die Evaluationen und die veröffentlichten Evaluationsberichte auch tatsächlich für strategische Planung und Steuerung seitens der Hochschulen genutzt werden. Die ersten Erfahrungen zeigen allerdings auch, dass einzelne Hochschulen es als ungebührliche Kontrolle empfinden und teilweise empfindlich auf die Frage reagieren, ob und in welcher Weise die Empfehlungen aufgegriffen worden sind. Ein Qualitätssicherungssystem muss jedoch letztlich darüber Auskunft geben können, ob und in welchem Maße es wirksam ist – und das heißt hier, in welchem Maße es Einfluss auf die Steuerung von Hochschulen hat.

Leistungsmessung in der Lehre

Helmut Weber

Das Thema „Qualitätsparameter und Leistungsindikatoren als Instrumente der Hochschulentwicklung“ im Bereich der Lehre versuche ich aus der Perspektive einer Landesregierung, eines Ministeriums für Wissenschaft und Kunst zu beleuchten, das die Steuerung des Hochschulwesens nach den Prinzipien der so genannten „Neuen Verwaltungssteuerung“ (NVS) gestaltet. Die Frage ist also, weshalb ein Ministerium an Qualitätsparametern und Leistungsindikatoren zur Erfüllung seiner Aufgaben interessiert ist. Es handelt sich hier um einen „Werkstattbericht“, der sich auf mehrere „Baustellen“ bezieht und mehr Fragen stellt als Antworten geben wird.

Die Kernelemente der neuen Verwaltungssteuerung sind: Ziele, Produkte, Leistungen. Man sollte sich durch die „Schlichtheit“ dieser Struktur nicht täuschen lassen; diese drei Elemente bezeichnen einen ganz fundamentalen und prinzipiellen Paradigmenwechsel, nämlich nicht mehr über einen kameralistisch fixierten Input zu steuern, sondern über Output und Outcome, über aus Leistungen bestehende Produkte, mit denen bestimmte Ziele verfolgt werden.

Der formale Zusammenhang von Zielen, Produkten und Leistungen stellt sich so dar, dass ein Produkt grundsätzlich immer einem Ziel dient (demselben Ziel können auch mehrere unterschiedliche Produkte dienen), Mengen und Qualitäten aufweist und sich aus Leistungen zusammensetzt, die gleichfalls Mengen und Qualitäten aufweisen. Produkte sind also ein Bündel von Leistungen, die unmittelbar der Erreichung politischer Ziele dienen und damit politisch steuerungsrelevant sind. Im Rahmen der NVS sind Produkte Kalkulationsgrundlage der Budgetierung und erscheinen als solche im so genannten „Produkthaushalt“, und zwar im Leistungsplan.

Soll aber durch auf Ziele bezogene Produkte gesteuert werden, resultieren daraus verschiedene Anforderungen an die Zielformulierung:

- Ziele müssen präzise und messbar formuliert werden; zur Messung der Zielerreichung müssen Indikatoren definiert werden.
- Es können nur solche Ziele berücksichtigt werden, die vom Land jetzt oder später mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können.
- Ziele müssen im Hinblick auf Zeit und Raum definiert werden.
- Ziele müssen realistisch formuliert werden; d.h. vor allem, dass Sollvorgaben in der Zielsetzung erreichbar sein müssen.
- Ziele beschreiben die Lücke zwischen einem angestrebten Soll-Zustand und einem Ist-Zustand; beide Zustände müssen quantitativ und qualitativ beschrieben werden können.

Bedeutsam für unsere Fragestellung sind die Messung der Zielerreichung durch Indikatoren sowie die Beschreibung des Ist- wie des Soll-Zustandes nicht nur in quantitativer, sondern auch in qualitativer Hinsicht.

Die innerhalb der NVS zu entwickelnden fachlich-politischen Zielsysteme folgen für die gesamte Verwaltung einer einheitlichen Struktur, man könnte sagen, sie gelten vom Straßenbau bis zum Kindergarten, vom Strafvollzug bis zum Erhalt der Biodiversität. Eine Konkretisierung anhand des Themas dieses Referats könnte wie folgt dargestellt werden:

- Politikbereich: Wissenschaftspolitik
- Politikfeld: Hochschulen
- Zielstruktur/Zielgruppe: Lehre und Studium
- Oberziel: Gewährleistung des Rechts auf Bildung und Deckung des gesellschaftlichen Bedarfs an hoch qualifizierten Arbeitskräften
 - Teilziel A: Hohe Qualität der Ausbildung
 - Teilziel B: Hohe Erfolgsquote
 - Teilziel C: Einhaltung der Regelstudienzeiten
 - Teilziel D: ...

Kehren wir zurück zu den Produkten und Leistungen, zu denen wir festgestellt hatten, dass sie auch in ihrer „Qualität“ zu beschreiben und zu bewerten sind. „Qualität“ bedeutet in der NVS, dass Merkmale zu beschreiben sind, die in Kosten und Mengen ausgedrückt werden können; insofern lässt sich Qualität (nur) in Kennziffern und Indikatoren erfassen, die wiederum abhängig sind von der Betrachtungsweise, konkret der Interessenlage der verschiedenen Akteure. Dies wiederum auf das Wissenschaftssystem – oder noch konkreter – auf Lehre und Studium übertragen, bedeutet, dass Studierende, die Hochschule als „Gesamtkörperschaft“, der Fachbereich, an denen die Studierenden ausgebildet werden, die an der Ausbildung mitwirkenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, das Beschäftigungssystem, aber eben auch ein Wissenschaftsministerium jeweils in spezifischer Weise an „Qualität“ in Lehre und Studium interessiert sind und natürlich zu außerordentlich unterschiedlichen Bewertungen gelangen können.

Wenn denn – und so der erste Befund – „Qualität“ essentiell für die NVS ist und sich, wie wir festgestellt haben, Qualität nur in Kennziffern und Indikatoren erfassen lässt, zeigt uns eine „Musterung“ gängiger Kennziffern, dass sich Qualität so, wie sie im Wissenschaftssystem gemeinhin verstanden wird, über Kennziffern vermutlich nicht oder nur bedingt erfassen lässt. Denn was sagen Gliederungszahlen (z.B. Anzahl der Absolventen zur Gesamtzahl der Studierenden), Beziehungszahlen (z.B. Kosten je Absolvent), absolute Zahlen (z.B. Absolventen insgesamt) oder Messzahlen/Indexzahlen (z.B. Entwicklung der Anzahl der Absolventen in einem bestimmten Zeitraum) über „Qualität“ aus? Offensichtlich nichts! Wir müssen feststellen, dass über Kennziffern als Leistungsindikatoren nicht tatsächlich gesteuert werden kann. Kennziffern als Leistungsindikatoren haben aber, so ist zu hoffen, zumindest eine heuristische Funktion: Sie helfen, die richtigen Fragen zu stellen!

Was sind nun die „richtigen Fragen“? Eine Antwort könnte darin bestehen, jedenfalls wäre diese voll NVS-konform, die staatlichen Einrichtungen leistungs- und qualitätsorientiert zu budgetieren. Das in Hessen entwickelte Budgetierungssystem für das Hochschulwesen, das ich hier als bundesweit am weitesten entwickeltes System kurz vorstellen will, sieht folgende Strukturkomponenten vor:

- Der erste und wesentliche Bestandteil ist das Grundbudget, mit dem ca. 80 Prozent der gesamten Budgetmittel bewegt werden und das als Parameter „Studierende in der Regelstudienzeit nach Fächerclustern“ und einen auf das jeweilige Fächercluster bezogenen „Preis“ vorsieht (der Preis wurde bisher analytisch durch einen Kostennormwert ermittelt, künftig wird er auf der Basis der Kostenträgerrechnung festgelegt). Es ist offenkundig, dass, und hier geht es immerhin um 80 Prozent der gesamten Budgetmittel, die Frage nach „Qualität der Lehre“ überhaupt nicht die entscheidende Fragestellung ist. Abgesehen davon, dass der gewählte Parameter „Studierende in der Regelstudienzeit“ stark inputverdächtig ist, bildet ein so strukturiertes Grundbudget – so auch sein Anspruch – den Grundbedarf einer Hochschule für Forschung und Lehre und weitere Kernaufgaben ab (Forschung und Lehre werden dabei als „Kuppelprodukt“ unterstellt). Aber nicht nur, dass „Qualität der Lehre“ überhaupt nicht die Fragestellung ist, qualitative Aspekte können vermutlich auch aus systematischen Gründen gar nicht einbezogen werden, es sei denn, man versteigt sich zu „kühnen“ Gewichtungen des Preises nach vermeintlichen qualitativen Differenzierungen des Parameters „Studierende in der Regelstudienzeit“.
- Ein weiterer Budgetbestandteil ist das Erfolgsbudget, mit dem ca. 15 Prozent der gesamten Budgetmittel bewegt werden und das über Prämien für einzelne Leistungsindikatoren gesteuert wird. Dabei sieht das Erfolgsbudget folgende Parameterblöcke vor:
 - Forschung (Drittmittel, Sonderforschungsbereiche, Forschergruppen)
 - Heranbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses (Graduiertenkollegs, Promotionen, Habilitationen)
 - Lehre (Absolventen/innen; Absolventen/innen in der Regelstudienzeit)
 - Förderung der Frauen in der Wissenschaft (erhöhte Prämien bei Promotionen und Habilitationen; Besetzung von Professuren mit Frauen; zusätzliche Prämien für erfolgreiche Förderung in den Natur- und Ingenieurwissenschaften)
 - Internationalisierung (Bildungsausländer in der Regelstudienzeit).

Die Parameter sind nicht „trennscharf“, sondern diffundieren zwischen den Parameterblöcken.

Betrachten wir bei den Parametern des Erfolgsbudgets diejenigen, die die Lehre betreffen, und stellen auch hier die Frage nach „Qualität“. Das hessische Budgetierungssystem sieht im Erfolgsbudget als relevante Leistungsindikatoren vor:

- absolute Zahl der Absolventen insgesamt,
- absolute Zahl der Absolventinnen,
- absolute Zahl der Absolventinnen und Absolventen in der Regelstudienzeit,
- Bildungsausländer in der Regelstudienzeit.

Was an diesen Parametern deutlich wird, ist – als zweiter Befund – das strategische Dilemma zwischen ihrer Eindeutigkeit und Operationalisierbarkeit (schließlich haben die Hochschulen Anspruch auf eine „gerechte“ Budgetierung) und beabsichtigter Steuerungswirkung zur Verwirklichung der wissenschaftspolitischen Ziele des Landes. Anhand dieser Indikatoren ist festzustellen, dass das „Erfolgsbudget“ kaum als ein „Qualitätsbudget“ bezeichnet werden kann, zumindest soweit es die Kernaufgabe der Lehre betrifft. Eher lassen sich schon die Leistungsindikatoren bei der Forschung (z.B. eingeworbene Drittmittel, Sonderforschungsbereiche/Forschergruppen) und bei der Nachwuchsförderung die Graduiertenkollegs auch als Ausdruck von Qualität bewerten, so dass sich hier das Erfolgsbudget einem Qualitätsbudget zumindest stark annähert.

Wie ließe sich nun dieses strategische Dilemma zwischen Eindeutigkeit und Operationalisierbarkeit und beabsichtigter Steuerungswirkung auch nach Qualität lösen? Eine der Antworten, und es geht ja um Antworten auf „richtige Fragen“, könnte in der Entwicklung eines umfassenden Kennzahlen- und Indikatorensystems zur Erfüllung von Berichtspflichten und als Instrument von Controlling gesehen werden. Das Controllingkonzept der NVS in Hessen folgt dem Konzept der sog. Balanced Scorecard (BSC), das innerhalb der amerikanischen Managementlehre entwickelt worden ist und als Verfahren angesehen wird, um die oftmals abstrakt

formulierten Strategien in konkrete und messbare Ziele umzuformulieren. Das BSC innerhalb der NVS sieht folgende Kennziffern vor:

1. Leistungswirkung (z.B. Einhaltung der Regelstudienzeiten)
2. Leistungsmerkmale (z.B. Zahl der Studierenden)
3. Finanzwirtschaft (finanzielle Effizienz, z.B. Kosten eines Studierenden in einem Studiengang)
4. Prozessqualität (z.B. Zahl der Lehrveranstaltungen, Zahl ausländischer Studierender)
5. Kundenzufriedenheit (der Studierenden, der Arbeitgeber).

Die Kennziffern Leistungsmerkmale, Finanzwirtschaft, Kundenzufriedenheit und Prozessqualität beziehen sich auf Produkte; die Leistungswirkung dagegen bezieht sich auf die Ziele, die mit den Produkten erreicht werden sollen. „Qualität der Lehre“ bildet sich sicherlich ab bei der Leistungswirkung und bei der Kundenzufriedenheit, und insofern könnte BSC einen Weg zur Erfassung von Qualität weisen.

Konkretisieren wir ein solches Ziel, wiederum bezogen auf das Thema „Qualität der Lehre“, wählen „Beschäftigungserfolg der Absolventen“ und fragen dabei nach möglichen Leistungswirkungen, die Aussagen über „Qualität“ zulassen. Dabei könnten als Leistungswirkungen genannt werden die durchschnittliche „Sucharbeitslosigkeit“, das Einstiegseinkommen, das Einkommen nach x Jahren oder etwa auch die „hierarchische“ Stellung nach x Jahren. Dieses Leistungswirkungsziel „Beschäftigungserfolg“ ließe sich um viele andere Beispiele hinsichtlich der Leistungswirkungen in der Lehre vermehren, und es ist – so unser dritter Befund – offenkundig, dass die Konsequenzen des Controllingkonzepts nach BSC potentiell „uferlos“ sind, verbunden mit einem erheblichen und wohl kaum zu finanzierenden Erhebungsaufwand, zumal eindeutige kausale Zusammenhänge belegt werden müssten. Mag man hier zwar feststellen, dass kein strategisches Dilemma vorliegt, so liegt doch ein eklatantes praktisches Dilemma vor, das noch dadurch zugespitzt wird, dass jeweils zu entscheiden wäre, wie einzelne Leistungswirkungen operationalisiert und bewertet werden und mit welchen Gewichten sie in eine Gesamtbewertung eingehen. Schließlich bleibt die Frage völlig offen, in welcher Weise solche – wie auch immer operationalisiert erhobenen

und gewichteten und bewerteten – Leistungsindikatoren in einen systematischen Zusammenhang mit einer leistungsbezogenen Budgetierung gestellt werden können. Unser Gedankengang endet offensichtlich in einer argumentativen Sackgasse.

Eine weitere Antwort auf das strategische Dilemma könnte im Abschluss von Zielvereinbarungen zwischen Hochschulen und Ministerium liegen. In der Tat ist in den Zielvereinbarungen, die das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst mit den Hochschulen für die Jahre 2002 bis 2005 abgeschlossen hat, jeweils der Aufbau eines Qualitätssicherungssystems mit dem Ziel regelhafter und flächendeckender Durchführung von Evaluationen vereinbart worden, dazu, wenngleich eher noch in Ansätzen, ein erster Schritt hin zur Bestimmung von konkreten Leistungs- und Qualitätszielen. Der Versuch allerdings, über eine jeweilige Analyse der Leistungen und der erbrachten Qualität Defizite und Schwachstellen zu identifizieren (z.B. über Benchmarking) und auf dieser Basis konkrete (operationalisierte) Leistungen und Qualitätsziele sachlich und zeitlich festzulegen, stand jedoch auch unter den aufgezeigten „strategischen und tatsächlichen Dilemmata“.

Als vorläufiger – und vierter – Befund muss festgehalten werden, dass offenkundig über Evaluation bewertete „Qualität“ einen eigenen „Regelungskreis“ darstellt, tatsächlich oder auch systematisch getrennt von leistungsbezogener Budgetierung und dem Controlling nach BSC, und damit das Ziel der NVS, nicht nur über Mengen, sondern auch über „Qualität“ zu steuern, offenkundig verfehlt wird, zumindest bisher nicht gelungen ist. Sollte eine Zusammenführung allerdings gelingen, bestünde die Gefahr der „Detailsteuerung“ durch den Staat, was den Prinzipien eines wettbewerblich agierenden autonomen Hochschulsystems natürlich widerspräche; aber dies wäre ein eigenes Thema.

Über eine „ordentliche Evaluation nach allen Regeln der Kunst“ können ohne Zweifel Qualitätsdefizite erkannt sowie qualitätsverbessernde Strategien und darauf bezogene Maßnahmen entwickelt werden; insofern besteht kein Anlass zur Resignation. Innerhalb der leistungsbezogenen Budgetierung als wesentliches Element von NVS muss man sich vorerst mit eher allgemeinen, um nicht zu sagen „schlichten“ Leistungs- und

Qualitätsindikatoren begnügen. Allerdings mag man sich sehr wohl die Frage stellen, ob dafür die gängigen ministeriellen Vorstellungen über grundlegende Qualitäts- und Leistungsziele in der Lehre genügen, und die geradezu „klassischen“ ministeriellen Leistungs- und Qualitätsziele sind ja hinlänglich bekannt: Verringerung von Abbruchquoten, Verkürzung von Studienzeiten. Vergegenwärtigt man sich jedoch, dass angesichts der, wie internationale Untersuchungen immer wieder aufzeigen, geringen Akademisierungsquote in Deutschland in einer deutlichen Absenkung der Studienabbrecherquoten das vielleicht größte Potenzial zur Steigerung der Akademisierungsquote liegt, und vergegenwärtigt man sich, dass zu lange Studienzeiten für die davon betroffenen jungen Menschen wenig produktiv sind und in sozialer Abhängigkeit verbrachte Lebenszeit bedeuten, sind diese „ministeriellen Klassiker“ vielleicht doch nicht so schlicht und undifferenziert und verweisen die Hochschulen auf eine ihrer grundlegenden Pflichten, nämlich die Lehre ernst zu nehmen und sich um eine stetige Verbesserung ihrer Qualität zu bemühen.

Autorenverzeichnis

Bahram Bekhradnia
Director of the Higher Education Policy Institute
Großbritannien
E-Mail: b.bekhradnia@hepi.ac.uk

Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel
Leiter der Evaluationsstelle
Universität Zürich
E-Mail: daniel@evaluation.unizh.ch

Karl Dittrich
Chairman
Nederlands-Vlaamse accreditatie organisatie (NVAO)
E-Mail: k.dittrich@nvaio.net

Dr. Christiane Ebel-Gabriel
Generalsekretärin der Hochschulrektorenkonferenz
E-Mail: ebel-gabriel@hrk.de

Prof. Dr. Gerhard Fröhlich
Johannes-Kepler-Universität Linz
E-Mail: gerhard.froehlich@jku.at

Prof. Dr. Stefan Hornbostel
Universität Dortmund
E-Mail: info@hobost.de

Dr. Peer Pasternack
Forschungsdirektor des Instituts für Hochschulforschung
Wittenberg (HoF)
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
E-Mail: pasternack@hof.uni-halle.de

Dr. Viola Peter
Generaldirektion Forschung
Europäische Kommission
E-Mail: viola.peter@cec.eu.int

Dipl.-Soz. Christof Schiene
Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen
E-Mail: christof.schiene@wk.niedersachsen.de

Prof. Dr. Uwe Schimank
FernUniversität Hagen
E-Mail: uwe.schimank@fernuni-hagen.de

Dr. Gerhard Schreier,
Stiftungsvorstand
Evaluationsagentur Baden-Württemberg
E-Mail: schreier@evalag.de

Prof. Dr. Ulrich Teichler,
Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung
Universität Kassel
E-Mail: teichler@hochschulforschung.uni-kassel.de

Prof. Dr. Stefan Titscher
Geschäftsführer der „Steuerungsgruppe für Strategie
und Planung im Universitätsbereich“
Bundesministerium für Wissenschaft, Bildung und Kultur
Österreich
E-Mail: stefan.titscher@bmbwk.gv.at

Ltd. Ministerialrat Helmut Weber
Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst
E-Mail: h.weber@hmwk.hessen.de

Hochschulsteuerung durch indikatorgestützte Mittelzuweisung

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 17. März 2005 im Wissenschaftszentrum Bonn

Einführung

Begrüßung

Burkhard Rauhut

Ich freue mich sehr, Sie heute zum Workshop „Hochschulsteuerung durch indikatorgestützte Mittelzuweisung“ begrüßen zu können. Mit dieser Tagung setzt das Projekt Qualitätssicherung seine Veranstaltungsreihe „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“ fort, die im Sommer mit dem Workshop „Profilbildung an Hochschulen – Grundlage für Qualität und Exzellenz“ begann. Der heutige Workshop knüpft direkt an die Tagung in München an, auf der es im Januar um die Bedeutung von Leistungsindikatoren und Verfahren zur Bestimmung von Leistung ging.

Welche Rolle spielt die indikatorgestützte Mittelzuweisung in diesem Kontext? Kernelement vieler Hochschulreformbemühungen in den Ländern ist der Übergang von staatlicher Detailsteuerung auf strategische Steuerung über Ziele, zumeist Leistungsziele. Neben den Zielvereinbarungen gewinnen dabei vor allem Modelle der leistungsorientierten Mittelzuweisung als Steuerungsinstrumente an Bedeutung.

Der indikatorgestützte Anteil der Hochschulfinanzierung nimmt infolge der langsam wachsenden Hochschulautonomie kontinuierlich zu und beeinflusst zunehmend auch die Hochschulsteuerung. Je autonomer eine Hochschule ist, desto mehr kann sie leistungsorientierte Finanzierungsinstrumente einsetzen und so strategisch wirken. Aufgabenerfüllung, Leistung und Innovation einer Hochschule kann durch indikatorgestützte Finanzierungsmodelle finanziell belohnt, bzw. bei Nichterfüllung finanziell sanktioniert werden.

Gefördert durch die Novellierung des Hochschulrahmengesetzes 1998 haben inzwischen zwölf Bundesländer leistungsorientierte Finanzzuweisungsverfahren eingeführt. Allerdings variiert die Auswahl und Zusammenstellung der Indikatoren und auch der Anteil an der Hochschulfinan-

zierung erheblich. Um nur zwei Beispiele zu nennen: in Rheinland-Pfalz liegt dieser Anteil bei über 90 Prozent während er in Bayern unter fünf Prozent beträgt. Diese Unterschiede wirken sich natürlich auf die Steuerungswirkung aus.

Auch die Art der Indikatoren beeinflusst die Steuerungswirkung: Leistungsbezogene Indikatoren, mit denen hochschulpolitische Ziele verfolgt und Erfolg bei Zielerreichung belohnt werden, wirken sich natürlich ganz anders aus als belastungsbezogene Indikatoren, die lediglich die aktuellen Parameter wie die Zahl der Lehrenden, der Studierenden etc. widerspiegeln.

Aktuelle Untersuchungen zeigen, dass hauptsächlich nachfrageorientierte Indikatoren angewendet werden wie z.B. die Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit. Dies gilt vor allem für den Bereich der Lehre. Qualitätsorientierte Indikatoren, die in der politischen Diskussion eine herausgehobene Rolle spielen und nicht nur quantitative Betrachtungen anstellen, sondern auch Qualität messen wollen, etwa den Erfolg der Absolventen auf dem Arbeitsmarkt für die Beurteilung der Lehrleistung oder die Publikationstätigkeit bzw. Zitationsanalyse für die Beurteilung der Forschungsleistung, werden in den Systemen nicht oder selten verwendet. Eine Ausnahme bildet hier England, wo ein Teil der Forschungsmittel nach dem Research Assessment Exercise verteilt werden, bei dem Veröffentlichungen der Hochschulen in Peer Review Verfahren beurteilt werden.

Mit dem Workshop „Hochschulsteuerung durch indikatorgestützte Mittelzuweisung“ möchte das Projekt Q den Teilnehmern die Gelegenheit geben, die wichtigsten aktuellen Trends in der indikatorgestützten Mittelzuweisung im Überblick kennen zu lernen. Die beiden Fragen, mit welchen Indikatoren welche Steuerungswirkungen erzielt werden und welchen Beitrag Leistungsindikatoren zur Qualitätsentwicklung leisten können, stehen dabei im Mittelpunkt.

Besonderes Gewicht liegt im zweiten Teil auf der Analyse der Steuerungswirkung mit Blick auf die Anforderung der ständigen Qualitätsentwicklung in Hochschulen. Ich freue mich daher ganz besonders, dass wir eine Vielzahl von Experten aus Hochschulleitung, Hochschulverwaltung,

Hochschulforschung und Ministerien versammeln konnten, um unsere Erfahrungen mit diesem Instrument der Hochschulsteuerung auszutauschen.

Die Ergebnisse der Workshopreihe werden in einer Publikation dokumentiert und auf einer Abschlusstagung im April 2006 präsentiert werden.

Herr Professor Seidler, der Kanzler der Technischen Universität Darmstadt wird uns nun mit den Erfahrungen seiner Hochschule mit indikatorgestützten Mittelzuweisung in das Thema einführen. Als Modellhochschule mit einem echten Globalhaushalt die in die Autonomie entlassen und neue Entscheidungsstrukturen ausprobiert, wird sich hier ganz besonders zeigen, welche Steuerungswirkungen durch die indikatorgestützte Mittelzuweisung erzielt werden. Ich freue mich auf interessante Diskussionen.

Indikatorgestützte Mittelzuweisung als Kernelement des Neuen Steuerungsmodells¹

Hanns H. Seidler

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT

„Indikatorgestützte Mittelzuweisung als Kernelement des Neuen Steuerungsmodell“

17. März 2005, Bonn

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, Kanzler,
Technische Universität Darmstadt

1

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT

Reaktion von New Public Management auf

- Überregulierung und normative Überproduktion
- Festgefahrene, zentralisierte Entscheidungsstrukturen
- Unzureichendes Führungsverständnis
- Normatives Absicherungsdenken als Folge der Überregulierung
- Zentralisierung und deshalb
- Mangelnde Deckung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005

2

¹ Der ausführlichere Wortbeitrag ist unter folgender Internetadresse abrufbar:
http://www.kanzlerfortbildung.unibe.ch/Referate/4%20Seidler%2027.2.04%209_00%20Text.doc

Ziele von New Public Management

- Politik als strategische Führung
- Zielvorgaben ohne Detailsteuerung
- Verwaltung (Management) als operative Ebene
- Effizienzsteigerung (Kosten) durch Marktnähe

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005

3

Instrumente des NPM

- Dezentralisation
- Selbstständig handelnde Organisationen
- Wettbewerb
- Output-Denken
- Rückführung normativen Denkens
- Contract Management
- Leistungshonorierung
- Globalhaushalte
- Evaluation

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005

4

Leistungsorientierte Mittelzuweisung „LOMZ“

- Grundbudget
80 %, Sollzahlen Studierende in der
Regelstudienzeit x Preis = Budget 80 %
- Erfolgsbudget
15 %, Drittmittel, Absolv.,
Frauenförderung, Internationales
- Sondertatbestände (allgemeine Aufgaben)
5 %, Landesbibliothek, Bot. Garten...
- Innovationsbudget des Landes
Antragsverfahren

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005

5

LOMZ, Preise in €

Cluster	Univ.	FH	Kunsthoch.
I (Sozialwiss.)	4170	4900	
II (Recht+Wirtschaft)	4550	4230	
III (Geisteswiss.)	5690		
IV (Sportwiss.)	7210		
V (Angew. Kunst)	13720	7460	12870
VI (Darst. Kunst)	19930		19040
VII (Ingenieurwiss.)	14590	7340	
VIII (Naturwiss.)	16630		

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005

6

LOMZ, 2005, TUD

Cluster	Preis x	Zahlen =	Budget
I (Sozialwiss.)	4.170	950	3.961.500
II (Recht+Wirtsch.)	4.550	176	800.800
III (Geisteswiss.)	5.690	1.527	8.688.630
IV (Sportwiss.)	7.210	452	3.258.920
V (Angew. Kunst)	13.720		
VI (Darst. Kunst)	19.930		
VII (Ingenieurwiss.)	14.590	8.354	121.884.860
VIII (Naturwiss.)	16.630	3.580	59.535.400
Summe:		15.039	198.130.110

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005

7

Summe TUD 2005

„Grundbudget“:	198.130.110 Euro
„Erfolgsbudget“	33.925.519 Euro
„Sondertatbestände“	26.929.700 Euro
„Ergebnis“:	258.985.329 Euro
„Strukturausgleich“	-44.415.077 Euro
„Ausgleichposition Investitionsfinanzierung“	-3.906.592 Euro
„Tilgung von Darlehen“ (Abschreibungen)	-19.987.640 Euro
Landeszuschuss:	190.676.000 Euro

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005

8

TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Hochschulbudget Hessen 2005

Σ Grund-/Erfolgsbudget	1.241.879.480 Euro
Σ Sondertatbestände	74.214.400 Euro
„Strukturausgleich“: (in 2005 minus für alle Hochschulen)	-190.742.619 Euro
Hochschulbudget Hessen	1.125.351.261 Euro

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005 9

TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Mittelverteilung an der TU Darmstadt

(MIR = Modell Indikatorgestützte Ressourcenverteilung - für Fachbereiche)

Forschungsleistung →

Lehrleistung →

Leistungsbudget

variabel
jährliche
Korrektur

Hochschulentwicklungsplan für Lehr- und Forschungseinheiten

- ⇒ Professuren
- ⇒ Clusterzuordnung
- ⇒ personelle Ausstattung
- ⇒ sächliche Ausstattung

→

Grundbudget

≥ 60 %
fix
ca. 6 Jahre

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005 10

TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Menge * Preis = Budget

Leistungszahl Studierende

↕ Qualität

tatsächliche Stud.

Leistungspreis

↕

tatsächliche Kosten

Prof. Dr. iur. Hanns H. Seidler, 17.03.2005 11

Arbeitsgruppe I: Indikatorgestützte Hochschul- finanzierungssysteme der Länder

Ressourcenzuweisung von leistungs- und belastungsorientierten Parametern

Christian Heimann

1. Das Mittelbemessungsmodell (MBM) für die laufenden Mittel für Forschung und Lehre und für Rechenzentren

Seit 1994 werden alle laufenden Mittel für Forschung und Lehre und für Rechenzentren den Hochschulen belastungs- und leistungsorientiert nach einem Mittelbemessungsmodell zugewiesen. Das Modell wurde mit den Hochschulen erarbeitet.

Ziel des Mittelbemessungsmodells ist es, „gewachsenes Unrecht“ bei der Zumessung von Ressourcen der Hochschulen zu beseitigen. Stattdessen sollen transparente, nachvollziehbare und möglichst von allen Hochschulen akzeptierte Kriterien maßgebend sein, die zugleich auch Leistungen der Hochschulen in bestimmten, definierten Bereichen honorieren.

In Rheinland-Pfalz sind sämtliche Mittel für Forschung und Lehre der Hochschulen (seit 1998 einschließlich der Rechenzentren) – das sind die Titelgruppen 71 und 91 – einbezogen. Der Begriff „Bemessungsmodell“ verdeutlicht einerseits, dass versucht wird, auf die differenzierten Bedarfe der Hochschulen in den verschiedenen Bereichen von Forschung und Lehre angemessen zu reagieren. Andererseits ist das System aber kein reines Bedarfsmodell, das als Ergebnis eine Summe auswerfen müsste, die der Staat den Hochschulen zur Verfügung zu stellen hätte. Vielmehr ist eine definierte und vom Haushaltsgesetzgeber vorgegebene Verteilungsmasse Ausgang und Basis des Systems, die dann zwischen den Hochschulen rechnerisch verteilt wird.

Die Weitervergabe der Mittel in den Hochschulen vollzieht sich in eigener Zuständigkeit der Hochschulen, die hierbei grundsätzlich frei sind. Die Hochschulen haben Kriterien des Modells auch bei der internen Verteilung wirksam werden lassen, um damit die Anreizwirkung weiterzuge-

ben, damit letztlich die Hochschule insgesamt möglichst gut an der Verteilung zwischen den Hochschulen partizipiert. Eine nahtlose Umsetzung des Systems bei der Verteilung der Mittel in den Hochschulen wird jedoch nicht immer den besonderen Situationen gerecht. In diesem Sinne haben einige Hochschulen aufgrund ihrer Erfahrungen mit der Umsetzung weitere Kriterien beziehungsweise andere Gewichtungen in das System bei ihrer internen Verteilung miteinbezogen.

In das Bemessungssystem sind die staatlichen Universitäten und die staatlichen Fachhochschulen einbezogen. Das heißt, dass sowohl die Universitäten als auch die Fachhochschulen in eine einheitliche Berechnung eingehen. Dies ist allerdings nur möglich, wenn bei einigen Kriterien Gewichtungsfaktoren zur Differenzierung eingeführt werden. Die Zusammenführung von Universitäten und Fachhochschulen in ein und dasselbe System ist deshalb besonders wichtig, weil sie damit in unmittelbarer Konkurrenz um die Mittel stehen. Steigen zum Beispiel die Studierendenzahlen an den Fachhochschulen relativ stärker als an den Universitäten, führt dies automatisch zu einem stärkeren Mittelzufluss auf Kosten der Universitäten und umgekehrt.

Die Mittel für Forschung und Lehre im Mittelbemessungsmodell umfassen im Jahr 2003 rund 37 Millionen Euro. Diese Verteilungsmasse wird in vier Bereiche aufgespalten, wobei die Empfehlungen des Wissenschaftsrates, die er 1993 in seinen „10 Thesen zur Hochschulpolitik“ festgehalten hat, zugrunde gelegt werden:

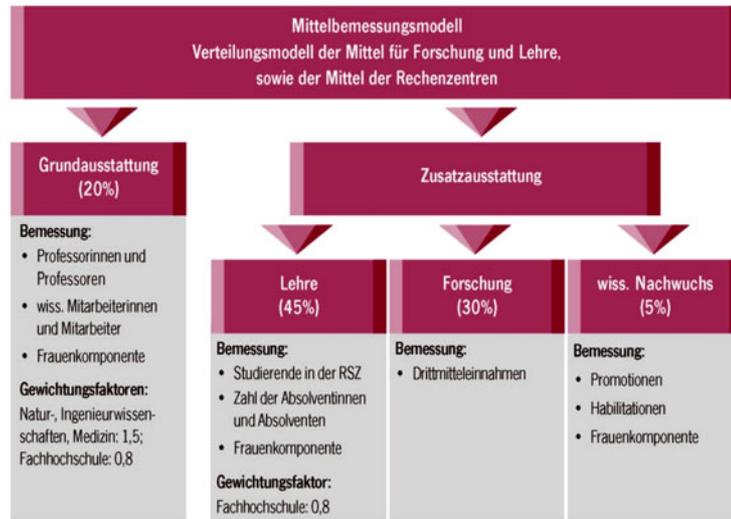
- **Grundausstattung: 20 Prozent der Verteilungsmasse**

Sie bemisst sich nach der Zahl der Professorinnen und Professoren und der Hälfte der Zahl der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der einzelnen Hochschulen, Gewichtungsfaktoren: Natur-, Ingenieurwissenschaften, Medizin: 1,5; Fachhochschule: 0,8.

- **Zusatzausstattung Lehre: 45 Prozent der Verteilungsmasse**
Sie verteilt sich je zur Hälfte nach der Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit und nach der Zahl aller Absolventinnen und Absolventen, Gewichtungsfaktor: Fachhochschule: 0,8.
- **Zusatzausstattung Forschung: 30 Prozent der Verteilungsmasse**
Sie bemisst sich nach dem Anteil der Hochschulen an den Drittmiteleinahmen.
- **Zusatzausstattung Wissenschaftlicher Nachwuchs: Fünf Prozent der Verteilungsmasse**
Sie bemisst sich je zur Hälfte nach der Zahl der Promotionen und der mit dem Faktor 10 gewichteten Zahl der Habilitationen.

Seit dem Jahr 2000 beinhaltet das MBM auch Leistungsanreize zur Frauenerförderung. Wenn beim Vergleich zweier Bezugsjahre ein Zuwachs bei den Bemessungsgrößen Zahl der Professorinnen, Zahl der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Zahl der Studierenden zu verzeichnen ist, wird dieser Zuwachs mit dem Faktor zehn multipliziert. In dem System lässt sich durch so genannte Faktoren rechnerisch beschreiben, wie viel jedes einzelne Kriterium durchschnittlich „wert ist“:

- So erhielt jede Hochschule für eine Professorin/einen Professor aus dem Modell einen Betrag von rund 2.100 Euro als Grundausrüstung in 2003,
- für jede wissenschaftliche Mitarbeiterin/jeden wissenschaftlichen Mitarbeiter 1.050 Euro,
- für einen Studierenden in der Regelstudienzeit und eine Absolventin/einen Absolventen je 250 Euro,
- je 1.000 Euro eingeworbene Drittmittel erhielt eine Hochschule zusätzlich 120 Euro,
- für eine Promotion 1.100 Euro, eine Habilitation 11.000 Euro.



Zugrunde gelegt werden die Daten aus einem Zweijahresdurchschnitt; zum Beispiel stützt sich das Modell 2003 auf die Daten der Jahre 2000 und 2001. Die Daten werden jedes Jahr aktualisiert. Durch den Zweijahresdurchschnitt der Daten vermindern sich die Ausschläge des Systems (Planungssicherheit). Dennoch sind die Auswirkungen spürbar. Der Anteil der Hochschulen an den Gesamtmitteln für Forschung und Lehre verändert sich von Jahr zu Jahr. Belohnt wird nach diesem System insbesondere

- die Senkung der Studiendauer,
- Studierende tatsächlich zum Abschluss zu bringen,
- Drittmittel einzuwerben,
- die Nachwuchsförderung,
- die Frauenförderung.

Der Erfolg des Mittelbemessungsmodells lässt sich u.a. am Zuwachs der Drittmiteinnahmen ablesen. Von 1993 bis 2003 konnten diese um über 55 Prozent gesteigert werden. Die Zahl der Habilitationen ist im gleichen Zeitraum um ca. 40 Prozent angestiegen. Abschließend ist noch festzustellen, dass das Modell für die Zukunft nicht unabänderlich festgeschrieben wurde. Das Modell wird – auf der Grundlage von Erfahrungen im Vollzug – in der Zukunft weiterentwickelt.

	1993	1995	1997	1999	2001	2003
Mittel für Forschung und Lehre nach dem Mittelbemessungsmodell in Tsd. €						
Fachhochschulen Rheinland-Pfalz bzw. insgesamt	6.085	6.949	7.322	6.463	6.685	6.329
% an Gesamtsumme	16,52%	16,96%	17,24%	16,99%	18,13%	17,42%
Veränderung zu Basis 1993 in %	100,00%	114,21%	120,33%	106,21%	109,86%	104,00%
davon:						
Fachhochschule Bingen	835	590	585	590	585	548
% an Gesamtsumme	1,64%	1,62%	1,72%	1,62%	1,72%	1,56%
Fachhochschule Kaiserslautern	1.075	1.011	1.075	1.011	1.133	1.152
% an Gesamtsumme	2,49%	2,49%	2,70%	2,70%	3,07%	3,17%
Fachhochschule Koblenz	1.285	1.004	1.285	1.004	1.021	1.069
% an Gesamtsumme	2,98%	2,98%	2,98%	2,68%	2,77%	2,94%
Fachhochschule Ludwigshafen	708	607	708	607	634	566
% an Gesamtsumme	1,64%	1,62%	1,64%	1,62%	1,72%	1,56%
Fachhochschule Mainz	1.462	1.258	1.462	1.258	1.319	1.170
% an Gesamtsumme	3,39%	3,39%	3,39%	3,39%	3,58%	3,22%
Fachhochschule Trier	1.541	1.322	1.541	1.322	1.406	1.244
% an Gesamtsumme	3,58%	3,58%	3,58%	3,53%	3,81%	3,42%
Fachhochschule Worms	766	588	766	588	587	580
% an Gesamtsumme	1,78%	1,57%	1,78%	1,57%	1,59%	1,59%
Universität Kaiserslautern	7.428	8.027	8.681	7.748	7.832	7.345
% an Gesamtsumme	20,17%	19,59%	20,14%	20,67%	21,24%	20,24%
Veränderung zu Basis 1993 in %	100,00%	108,07%	116,87%	104,31%	105,44%	99,00%
Universität Koblenz-Landau	2.082	2.843	3.573	3.337	3.302	3.369
% an Gesamtsumme	5,65%	6,94%	8,29%	8,90%	8,95%	9,27%
Veränderung zu Basis 1993 in %	100,00%	136,54%	171,64%	160,27%	158,60%	161,83%
Universität Mainz	16.596	17.597	17.716	14.604	14.010	14.249
% an Gesamtsumme	45,06%	42,94%	41,10%	38,95%	37,99%	39,21%
Veränderung zu Basis 1993 in %	100,00%	106,03%	106,75%	87,98%	84,42%	85,86%
Universität Trier	4.639	5.560	5.807	5.341	5.051	5.099
% an Gesamtsumme	12,60%	13,57%	13,47%	14,25%	13,69%	13,87%
Veränderung zu Basis 1993 in %	100,00%	119,85%	125,17%	115,15%	108,87%	108,62%
Mittel für Forschung und Lehre (alle Hochschulen)	36.630	40.976	43.099	37.492	36.680	36.339
Veränderung zu Basis 1993 in %	100,00%	111,26%	117,02%	101,80%	100,14%	98,67%

Anmerkung: Mit der Einführung des PBK 1998 hat sich die Verteilungsmasse im MBM deutlich verringert, da diese Mittel für die Finanzierung von Lehraufträgen im Rahmen des PBK benötigt werden.

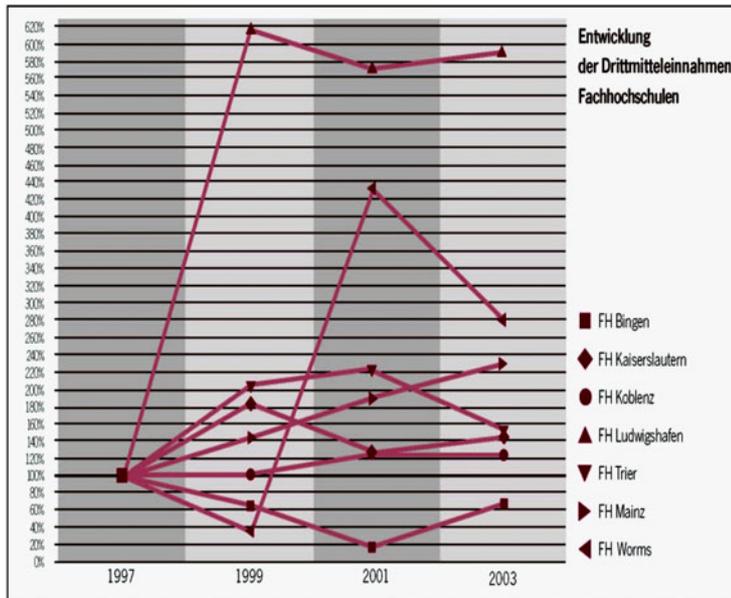
Studierende in der Regelstudienzeit im Mittelbermessungskonzept (MBM) ¹⁾									
	1993	1995	1997	1999	2001 ²⁾	2003			
Fachhochschulen Rheinland-Pfalz bzw. insgesamt	15.108	14.896	15.067	14.785	16.466	18.532			
davon:									
Fachhochschule Bingen			1.286	984	1.261	1.584			
Fachhochschule Kaiserslautern			2.109	2.155	2.457	3.377			
Fachhochschule Koblenz			2.511	2.164	2.512	3.213			
Fachhochschule Ludw./gshafen			1.741	1.758	1.824	1.878			
Fachhochschule Mainz			2.884	3.038	3.250	3.132			
Fachhochschule Trier			2.860	3.177	3.432	3.475			
Fachhochschule Worms			1.676	1.509	1.730	1.873			
Universität Kaiserslautern	7.266	6.873	5.874	5.419	6.331	7.198			
Universität Koblenz-Landau	5.026	5.260	6.158	7.020	7.046	7.149			
Universität Mainz	20.866	19.461	18.574	17.770	18.307	18.862			
Universität Trier	8.094	8.148	8.018	7.625	7.514	8.127			
Studierende in Rheinland-Pfalz insgesamt ³⁾	56.360	54.638	53.691	52.619	55.664	59.868			
Veränderung zum WS 92/93 in Prozent	0,00%	-3,06%	-4,74%	-6,64%	1,23%	6,22%			

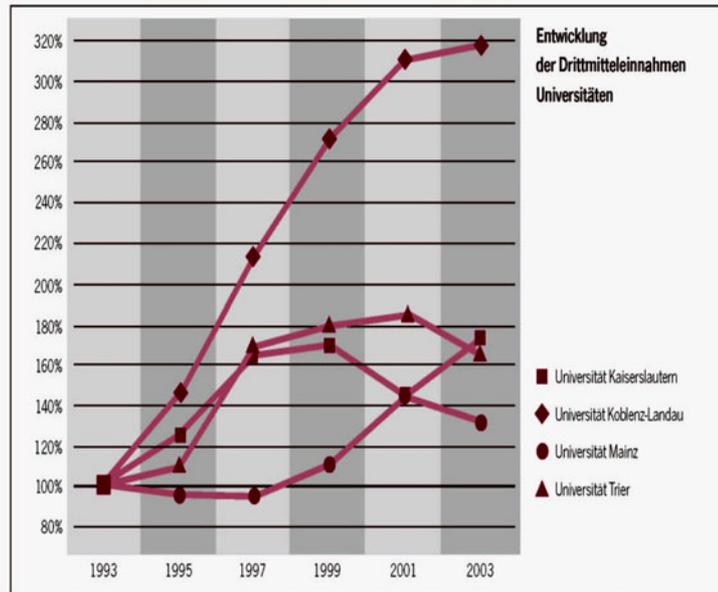
1) Durchschnittswerte von zwei aufeinanderfolgenden Wintersemestern (zwei bzw. drei Jahre vor dem Bemessungsjahr)
2) Durchschnittswerte von zwei aufeinanderfolgenden Wintersemestern (zwei bzw. drei Jahre vor dem Bemessungsjahr)
3) ohne private Hochschulen und ohne Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften

Euro je Studierende in der Regelstudienzeit im MBM (ab 2000 gewichtet – Frauenförderung)									
	1993	1995	1997	1999	2001	2003			
Fachhochschulen Rheinland-Pfalz bzw. insgesamt	402,76	466,53	485,98	437,11	406,00	341,49			
Fachhochschule Bingen			649,55	599,11	663,85	345,97			
Fachhochschule Kaiserslautern			509,84	469,06	460,93	341,04			
Fachhochschule Koblenz			511,70	463,80	406,27	332,80			
Fachhochschule Ludw./gshafen			406,45	345,51	347,59	301,50			
Fachhochschule Mainz			507,04	414,02	405,73	373,65			
Fachhochschule Trier			538,82	416,02	409,54	357,86			
Fachhochschule Worms			457,30	389,99	339,29	309,42			
Universität Kaiserslautern	1.022,30	1.167,94	1.477,82	1.429,81	1.237,16	1.021,67			
Universität Koblenz-Landau	414,24	540,45	580,29	475,31	468,62	471,29			
Universität Mainz	795,36	904,20	953,79	821,81	765,28	755,42			
Universität Trier	573,13	682,35	724,21	700,45	672,15	620,02			
Euro je Stud. in der RSZ (alle Hochschulen)	653,48	749,95	802,72	712,52	662,55	606,99			

Drittmittel­einnahmen in Tsd. €						
	1993	1995	1997	1999	2001	2003
Fachhochschulen	2.809	2.973	4.291	5.968	6.544	6.399
Veränderung zum Jahr 1993	100,00%	105,84%	152,75%	212,47%	232,95%	227,80%
davon:						
Fachhochschule Bingen*			902	562	174	561
Fachhochschule Kaiserslautern			731	1.335	938	1.021
Fachhochschule Koblenz			730	732	909	899
Fachhochschule Ludwigshafen			58	359	334	341
Fachhochschule Mainz			756	1.580	1.669	1.740
Fachhochschule Trier			941	1.333	1.774	1.355
Fachhochschule Worms			172	64	744	482
Universität Kaiserslautern	18.156	22.711	29.501	30.580	25.927	31.413
Veränderung zum Jahr 1993	100,00%	125,09%	162,48%	168,42%	142,80%	173,01%
Universität Koblenz-Landau	1.379	1.975	2.985	3.752	4.257	4.391
Veränderung zum Jahr 1993	100,00%	143,14%	216,38%	271,98%	308,60%	318,31%
Universität Mainz	28.748	27.880	27.282	31.825	40.470	38.454
Veränderung zum Jahr 1993	100,00%	96,98%	94,90%	110,70%	140,78%	133,76%
Universität Trier	7.691	8.445	12.695	13.846	14.220	12.631
Veränderung zum Jahr 1993	100,00%	109,80%	165,05%	180,02%	184,88%	164,22%
Summe aller Hochschulen	58.784	63.984	76.753	85.971	91.417	93.288
Veränderung zum Jahr 1993	100,00%	108,84%	130,57%	146,25%	155,51%	158,70%

* Der Rückgang der Drittmittel­einnahmen an der FH Bingen erklärt sich daraus, dass seit der Gründung des Innovations- und Transferinstituts Bingen GmbH ein Großteil der Drittmittelvorgaben über das ITB abgewickelt und die Drittmittel­einnahmen nicht mehr der FH Bingen zugerechnet werden.





2. Das Personalbemessungskonzept (PBK) für die Personalausgaben

Das Personalbemessungskonzept umfasst mit sämtlichen Stellen des Hochschulbereichs und einem großen Teil der Personalmittel den wichtigsten Bereich der Hochschulressourcen.

Hierfür mussten im Wesentlichen eigene Kriterien definiert werden, da sich der Einsatz des Personals zum Teil an anderen Aspekten orientieren muss als der Einsatz der Mittel für Forschung und Lehre. So muss bei der Personalbemessung insbesondere der Lehraufwand, ausgedrückt in Curricularnormwerten gemäß der Kapazitätsverordnung, berücksichtigt werden. Andererseits kann die Kapazitätsverordnung kein hinreichendes Instrument für eine Personalplanung und -zumessung an Hochschulen sein, da sie in der Lehre zwar den Kernbereich, den Bedarf für andere Aufgaben (zum Beispiel Forschung und Transfer sowie Weiterbildung) jedoch nur zum Teil umfasst. Ziele des Personalbemessungskonzeptes sind:

- verbesserte Planungssicherheit für die Hochschulen,
- Schaffung von Transparenz in der Ressourcenausstattung,
- gerechtere Verteilung der Stellen- und Personalmittel zwischen den Hochschulen des Landes,
- Einbindung von Leistungsanreizen in das Verteilungssystem,
- Verbesserung der Chancen für Frauen in der Wissenschaft.

Das Modell gliedert sich in einen Teil für das wissenschaftliche Personal und einen weiteren Teil für das nicht-wissenschaftliche Personal. Der Wissenschaftlerteil geht zunächst von den Erfordernissen der Kapazitätsverordnung aus und bezieht dann zusätzlich eine Reihe von leistungsorientierten Parametern ein. Aus dem sich hieraus ergebenden Mindestpersonalbedarf im wissenschaftlichen Bereich wird durch Anlegung bestimmter Relationen der Bedarf an Nichtwissenschaftlern abgeleitet, wobei Sondertatbestände einzelner Hochschulen berücksichtigt werden.

**Personalbemessungskonzept ab 2002
für die Hochschulen des Landes Rheinland-Pfalz
(Wissenschaftler-Teil)**

Grundbedarf für Lehre und Forschung				Zusatzbedarf				Innovationsfonds
Bedarf Erstausbildung	Flexibilitätszuschlag	Ausgleich für Deputatsreduzierungen	Strukturzuschlag	Forschungs- und Transferleistung	Wissenschaftl. Nachwuchs	Studienreform/ Weiterbildung	Zuschläge	für spezielle Schwerpunktsetzungen, Juniorprofessuren, Frauenförderung, Evaluation usw.
Belegungen in der Regelstudienzeit multipliziert mit dem CNW	5% (FH) bzw. 10% (Uni) des Bedarfs der Erstausbildung, jedoch ohne Lehramtsstudiengänge	Berechnet vom Deputat der Professorenstellen; 7% (FH); 10% (Uni)	für kleine geistes- und gesellschaftswissenschaftliche Fächer der Universitäten	1. Drittmittel je 51 T€ - FH 5 SWS - Uni 2 SWS 2. Sonderforschungsbereiche und sonstige Schwerpunkte je 18 SWS	1. Promobonen und Habilitationen; je 3 SWS 2. Graduiertenstudien/ kolleg je 18 SWS	1. Modellversuche/ Pilotprojekte; je 12 SWS 2. Weiterbildungs-einnahmen; je 51 T€ - FH 14 SWS - Uni 10 SWS	1. für jeweils 15 Prüfungen 1 SWS 2. für ERASMUS-Studierende je incomer 0,5 SWS je outgoer 0,25 SWS	

Dem Personalbemessungskonzept liegen die folgenden Berechnungsschritte zugrunde: Im Wissenschaftler-Teil wird zunächst der Bestand an Stellen- und Personalmitteln definiert, die in das Personalbemessungskonzept eingehen sollen und mit dem der sich daraus ergebende Bedarf abgeglichen wird. Dazu gehören sämtliche Stellen für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die aus stellenplanungebundenen Personalmitteln geschaffenen Stellenäquivalente sowie Lehrauftragsmittel. Die Stellen und die Stellenäquivalente werden mit den Lehrdeputaten für die jeweiligen Stellenkategorien in Semesterwochenstunden (gewissermaßen der „gemeinsame Nenner“ des Wissenschaftlerteils) umgerechnet. Lehrauftragsmittel werden durch einen pauschalen Aufschlag auf die so ermittelten Semesterwochenstunden berücksichtigt.

Bei der Bedarfsermittlung wird zunächst von den Curricular-Normwerten (CNW) der Kapazitätsverordnung ausgegangen. Grundlage hierfür ist die Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit im Mittel dreier Jahre. Auf den CNW-Bedarf wird ein so genannter Flexibilitätzuschlag, ein Ausgleich für Deputatsreduzierungen nach der Lehrdeputatsverordnung und für die Mehrbelastung des Lehrpersonals durch Forschungsfreisemester, sowie ein Strukturzuschlag für kleine geistes- und gesellschaftswissenschaftliche Fächer an Universitäten hinzu addiert; dieser Strukturzuschlag wird nicht jährlich angepasst, sondern bleibt statisch, damit kein Anreiz zu weiteren Kleinfächern entsteht. Insgesamt ergibt dies den „Grundbedarf für Lehre und Forschung“.

In einem weiteren Teil „Zusatzbedarf“ werden Leistungen der Hochschule in Forschung und Wissenstransfer, bei der Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie der Ausbildung des nichtwissenschaftlichen Personals, bei Studienreformaßnahmen, in der Weiterbildung und bei der Internationalisierung honoriert. Für eine definierte Leistungseinheit wird eine bestimmte Zahl von Semesterwochenstunden (SWS) „gutgeschrieben“, beispielsweise für je 51.000 Euro eingeworbene Drittmittel bei Fachhochschulen 5 SWS, bei Universitäten 2 SWS; für jeden Sonderforschungsbereich an Universitäten und für jeden Forschungsschwerpunkt an Fachhochschulen 18 SWS.

Erzielt eine Hochschule beispielsweise durch einen Sonderforschungsbe-
reich eine zusätzliche Einnahme von 1 Mio. €, so wird dies im Personal-
bemessungskonzept und Mittelbemessungsmodell zusammen im Umfang
von ca. 45 Prozent zusätzlich bonifiziert. In der Gegenüberstellung des
Gesamtbedarfs aus dem Grundbedarf für Lehre und Forschung plus dem
Zusatzbedarf einerseits und der vorhandenen Personalkapazität (Vertei-
lungsmasse) andererseits ergibt sich für jede Hochschule ein Plus- oder
Minusergebnis. Während bei einigen Hochschulen also eine Unteraus-
stattung mit wissenschaftlichem Personal festzustellen ist, weisen andere
einen rechnerischen „Überschuss“ auf, der allerdings nur als tendenziell
bessere Ausstattung unter Anlegung gleicher Parameter zu interpretieren
ist. Die Entwicklung der einbezogenen Personalkapazität sowie des
Grundbedarfs und Zusatzbedarfs seit 1998 zeigt die nachfolgende
Tabelle.

Entwicklung des Personalbemessungskonzeptes ab 1998						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
einbezogene Personalkapazität (SWS)	39.821	40.148	39.979	39.114	38.702	38.829
CNN-Bedarf (SWS)						
Bedarf - SWS - Erstausbildung	28.089	26.783	25.697	25.326	25.674	26.470
Flexibilitätzuschlag	1.807	1.720	1.658	1.615	1.687	1.746
Ausgleich für Deputatreduzierungen	1.571	1.593	1.611	1.615	1.624	1.634
Strukturschlag	600	600	600	680	680	680
Summe CNN-Bedarf (SWS)	32.068	30.696	29.566	29.269	29.665	30.530
Zusatzbedarf-Parameter						
Forschung und Transferleistung						
Drittmittel	2.695	2.960	3.191	3.467	3.727	3.964
Sonderforschungsbereiche und sonst. Schwerpunkte	333	297	351	378	414	387
Wissenschaftlicher Nachwuchs						
Promotionen und Habilitationen	2.079	2.157	2.139	2.154	2.148	2.178
Graduiertenstudien/-kolleg	261	261	279	261	225	207
Studienreform/Weiterbildung						
Modellversuche/-projekte	252	240	258	252	174	156
Weiterbildungsmaßnahmen	101	153	222	322	411	625
Zuschlag für durchgeführte Prüfungen	943	953	977	994	669	645
Zuschlag für internationale Aktivitäten					305	326
Summe Zusatz-Bedarf (SWS)	6.664	7.021	7.417	7.828	8.073	8.488
Summe Bedarf insgesamt (SWS)	38.732	37.717	36.983	37.097	37.738	39.018

Der Nichtwissenschaftlerteil baut auf dem Wissenschaftlerteil auf. Zur Ermittlung des Bedarfs an Nichtwissenschaftlern in den Fächergruppen werden an den Grundbedarf hochschul- und fächergruppenspezifische Relationen Nichtwissenschaftler/Wissenschaftler angelegt.

Eine Sonderrechnung wurde für das Personal der Zentralverwaltung durchgeführt. Der Bedarf lässt sich hier nicht fächergruppenspezifisch begründen. Deshalb wurde das vorhandene Personal der Zentralverwaltungen der Hochschulen zum Teil nach dem Anteil der Studierenden in der Regelstudienzeit, zum Teil nach dem Anteil der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler verteilt.

Auch aus dem Zusatzbedarf des Wissenschaftlerteils wird in ähnlicher Weise ein Bedarf von Nichtwissenschaftlerinnen und Nichtwissenschaftlern ermittelt. Da der Zusatzbedarf nicht fächergruppenspezifisch ist, wird eine hochschulspezifisch gewichtete Mischrelation Nichtwissenschaftler/Wissenschaftler angewandt, um den Nichtwissenschaftlerbedarf in diesem Bereich zu erhalten.

Bei der Umsetzung des Personalbemessungskonzeptes kommt es zu einer Umverteilung von Stellen und Personalmitteln. Um die Folgen für die betroffenen Hochschulen tragbar zu gestalten, sollen in jedem Jahr nur 20 Prozent der rechnerischen Ergebnisse umgesetzt werden. Bei einer ständigen Aktualisierung der zugrunde liegenden Daten wird so eine „sanftere“ Umverteilung gewährleistet.

Die rechnerisch nicht verteilten Restgrößen sowohl im Wissenschaftler- als auch im Nichtwissenschaftler-Teil dienen als „Innovationsfonds“ einmal dazu, gezielte Maßnahmen der Hochschulen zur Frauenförderung durchzuführen und anteilig mitzufinanzieren. Zum anderen bietet der Innovationsfonds Raum für Schwerpunktsetzungen wie z.B. Juniorprofessuren oder im Rahmen von Evaluationen. Wie im Mittelbemessungskonzept wird auch hier das Personal im Rahmen des Personalbemessungskonzeptes nur zwischen den Hochschulen des Landes verteilt. Es schafft keine Vorgaben für die interne Verteilung in den Hochschulen. Ebenfalls ist festzuhalten, dass Universitäten und Fachhochschulen in einem gemeinsamen Personalbemessungskonzept miteinander konkurrieren.

Personalbemessungskonzept für Hochschulen des Landes Rheinland-Pfalz (Nichtwissenschaftler-Teil)

1. Nichtwissenschaftliches Personal für den Grundbedarf

▶ Wissenschaftler¹ multipliziert mit der fächerspezifischen Relation Wissenschaftler/Nichtwissenschaftler

PLUS

2. Nichtwissenschaftliches Personal für den Zusatzbedarf

▶ 75% des Zusatzbedarfs des Wissenschaftler-Teils dividiert durch ein Durchschnittsdeputat (FH 17 SWS; Uni 7,5 SWS) multipliziert mit der hochschulspezifischen Durchschnittsrelation Wissenschaftler/Nichtwissenschaftler

PLUS

3. Nichtwissenschaftliches Personal der Zentralverwaltung

▶ Umverteilung des vorhandenen Personals zu 50% nach Studierenden in der Regelstudienzeit und zu 50% nach Wissenschaftlern

PLUS

4. Nichtwissenschaftliches Personal für anerkannte Sondertatbestände

¹⁾ abgeleitet aus dem Hauptteil des Grundbedarfs des Wissenschaftler-Teils

Es war notwendig, Erfahrungen in der praktischen Umsetzung des Personalbemessungskonzeptes zu sammeln. Wegen der Komplexität des Systems und der nicht genau vorhersehbaren Auswirkungen wurde den Hochschulen zugesagt, dass zunächst ein dreijähriger Erprobungszeitraum, also bis 2001, durchgeführt wird. Im Herbst 2001 haben die Hochschulen und das Ministerium eine Fortentwicklung des Personalbemessungskonzeptes beschlossen. Danach wird seit dem Jahr 2002 ein Stufenmodell in zwei Phasen realisiert. In der Stufe 1, die mit dem Haushaltsjahr 2002 umgesetzt wurde, wurden insbesondere folgende Bemessungsgrößen verändert:

- Reduzierung des Lehrauftragsanteils,
- Berücksichtigung von Tarifsteigerungen bei den Stellenbudgets,
- Bonus für die Durchführung von Ausbildungsmaßnahmen bei Azubis,
- Bonus für die Stärkung der internationalen Aktivitäten,
- stärkere Gewichtung des Verwaltungspersonals an Fachhochschulen,
- Reduzierung des Bonus für durchgeführte Abschlussprüfungen,
- Reduzierung der jährlichen Absenkung der Studierenden im Zweitstudium.

Die Hochschulen und das Ministerium beabsichtigen, die zweite Stufe baldmöglichst zu realisieren. Hierbei ist angedacht, die Schwerpunktsetzung, die in der Stufe 1 erfolgt, noch stärker zu betonen. Betroffen sind insbesondere die Bemessungsgrößen Lehrauftragsanteil, internationale Aktivitäten, Verwaltungspersonal an Fachhochschulen sowie Abschlussprüfungen.

Weiterbildungseinnahmen in Tsd. €										
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Fachhochschule Bingen	0	0	0	11,5	11,6	5,1	2,3	9,5	0	0
Fachhochschule Kaiserslautern	0	0	0	5,8	57,7	366,6	385,4	598,9	989,6	1.049,1
Fachhochschule Koblenz	0	0	0	0	0	0	29,4	425,8	49,4	28,6
Fachhochschule Ludwigshafen	0	0	1,1	29,9	96,6	137,6	192,7	291,6	412,5	428
Fachhochschule Mainz	0	0	0	23,8	33,4	64,8	89,7	79,3	215,5	373,5
Fachhochschule Trier	0	0	6,7	14,1	7,7	32,4	33,4	66,60	112,4	147,8
Fachhochschule Worms	0	0	0	4,0	1,5	1,3	0	0	0	0
Summe Fachhochschulen	0	0	7,8	89,1	208,5	607,8	732,9	1471,7	1.779,4	2.027
Universität Kaiserslautern	31,6	49,4	559,1	260,5	511,6	587,5	504,0	1716,2	1.378	1.408,9
Universität Koblenz-Landau	30,8	60,7	130,5	70,7	144,8	244,9	268,9	219,2	369,3	295,8
Universität Mainz	28,4	192,2	207,3	237,8	289,6	278,2	241,2	247,0	745	885,7
Universität Trier	0	0	9,2	66,7	53,8	60,8	37,4	197,5	210,7	322,1
Summe Universitäten	90,8	90,8	906,1	635,7	999,8	1.171,4	1.051,5	2.379,9	2.703	2.912,5
Gesamt	90,8	302,3	913,9	724,8	1208,3	1779,2	1784,4	3851,6	4.482,4	4.939,5
Veränderung zum Vorgahr		232,93%	202,32%	-20,69%	66,71%	47,25%	0,29%	115,85%	36,38%	10,20%
Veränderung zum Basisjahr 1994		232,93%	906,5%	698,24%	1.230,73%	1.859,47%	1.865,2%	4.141,85%	4.836,56%	5.339,98%

Hochschulsteuerung durch indikatorgestützte Mittelzuweisung

Anne Friedrichs

Hochschulsteuerung durch indikatorgestützte Mittelzuweisung

HRK – Workshop am 17.03.05 in Bonn

Beitrag Prof. Dr. Anne Friedrichs
Fachhochschule
Oldenburg/Ostfriesland/
Wilhelmshaven

Das niedersächsische Modell für Fachhochschulen

- Ziele
- Modell
- Indikatoren
- Formelwirksamer Zuschussanteil Nds.
- Wirkung der Formel
- Formelfinanzierung
- Verhältnis zur Ziel- und Leistungsvereinbarung

Ziele

- Rationale Bemessung der Globalzuschüsse
- Steigerung der Effizienz des Mitteleinsatzes (insbes. bei den Fh'en, die im Rahmen des AKL – Vergleichs überdurchschnittlich hohe Kosten hatten)
- Rückzug aus der Detailsteuerung des Staates

Indikatoren

• Aufnahmekapazität	60 %
• Studierende in der RS	20 %
• Absolventen	20 %

-
- Aggregierung der Indikatoren auf Grund von 4 Clusterbasispreisen für die Studiengänge
 - da der Vergütungsanspruch aller FHs das Gesamtbudget überschreitet, ist das Ergebnis nur der prozentuale Anteil am Gesamtbudget

Indikatoren

• Aufnahmekapazität	60 %
• Studierende in der RS	20 %
• Absolventen	20 %

-
- Aggregierung der Indikatoren auf Grund von 4 Clusterbasispreisen für die Studiengänge
 - da der Vergütungsanspruch aller FHs das Gesamtbudget überschreitet, ist das Ergebnis nur der prozentuale Anteil am Gesamtbudget

Gesamt - Zuschuss Nds.

Zuschuss - fest verhandelte = formelwirksamer
gesamt Strukturkosten Zuschussanteil



100 %



32 %



68 %

ohne Dritt- u. Sondermittel

Wirkung der Formel

Getrennte Betrachtung der einzelnen Leistungsindikatoren als geschlossenes System
Ergebnis: Leistungsveränderungen einzelner Hochschulen haben nur dann finanzielle Auswirkungen, wenn sich ihr Verhältnis zueinander ändert.

Beispiel 1

Eine gleichmäßige Steigerung der Studierenden in der Regelstudienzeit der Hochschulen um 10% führt zu einem formelrelevanten Umschichtungsbetrag von Null.

Beispiel 2

Die Kapazität der Hochschulen 1-5 bleibt unverändert, die Kapazität der Hochschule 6 steigt um 10 Einheiten Kapazität

Umschichtungsbetrag H 6

$$10 * 0,60 * 30.000 \text{ EUR} = 180.000 \text{ EUR}$$

Umschichtungsbetrag H 1-5

Abzug ergibt sich aus dem Verhältnis aller einbezogenen Hochschulen zueinander.

Formelfinanzierung

Teil 1 **Ermittlung des formelrelevanten Zuschussanteils**

60 Mio. €	Haushalt der Beispielhochschule
	- leistungsunabhängige Zuweisung
	- entspricht 27 % des nds. Gesamtvolumens
./ 20 Mio. €	feste, ggf. verhandelte Strukturkosten
	- Overhead
	- standortbezogene Sonderfaktoren
	- Bauunterhalt
	- Nutzungsentgelte
	- Bewirtschaftungskosten
	- Versorgungslasten
40 Mio. €	formelrelevanter Zuschussanteil

Formelfinanzierung

Teil 2 **Leistungsbewertung**

25 Mio. €	60 % Kapazität x Clusterpreis
8 Mio. €	20 % Stud. RZ x Clusterpreis
6 Mio. €	20 % Absolventen x Clusterpreis
39 Mio. €	leistungsabhängiger Haushaltsansatz (26 % vom Gesamtansatz)

Formelfinanzierung**Teil 3** **Korrektur zwischen tatsächlichem und leistungsabhängigem Haushaltsansatz**

225 Mio. €	Gesamthaushalt niedersächsischer Fachhochschulen
<u>./. 230 Mio. €</u>	kalkulatorischer Haushalt gesamt
<u>./. 5 Mio. €</u>	anteilig zu verrechnender Fehlbetrag

Formelfinanzierung**Ergebnis:**

39,00 Mio. €	leistungsabhängiger Haushaltsansatz
<u>./. 1,30 Mio. €</u>	26 % anteiliger Fehlbetrag
37,70 Mio. €	
<u>./. 40,00 Mio. €</u>	formelwirksamer Zuschussanteil
<u>./. 2,30 Mio. €</u>	Umschichtungsbetrag 100 %
<u>./. 0,80 Mio. €</u>	Umschichtungsbetrag 35 %

Arbeitsgruppe II: Hochschulinterne indikatorgestützte Ressourcen- steuerungsverfahren

Hochschulinterne indikatorengesteuerte Ressourcensteuerungsverfahren an der Universität Oldenburg

Marita Hillmer

Die Universität hat seit 1995 einen Globalhaushalt und seit 1998 eine interne indikatorengesteuerte Mittelverteilung. Im Laufe der Jahre sind verschiedene Steuerungsinstrumente neu hinzugekommen bzw. haben sich durch eine interne Organisationsreform die Rahmenbedingungen grundlegend verändert. Auswirkungen auf das hier zu behandelnde Thema hatten insbesondere folgende Entwicklungen:

1. In 2003 haben wir eine umfassende Organisationsreform eingeleitet, mit der die Hochschule Anregungen des Wissenschaftsrates und der Wissenschaftlichen Kommission aufgegriffen hat, wissenschaftliche Bereiche in größeren Einheiten zusammenzubringen. Die ehemals elf Fachbereiche sind inzwischen in fünf Fakultäten organisiert. Mit der Organisationsreform soll die Innovationsfähigkeit und das Profil der Universität gestärkt, die Berufungsfähigkeit erhöht und die Steuerungsfähigkeit in allen Organisationsbereichen verbessert werden. Die strategische Entwicklungsplanung von Forschung und Lehre des Faches wird vom Institut/Department wahrgenommen. Aufgabe der Fakultäten ist es, die Einzelplanungen der Institute/Departments zu einer strategischen Gesamtplanung der Fakultät zusammen zu führen. Zu beachten ist in diesem Kontext, dass Interdisziplinariät sich in den Fakultäten entwickeln soll, aber nicht an deren Grenzen Halt machen darf. Für instituts- und fakultätsübergreifende Aktivitäten in Forschung und Lehre können in enger Abstimmung mit der Hochschulentwick-

lungsplanung Zentren als, in der Regel zeitlich befristete, selbständige Organisationseinheiten eingerichtet werden. Forschungszentren heben sich durch ihre Aufgaben deutlich von anderen fächerübergreifenden Einrichtungen ab.

2. Schon früh wurden neue Steuerungsinstrumente aus dem Bereich des Qualitätsmanagements eingeführt. Während die Forschungsevaluation (seit 1999) unter der Federführung der Wissenschaftlichen Kommission in Niedersachsen steht, wird die seit 1995 durchgeführte Evaluation von Studium und Lehre von der Zentralen Evaluations- und Akkreditierungsagentur (ZEVA) begleitet.¹ In beiden Verfahren geben die Gutachter Empfehlungen zur weiteren Entwicklung der Fächer ab und Hinweise zu Struktur- und Ausstattungsfragen. Die Ergebnisse der Evaluationen sind eine wichtige Informationsquelle im Rahmen der internen Strategiebildung.
3. In 2001 wurden in Niedersachsen erstmals Zielvereinbarungen (ZV) zwischen Staat und Hochschulen erprobt. Sie sollen einerseits den Hochschulen größere Autonomie gegenüber der Steuerung durch den Staat ermöglichen, andererseits den Beitrag der Hochschulen zu den Landeszielen festlegen. ZV sind Bestandteil der Finanzautonomie der Hochschulen und sollen bewirken, dass der Hochschulträger durch politisch-strategische Vorgaben steuert und nicht mehr im Detail per Genehmigung einzelner Maßnahmen. Auf der anderen Seite sind die Hochschulen verpflichtet, Rechenschaft über Leistungen und Qualität von Lehre, Forschung und Dienstleistungen abzulegen. Diese idealtypische Aufgabenteilung ist in Niedersachsen bislang nicht realisiert. Im Rahmen der angestrebten formelgebundenen Budgetzuweisung auf Landesebene ab 2006 sollte deshalb auch die Form der ZV weiterentwickelt und in ein Gesamtkonzept der strategischen Steuerung integriert werden. Die Laufzeit der ZV beträgt zukünftig vier Jahre. Von dieser Regelung ausgenommen sind das Studienangebot und Änderungen von Studiengängen sowie die Finanzierung des Haushaltsjahres. Beide werden durch jährliche Nachträge aktualisiert.

¹Zunächst im Nordverbund

4. Auch im Zuge der Dienstrechtsreform sollen die Rahmenbedingungen für die wettbewerbliche Profilierung der Hochschulen verbessert werden.² Die leistungsorientierte Besoldung der Professoren ist inzwischen möglich, muss allerdings kostenneutral finanziert werden. Damit ist der Handlungsspielraum begrenzt. In erster Linie, so weiß man, sind Professoren intrinsisch motiviert – nämlich durch Interesse und Begeisterung für ihr Arbeitsfeld. Zusätzlich gibt es jedoch ein wesentliches Element extrinsischer Motivation: die Anerkennung ihrer Arbeit. Für Wissenschaftler zählt vor allen Dingen die Wertschätzung durch Fachkollegen. Preise und prestigeträchtige Funktionen sind einerseits Quelle, andererseits Indikator von Reputationen. Jede Hochschule kann selber definieren, was sie als besondere Leistung honorieren möchte. Wichtig ist, Art und Höhe der Leistungsvergütung in Abstimmung mit dem Profil der Hochschule zu definieren. Leistungsbezüge können für bereits erbrachte Leistungen oder durch Koppelung an ZV – als Anreiz für zukünftige besondere Leistungen – gewährt werden. Als Kriterien für eine Leistungszulage gelten z.B. Publikationen, Patente, Drittmittel oder Preise. Die Universität Oldenburg hat sich für ein Antragsverfahren entschieden: Das heißt, die Professorin oder der Professor muss selbst die Leistungszulage beantragen. Jedoch können Dekane auch potentielle Kandidaten vorschlagen.
5. Ende letzten Jahres ist die Hochschule in einen Leitbild- und Strategieprozess eingetreten. Im Gegenstromverfahren soll bis zum Sommer dieses Jahres die angestrebte Positionierung der Universität im Jahr 2010 deutlich herausgearbeitet werden, um eine verbindliche Orientierung für zukünftige Entscheidungen auf den verschiedenen Organisationsebenen innerhalb der Hochschule zu haben. Auf Basis der Gesamtstrategie der Universität, sind alle Organisationseinheiten aufgerufen, ihren spezifischen Beitrag zur Realisierung der aus dem Leitbild abgeleiteten Strategie zu definieren. Nach Verabschiedung des Leitbildes und der Gesamtstrategie werden mit allen Fakultäten und zentralen Infrastruktureinrichtungen ZV geschlossen. ZV sind auf den Grad der Zielerreichung und damit ebenso auf die Messbarkeit der Ziele an-

² Leistungsbezüge sind möglich im Rahmen von: Berufungs- und Bleibeverhandlungen, der Wahrnehmung von Funktionen und besonderen Aufgaben sowie als Leistungszulagen

gewiesen, wie die indikatorengesteuerte Mittelverteilung. Zur Überprüfung der Zielverfolgung sowie der Zielerreichung sollen deshalb fach- oder organisationsspezifische Indikatoren und Messwerte eingesetzt werden. Die Erfolgsmessung orientiert sich an den Ergebnissen der Zielerreichung und nicht an den Ergebnissen der Maßnahmen.

6. Ab 2006 sollen den Universitäten in Niedersachsen Teile des Landeszuschusses auf Basis einer formelgebundenen Finanzierung zugewiesen werden. Es ist geplant im ersten Jahr drei Prozent und in den Jahren 2007 sechs Prozent sowie in 2008 zehn Prozent in dieses Verfahren einzubeziehen. Als Indikatoren sind vorgesehen:

Hochschulträger: Formelgebundene Mittelzuweisung

Lehre	48%	Forschung	48%
Davon:		Davon:	
Absolventen RSZ ³	68%	Drittmittel	74%
Auslastung ⁴	28%	Promotionen/ Habilitationen	24%
Bildungsausländer	2%	Humboldt-Stipendiaten und Preisträger	2%
Outgoings	2%		
Gleichstellung		4%	
Davon:			
Neuberufungen		40%	
Absolventinnen		20%	
Promotionen		20%	
Wiss. Personal		20%	

Für drei Fächergruppen werden jeweils separate Budgets eingerichtet. Die Höhe der drei Etats wurde auf Basis historischer Daten politisch festgelegt. Die Fächer stehen nur innerhalb einer Fächergruppe in Konkurrenz zueinander. Das Modell basiert auf der These, dass jede

³ RSZ = Regelstudienzeit

⁴ Der Indikator wird ermittelt, indem die nachgefragten Semesterwochenstunden (ermittelt gemäß Kapazitätsverordnung) durch die insgesamt im Land Niedersachsen nachgefragten Semesterwochenstunden geteilt werden. Verwendet wird der Durchschnitt der letzten drei Studienjahre.

Fächergruppe ein in sich homogenes Leistungsspektrum hat und deshalb eine fächerspezifische Gewichtung nicht notwendig ist. Im Sinne eines Qualitätsmanagements ist im Laufe der Jahre eine Überprüfung dieser Prämisse sowie des Modellaufbaus insgesamt erforderlich.

Fächergruppen

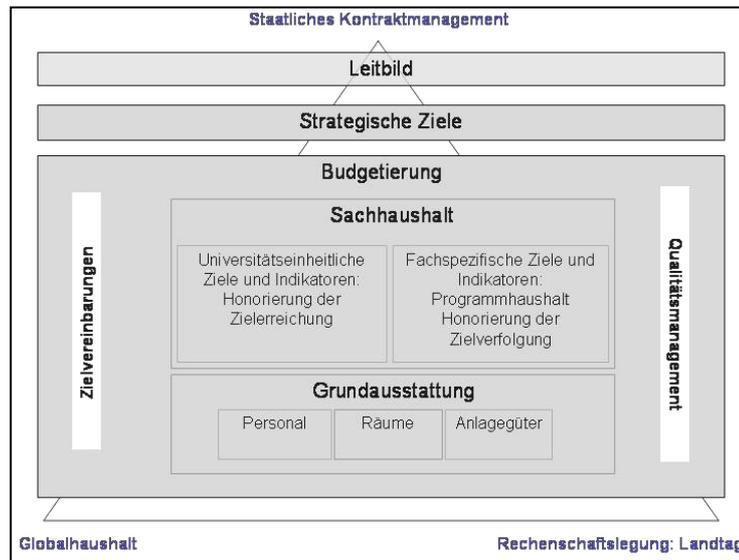
Geistes- und Gesellschaftswissen- schaften	Mathematik und Naturwissenschaften	Ingenieur- wissenschaften
35%	45%	20%
Sprach- und Kulturwissen- schaften, Sport, Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwis- senschaften, Kunst und Kunstwissenschaft	Mathematik, Informa- tik, Naturwissenschaf- ten, Agrar-, Forst- und Ernährungswissen- schaften	Ingenieurwissenschaften

Aufgabe des staatlichen Finanzierungssystems ist es, auf der Basis von Globalhaushalten übergeordnete, für alle Hochschulen gültige allgemeine Anreize zu setzen. Die Hochschulen sind aufgerufen, diesen Gestaltungsraum für die Entwicklung eigener Profile zu nutzen. Die hochschulinternen Finanzierungssysteme orientieren sich deshalb an dem Aufbau der staatlichen Finanzierungssysteme ohne diese zu kopieren. Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen hat sich die Universität Oldenburg nicht nur dazu entschlossen das 1998 eingeführte Modell der indikatoren gesteuerten Mittelverteilung zu überprüfen und eventuell zu modifizieren, sondern alle Budgetierungsregeln in ein konsistentes Gesamtmodell zu integrieren. Da in diesem Beitrag der Fokus der Betrachtung auf der indikatoren gesteuerten Mittelverteilung liegt, werden die anderen Elemente unseres neuen Modells nur erwähnt, sofern sie für das hier zu behandelnde Thema notwendig sind.

Eine wesentliche Leitlinie für unser Budgetierungsmodell ist, dass es dazu beitragen soll flexibel, auf veränderte Bedarfe in der Leistungserstellung reagieren zu können. Deshalb darf nicht die Finanzierung der vorhandenen Kapazitäten im Vordergrund stehen, sondern die Finanzierung der notwendigen Leistungen zur Erreichung der vereinbarten Ziele ist das bestimmende Element des zukünftigen Budgetierungsmodells. Während in dem bisherigen indikatorengesteuerten Mittelverteilungsmodell die leistungsunabhängige personalorientierte Ausstattung noch ein hohes Gewicht hatte, kommt in dem neuen Modell die outputorientierte Steuerung stärker zur Geltung. Die Auswahl und Kombination der Indikatoren ist an den generellen strategischen Zielen – die im Leitbild der Universität formuliert sind – ausgerichtet und für alle Fakultäten einheitlich definiert. Zukünftig soll sowohl die Zielverfolgung als auch die Zielerreichung honoriert werden. Deshalb wird die auf Basis einheitlicher Indikatoren gesteuerte Finanzierung, bei der die Leistungen der Vergangenheit im Vordergrund stehen, durch eine Förderung geplanter Innovationen im Rahmen der Profilbildung der Universität ergänzt. Welche geplanten Innovationen unterstützt werden, ist Gegenstand von Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den Fakultäten bzw. den Infrastruktureinrichtungen. Auch hierfür werden Indikatoren zur Steuerung der Zielvereinbarungen eingesetzt. Im Unterschied zu den universitätseinheitlichen Indikatoren soll an dieser Stelle aber die gebotene Identitätsvielfalt in fachspezifischen Indikatoren bzw. im zentralen Infrastrukturbereich in organisationsspezifischen Indikatoren umgesetzt werden. Die Vergabe der zentralen Finanzmittel erfolgt in Abstimmung mit der strategischen Planung der Universität bzw. den Organisationseinheiten. Hierfür wurden verschiedene zentrale Fördertöpfe zusammengefasst und inhaltlich neu als Programmhaushalt definiert. Zum besseren Verständnis der Gesamtarchitektur des Budgetierungsmodells seien an dieser Stelle auch noch die Personalmittel und die Mittel für Bauunterhaltung erwähnt. Ausstattung und Struktur der Organisationseinheiten sind ebenfalls Gegenstand der Zielvereinbarungen. Die Ausgaben für das Personal werden zentral verwaltet. Über die Mittel aus freien Stellen können die Fakultäten/Institute zu 100 Prozent verfügen. Die Vergabe der Leistungsbezüge liegt in der Kompetenz des Präsidiums. Finanzmittel für die Bauunterhaltung, für Neu-, Um- und Erweiterungsbauten sowie für Ge-

räte werden teilweise oder insgesamt vom Hochschulträger zweckgebunden zur Verfügung gestellt und werden in der Regel ebenfalls zentral verwaltet. Gleiches gilt für die Mieten für Gebäude sowie die Bewirtschaftungskosten (Energie, Wasser, Strom, etc.). Die Hochschule muss für die Nutzung der landeseigenen Liegenschaften eine Miete abführen. Der Hochschulträger überweist diese Finanzmittel separat an die Hochschule und diese ist verpflichtet die Finanzmittel (in gleicher Höhe) zurück zu überweisen. Diese finanztechnischen Buchungen haben keinen Einfluss auf das Budget der Hochschule.

Steuerungsinstrumente



Die Zielvereinbarungen (ZV) sind der Türöffner zu den Ressourcen der Universität. Mit der Organisationsreform und der dezentralen Budgetierung sind die notwendigen Voraussetzungen für die Strategieplanung über ZV geschaffen worden. Die ZV sollen die Gesamtplanung der Universität und ihre Profilbildung bei weitgehender Autonomie der Organisationseinheiten der Universität koordinieren und durchsetzen helfen. Sie stärken die Delegation von Verantwortung, schaffen aber zugleich eine Selbstverpflichtung der Organisationseinheiten, Leistun-

gen und Strukturen zu verbessern. Die ZV sollen auch zur Verständigung über die Aufgaben und die Grundausstattung der Organisationseinheiten dienen. Während die formelgebundene Mittelverteilung im Wesentlichen quantitativ ausgelegt ist und bereits erzielte Ergebnisse belohnt bzw. institutionell verstärkt, sind ZV zukunftsorientiert und stärker qualitativ ausgerichtet. ZV sind auf den Grad der Zielerreichung und damit ebenso auf die Messbarkeit der Ziele angewiesen wie die formelgebundene Verteilung. ZV werden von der Hochschulleitung grundsätzlich mit allen Fakultäten, Forschungszentren, wissenschaftlichen Zentren, zentralen Einrichtungen sowie der zentralen Verwaltung geschlossen. Die Organisationseinheiten des zentralen Infrastrukturbereichs stellen wichtige Dienstleistungen für den Wissenschaftsbereich zur Verfügung und müssen ihre Aufgaben in Abstimmung mit deren strategischen Planungen in eigener Verantwortung wahrnehmen. Das Präsidium sorgt für eine hohe Transparenz der ZV durch Beteiligungen und Veröffentlichung. ZV sind als Instrument der Landesplanung gesetzlich vorgeschrieben. Die internen ZV sind daher zeitlich und inhaltlich auf die Landesregelungen abzustimmen. Interne ZV basieren nicht auf rechtlich zwingenden Vorgaben und sind auch nicht einklagbar. Für eine hohe Verbindlichkeit sind daher Anreize und Sanktionen notwendig, die in der Kompetenz des Präsidiums liegen, und die vereinbart werden.

Sachmitteleat der Universität Oldenburg

	Etat	Anteil	Anteil
Wissenschaftsbereich	5.300 T€	73%	5,0%
Universitätseinheitliche Indikatoren	1.800 T€	25%	1,7%
Fachspezifische Indikatoren	1.800 T€	25%	1,7%
Bibliotheks-Erwerbungssetat	1.700 T€	23%	1,6%
Zentraler Infrastrukturbereich	2.000 T€	28%	2,0%
Universitätseinheitliche Indikatoren	1.000 T€	14%	1,0%
Organisationsspezifische Indikatoren	1.000 T€	14%	1,0%
Sachmitteleat Uni insgesamt	7.300 T€	100%	7,0%
Erfolgsplan Universität insgesamt	106.000 T€		100,0%

Für die universitätseinheitliche indikatorengesteuerte Mittelverteilung im Wissenschaftsbereich wurden verschiedene Modellrechnungen erstellt. Den Berechnungen liegt das Einkreisverfahren zugrunde, das heißt alle Fächer konkurrieren auf Basis der vorgegebenen Indikatoren um den zur Verfügung stehenden Sachmittelenetat. In der letzten Spalte folgender Tabelle wird das seit 2005 aktuelle Modell gezeigt.ⁱ

Vergleich der Modelle

	Landesmodell	Uni bisher	Uni neu
Lehre	48%	29%	48%
Davon:			
Absolventen	0%	41%	0%
Absolventen in der RSZ	68%	0%	70%
Auslastung	28%	0%	30%
Bildungsausländer	2%	0%	0%
Outgoings	2%	0%	0%
Studierende in der RSZ	0%	59%	0%
Forschung	48%	25%	48%
Davon:			
Drittmittel	74%	0%	0%
Forschungseinheit	0%	65%	75%
Humboldt-Stipendiaten und Preisträger	2%	0%	0%
Promotionen und Habilitationen	24%	35%	25%
Gleichstellung	4%	5%	4%
Davon:			
Neuberufungen	40%	60%	60%
Absolventinnen	20%	0%	0%
Promotionen	20%	40%	40%
Wiss. Personal	20%	0%	0%
Personalorientierte Ausstattung	0%	41%	0%

Mit unserem neuen Mittelverteilungsmodell haben wir uns dem Landesmodell deutlich angenähert, ohne dieses zu imitieren. So verzichten wir zum Beispiel auf eine Einteilung in Fächer-Cluster (vgl. S. 317), sondern berücksichtigen die unterschiedlichen Kostenstrukturen der einzelnen Fachdisziplinen, indem die Indikatoren „Auslastung“ und „Promotionen und Habilitationen“ gewichtet werden.

Gewichtungsfaktoren⁵

Lehreinheit	Gewichtung	Lehreinheit	Gewichtung
Anglistik	1,0	Psychologie	1,3
Arbeit/Wirtschaft	1,0	Sportwissenschaft	1,3
Evangelische Religion	1,0		
Germanistik	1,0	Bildende Kunst	1,7
Geschichte	1,0	Materielle Kultur: Textil	1,7
Jüdische Studien	1,0	Musik	1,7
Mathematik	1,0		
Niederlandistik	1,0	Biologie/Geo/Umwelt	2,5
Pädagogik	1,0	Chemie	2,5
Philosophie	1,0	Informatik	2,5
Sachunterricht	1,0	Meereswissenschaften	2,5
Slavische Philologie	1,0	Physik	2,5
Sonderpädagogik	1,0		
Sozialwissenschaften	1,0		
Technik	1,0		
Wirtschaftswissenschaften	1,0		

Die Auswahl und Kombination der Indikatoren ist nicht beliebig. Das Präsidium strebt eine hohe Leistungsorientierung in der indikatorengesteuerten Mittelallokation an. Im Bereich der Lehre liegt die erste Priorität deshalb auf der Anzahl der Absolventen in der RSZ und damit

⁵ Gewichtungsfaktoren gemäß Vorschlag der Arbeitsgruppe des wissenschaftlichen Beirats Niedersachsen (1997) für die Mittelverteilung Staat/Hochschule, die auf ausländischen Erfahrungen und Vergleichen beruhen.

dem erfolgreichen Abschluss eines Studiums. Dabei wird die Qualitätssicherung nicht vernachlässigt, sondern ist und bleibt Aufgabe der Evaluationen. Darüber hinaus wird die Auslastung, auf Basis des Studienangebots gemäß Kapazitätsverordnung und Studiennachfrage, als Indikator berücksichtigt.ⁱⁱ Vor dem Hintergrund der anhaltenden Diskussion um die Einführung einer nachfrageorientierten Steuerung der Studienangebote, erscheint der unter Verwendung der Kapazitätsrechnung ermittelte Indikator „Auslastung“ kritisch.⁶ Mangels Alternativen zur Kapazitätsberechnung soll dieser Indikator trotzdem zunächst verwendet werden. Auf die im Landesmodell eingesetzten Internationalisierungsindikatoren haben wir verzichtet. Internationalisierung ist ein Forschungs- und Lehrübergreifendes Thema, das in unserem neuen Leitbild verankert werden soll und in den strategischen Zielen der Fakultäten zu konkretisieren ist. Wesentliche Ziele des Bologna-Prozesses sind die Förderung der Kompatibilität von Hochschulabschlüssen in Europa, europaweit mobile Arbeitnehmer, mehr Durchlässigkeit in beide Richtungen zwischen Hochschule und Arbeitswelt, lebenslanges Lernen, bedarfsgerechtere Studienangebote und flexiblere Studienstrukturen. Mit der Einführung der neuen Studienabschlüsse Bachelor und Master werden wichtige Voraussetzungen geschaffen, um international wettbewerbsfähig zu sein. In den letzten Jahren waren die Hochschulen bei der Anwerbung von ausländischen Studierenden in der Regel recht erfolgreich. Im Rahmen des internationalen Hochschulmarketings steht deshalb nicht mehr die Frage der Quantität, sondern der Qualität der Studierenden im Vordergrund. Die Hochschulen müssen verstärkt die Bewerber auswählen, die am besten für den jeweiligen Studiengang geeignet sind. Wichtig sind deshalb zukünftig passgenaue Zielgruppenansprache, geeignete Auswahlinstrumente und strategische Zulassungskriterien. Ein attraktives Angebot an internationalen Studienprogrammen muss durch eine fachliche und soziale Studierendenbetreuung begleitet werden. Nicht die Anzahl der Bildungsausländer, sondern die Absolventenquote der ausländischen Studierenden ist die Kennzahl zur Beurteilung von Stärken und Schwächen.

⁶ Siehe Berthold, Christian; Nachfrageorientierte Steuerung der Studienangebote, Rechtsgutachten, CHE, Oktober 2001

Auch im Bereich der Forschung haben wir im Vergleich zum Landesmodell andere Akzente gesetzt. Nicht die Drittmittel, sondern die Forschungseinheit ist auf Universitätsebene der Indikator unserer Wahl. Die Forschungseinheit ist definiert als die Summe der Drittmittel plus der Forschungsförderungsmittel des Hochschulträgers und der Publikationen. Vom Hochschulträger werden nur die Mittel berücksichtigt, die für Forschung und Lehre auf Antrag und nach Qualitätsprüfung eingeworben werden, aber – laut Definition Statistisches Bundesamt – nicht zu den Drittmitteln zählen. So werden in unserem Modell zum Beispiel die Förderungen für Forschernachwuchsgruppen oder Promotionsstudiengänge sowie Forschungsprojekte durch den Hochschulträger mit erfasst. Aus dem vorherigen Modell wurde der Indikator Publikationsleistungen übernommen. Die „Publikationskultur“ ist in den einzelnen Fachdisziplinen sehr unterschiedlich. Als Publikation wird anerkannt, was in Büchern und Zeitschriften mit ISBN oder ISSN erscheint. Rezensionen werden nicht mitgezählt. Die Publikationen werden nach Art und Umfang unterschiedlich gewichtet. Berücksichtigung finden darüber hinaus auch künstlerische Werke und Aufführungen. Die Gleichstellungsindikatoren wurden ebenfalls aus dem bestehenden Modell übernommen. Im Vergleich zum Land bleibt es hier bei der Konzentration auf Neuberufungen und Promotionen.

Zukünftig werden die Fakultäten budgetiert. Nur ein Teil des Sachmittelbudgets wird auf Basis der indikatoren gesteuerten Mittelverteilung den Fakultäten zugewiesen (vgl. S. 320 & 321). Im Einvernehmen mit den Instituten/Departments können die Fakultäten Finanzmittel einbehalten, die restlichen Finanzmittel sind an die Institute/Departments weiterzuleiten. Die Verteilung der Finanzmittel innerhalb der Fakultäten auf die Institute/Departments muss nach vergleichbaren Grundsätzen erfolgen, wie die Zuweisung der Finanzmittel von der Hochschulleitung auf die Fakultäten. Aus oben genannten Gründen können die Fakultäten ebenso, in Abstimmung mit der jeweiligen strategischen Ausrichtung, eigene Prioritäten in der fakultätsinternen Finanzierung setzen und abweichende Indikatoren zur Mittelverteilung verwenden. Die Vergabemodalitäten sind, nur bei Überschreiten von (noch zu definierenden) Bandbreiten, Gegenstand der Zielvereinbarungen. Die Berech-

nung der indikatoren gesteuerten Mittelverteilung ist komplett in SAP-Co abgebildet und steht den Fakultäten für Rechnungen der Verteilung des Sachmittelersatzes auf die Institute zur Verfügung.

Variationsmöglichkeiten auf Fakultätsebene

	Universität	Fakultät
Lehre	48%	Variabel
Absolventen in der RSZ	68%	Variabel
Auslastung <i>oder</i>	28%	Variabel
Studierende in der RSZ	0%	Variabel
Forschung	48%	Variabel
Forschungseinheit <i>oder</i>	75%	Variabel
Drittmittel	0%	Variabel
Promotionen/Habilitationen	25%	Variabel
Gleichstellung	4%	Fix
Neuberufungen	60%	Fix
Promotionen	40%	Fix

Alternativ zum Auslastungsindikator kann die Anzahl der Studierenden in der Regelstudienzeit verwendet werden und die Forschungseinheit ist durch die Drittmittel zu ersetzen. Darüber hinaus sind die prozentualen Verteilungen für die Lehr- und Forschungsindikatoren in bestimmten Bandbreiten flexibel.

Mit den hier geschaffenen Möglichkeiten bewegen wir uns an der Schnittstelle zur strategischen Planung und den zukünftigen Zielvereinbarungen. Ein neues Leitbild wird zurzeit hochschulintern erarbeitet und soll im Sommer dieses Jahres verabschiedet werden. Auf der Basis des eingeleiteten Strategieprozesses beabsichtigen wir, Zielvereinbarungen zur kontinuierlichen Umsetzung der Strategie einzuführen.

Der Zielerreichungsgrad wird ebenfalls anhand von Indikatoren gemessen. Kennzahlen erleichtern grundsätzlich die Verständigung von Ressourcenentscheidungen innerhalb und zwischen den Organisationseinheiten. ZV in dem hier verwendeten Sinne, sind ein Instrument des akademischen Controllings, zur wertenden und gleichwohl rationalen Steuerung der Hochschul- und Fakultätsentwicklung.

ⁱ Die Berechnungen der Indikatoren erfolgen auf der Lehreinheitsebene. Eine Lehreinheit ist eine für Zwecke der Kapazitätsermittlung abgegrenzte fachliche Einheit, die ein Lehrangebot bereitstellt. Die Lehreinheiten sind so abgegrenzt, dass die zugeordneten Studiengänge die Lehrveranstaltungsstunden möglichst weitgehend bei einer Lehreinheit nachfragen. Im Beispiel der Lehreinheit Mathematik sind die Studiengänge Diplom, Lehramt GHR Grundschule, Lehramt GHR Haupt- und Realschule, Lehramt Gymnasium, Lehramt an Berufsbildenden Schulen sowie Lehramt für Sonderpädagogik zugeordnet. Die Anzahl der Studienplätze, Anzahl der Studierenden in der Regelstudienzeit und die Anzahl der Absolventen werden auf der Ebene der Studiengänge erfasst. Alle Studiengänge unterscheiden sich im Curriculum (Curricularnormwert (CNW)) und eventuell in der Regelstudienzeit. Auf Basis des Dienstleistungskoeffizienten (DLK) werden die Lehrimporte in die Mathematik z.B. von der Philosophie und Lehrexporte z.B. an die Physik oder Chemie berechnet und als Vollzeitäquivalente (VZÄ) erfasst. Die VZÄ-Gewichtung erfolgt unter Berücksichtigung von CNW und Regelstudienzeit.

ⁱⁱ Auslastung: Der Indikator wird ermittelt, in dem die nachgefragten Semesterwochenstunden unter Berücksichtigung der Lehrverflechtung (ermittelt gemäß KapVO) durch die insgesamt an der Universität Oldenburg nachgefragten Semesterwochenstunden geteilt werden. Auslastung ist hier definiert als Lehnachfrage (vgl. Landesindikator).

Verfahren zur hochschulinternen indikatorgestützten Ressourcensteuerung am Beispiel des Sachmittelbudgetierungsmodells der TU Berlin

Ulrike Gutheil

Sehr geehrte Damen und Herren, ich freue mich, Ihnen im Rahmen dieses Workshops ein paar Gedanken zur Thematik hochschulinterner Ressourcensteuerung vorstellen zu dürfen. Ich möchte Ihnen – in gebotener Kürze – skizzieren, wie an der TU Berlin die „Philosophie“, Budgets oder zumindest Budgetanteile nach Leistung zu vergeben, in ein indikatorgestütztes Modell gegossen wurde, mit dem wir unsere Sachmittelverteilung steuern.

Lassen Sie mich dazu zunächst in groben Zügen die Entwicklungsbedingungen umreißen, die zur Einführung dieses Modells (zur Sachmittelbudgetierung) führten. Mitte der 90er Jahre sah sich das Land Berlin gezwungen, angesichts eines desolaten Landeshaushalts im Umgang mit den Hochschulen neue Wege zu beschreiten. Durch den besonderen Status unter dem Alliierten Besatzungsrecht verfügten die Universitäten im Westteil Berlins bereits seit Beginn der 50er Jahre mit Kuratorialverfassung, Globalhaushalt und Diensttherreneigenschaft über eine wesentlich höhere Selbstständigkeit als in der Bundesrepublik üblich. Mit den sogenannten Hochschulverträgen wurde Ende der 90er Jahre schließlich auch für eine festgelegte Laufzeit von vier Jahren – 1997 bis 2000 – die Höhe des staatlichen Zuschusses an die Hochschulen garantiert. Gegen in den Hochschulverträgen definierte Gegenleistungen (Bereitstellung einer garantierten Anzahl von Studienplätzen (85.000), Entwicklung von perspektivischen Strukturplänen, Einführung gestufter Studiengänge, Verkürzung der Studienzeiten, Frauenförderung, Kooperation mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen etc.) entließ das Land die Hochschulen in weitgehende Finanzautonomie.

Natürlich war mit der Festschreibung garantierter Budgets eine erhebliche Absenkung der Zuschusssummen verbunden. Die empfindlichen Verluste konnten jedoch den Erfolg des Vertragsmodells nicht grundsätzlich in Frage stellen. Inzwischen wird die vierte Generation von Verträgen verhandelt, was durchaus als Indiz dafür gewertet werden darf, dass die Planungssicherheit von den Hochschulen als enormer Vorteil betrachtet wird und der politische Partner die Verträge als Steuerungsinstrument zu schätzen weiß.

Ein wichtiger Teil der Hochschulverträge war von Anfang an die Umsetzung eines Verfahrens zur leistungsbezogenen Mittelvergabe zwischen den drei großen Berliner Universitäten. Dafür wurde ein System entwickelt, das über die Leistungen auf den Gebieten Forschung, Lehre und Gleichstellung die Mittelflüsse zwischen Freier Universität, Humboldt-Universität und Technischer Universität steuert. Ab 2006 werden die Berliner Universitäten mit ihren Leistungen um einen Anteil von 30 Prozent ihres Gesamtbudgets konkurrieren. Die Berliner Fachhochschulen stehen inzwischen ebenfalls untereinander im Wettbewerb um ihre Budgets.

Da die externe Ressourcensteuerung über definierte Leistungsindikatoren erfolgt, lag es nahe, diese Leistungsindikatoren auch bei der internen Steuerung der Mittelflüsse zu implementieren. Die Indikatoren, die dabei zum Tragen kommen, werde ich später anhand des Sachmittelbudgetierungsmodells noch ausführlich erläutern. Lassen Sie mich jedoch noch einen Augenblick bei der Genese des internen Verteilungsmodells verweilen.

Für die internen Ressourcensteuerungsmechanismen war an der TU Berlin die umfassende Struktur- und Verwaltungsreform von entscheidender Bedeutung, die mit der ersten Generation der Hochschulverträge einsetzte. Per Hochschulvertrag 1997 zu einer zukunftsfähigen Strukturplanung verpflichtet, entschloss sich die TU Berlin 1998 zu einem wesentlich weitergehenden Reformkonzept. Alle Ebenen von Wissenschaft und Verwaltung sollten einem tief greifenden Umbau unterzogen werden. So wurden 15 Fachbereiche in acht Fakultäten neu geordnet und zusammengefasst. Innerhalb der neu geschaffenen Fakultäts- und Verwaltungsstrukturen

sollten Entscheidungskompetenz und Budgetverantwortung miteinander verknüpft und auf dezentraler Ebene verankert werden. Diese folgenreiche Neugestaltung beinhaltete die Einführung der Budgetierung und die Entwicklung überzeugender Verfahren zur Verteilung der zur Verfügung stehenden Ressourcen nach transparenten Kriterien.

Ziel hinter der neuen Mittelverteilung war zum einen, den starren Verteilungsmodus abzulösen durch ein flexibleres System, das die Belohnung von Leistung ermöglichen würde und damit eine Steuerung zuließe, auf welchen Feldern Leistungen erbracht bzw. auf welchen Ebenen Leistungsanreize gesetzt werden sollten. Zum anderen sollte Transparenz über Mittelflüsse hergestellt werden. Mittelfristig wurde auf diese Art und Weise angestrebt, die Leistungen zu verbessern und dabei deren Qualität zu sichern bzw. zu optimieren.

Für die Umsetzung dieser neuen Art der Ressourcenverteilung in die Praxis bedurfte es einer soliden Datengrundlage. Voraussetzung war die Erhebung relevanter und valider Daten mittels eines entsprechend ausgerichteten Systems. Die TU Berlin hatte bis zur Entscheidung für die Sachmittelbudgetierung bereits mehrere Jahre mit einem selbst entwickelten System zur Datenerhebung Erfahrung sammeln können, so dass die informationstechnischen Voraussetzungen für die Einführung prinzipiell gegeben waren.

Weitere Maßgabe war die Entwicklung eines geeigneten Modells mit genau definierten Indikatoren zur Leistungsmessung. Eine Fragestellung, die die Universitätsleitung vor der Etablierung des neuen Verteilmechanismus zu lösen hatte, war die Festsetzung des Umfangs der Verteilmasse. Um Ihnen eine Vorstellung über die Größenordnung zu geben: Im Haushalt der TU Berlin werden für das Sachmittelbudget konkret rund 10 Mio. € bereitgestellt.

Für das Anforderungsprofil des Modells hieß das, dass es einen bestimmten Anteil des Budgets für Grundausstattung vorsehen musste, um so die Arbeitsfähigkeit der Fakultäten zu gewährleisten. Auch hier war eine praktikable Lösung zu finden, die der tatsächlichen Situation der Fakultä-

ten Rechnung tragen sollte, aber auch den beabsichtigten Leistungsanreiz entsprechend förderte. Das an der TU Berlin angewandte Modell verteilt 30 Prozent der Budgetsumme für Grundausrüstung, 70 Prozent werden nach Leistung vergeben.

Die wichtigste Steuerungsaufgabe lag jedoch in der Benennung der Indikatoren und deren Gewichtung, die als Maßstab für die Leistung der Fakultäten dienen sollten. Wie ich bereits erwähnte, wurde die nahe liegende Idee aufgegriffen, dazu die Parameter zu nutzen, an denen die TU Berlin im externen Wettbewerb um Landesmittel gemessen wird. In das Modell integriert wurden aber auch solche Indikatoren, die aus Sicht der Leitung für die Profilierung der TU Berlin in mittelfristiger Perspektive von Bedeutung sein würden. Gemessen werden die Leistungen auf den drei Gebieten Lehre, Forschung und Gleichstellung. Lehre und Forschung werden mit jeweils 47,5 Prozent berücksichtigt, die Gleichstellung fließt mit fünf Prozent in die Berechnung ein.

Nach der Vorstellung der Prinzipien möchte ich Ihnen nun konkret die Regeln des Modells veranschaulichen. Wie vorher beschrieben, soll die Basisausstattung die grundsätzliche Arbeitsfähigkeit der Fakultäten auf der Grundlage des Hochschulstrukturplans sicherstellen. Daher orientiert sich die Grundausrüstung an der Soll-Ausrüstung für das wissenschaftliche und nichtwissenschaftliche Personal, wobei die Personalarten unterschiedliche Gewichtung erfahren. Drittmittelbeschäftigte (als Vollzeit-äquivalente) werden in diese Betrachtung mit einbezogen. Darüber hinaus wird den fächergruppenspezifischen Besonderheiten durch ein Fakultätsgewicht Rechnung getragen. Dieses Fakultätsgewicht berücksichtigt die Zuordnung der einzelnen Fachgebiete zu den Fächergruppen nach den Empfehlungen des Wissenschaftsrates. Die im Hochschulstrukturplan festgelegten Fachgebiete werden also entsprechend den Geisteswissenschaften, den Wirtschafts-, Sozial- und Planungswissenschaften, den natur- und ingenieurwissenschaftlichen Theoriefächern, den angewandten Naturwissenschaften oder den Ingenieurwissenschaften zugeschlagen. Die Festlegung erfolgte im Dialog mit den Fakultäten. Kurz gefasst errechnet sich die Grundausrüstung somit aus dem Fakultätsgewicht und der gewichteten Soll-Personalausstattung. Rund 3 Mio. € aus unserem

Sachmittelbudget sind nach diesem Berechnungsmodus also bereits verteilt.

Wie wird nun der Leistungsanteil von ca. 7 Mio. € vergeben? Prinzipiell steht man hier vor der Schwierigkeit, Leistungen im akademischen Umfeld nach vergleichbaren Kriterien zu bewerten. Fällt der Vergleich schon bei unterschiedlichen Disziplinen aus der gleichen Fächergruppe schwer, so lässt sich das Spannungsfeld ermesen, in das man sich bei der Leistungsbewertung völlig fachfremder Fakultäten begibt. Während in einer Fächergruppe, den Ingenieurwissenschaften beispielsweise, hohe Drittmittelinwerbungen als Zeichen für Leistungsstärke gelten, lässt sich das wissenschaftliche Ansehen in einer anderen Fächergruppe wesentlich stärker über die Publikationsliste ablesen. Bei einer anderen Gruppe, als Beispiel mag hier die Architektur dienen, zeigt wiederum der Gewinn von Wettbewerben die wissenschaftliche Durchschlagskraft. Aus dieser starken Differenzierung ergab sich die Notwendigkeit für das Modell, Leistungsdefizite in einem Feld mit guter Leistung in anderen Kategorien kompensieren zu können. Daher wurden alle Leistungen mit einer Gewichtung versehen, aus der ein über alle Leistungsindikatoren summiertes Leistungsmaß für die verschiedenen Fakultäten bestimmt werden konnte.

Dieses Leistungsmaß beschreibt im jeweiligen Leistungsspektrum die prozentuale Abweichung der Fakultäten vom TU-Leistungsdurchschnitt. Befindet sich eine Fakultät in einem betrachteten Leistungsbereich im TU-Durchschnitt, so soll die leistungsbezogene Ausstattung der Fakultät anteilmäßig mit der fakultätseigenen Grundausrüstung übereinstimmen. Schneidet eine Fakultät im Leistungsvergleich überdurchschnittlich gut ab, erhält sie eine entsprechend höhere Leistungsausstattung. Analog fällt bei unterdurchschnittlichem Abschneiden die leistungsbezogene Ausstattung geringer aus (jeweils gemessen an dem Anteil der Grundausrüstung). Mit anderen Worten: Die TU Berlin hat sich für ein Verfahren entschieden, bei dem die Leistungen einer Fakultät für jeden Leistungsindikator ins Verhältnis zur Gesamtleistung der Universität gesetzt werden und auf diesem Weg der prozentuale Anteil des Fakultätsbudgets errechnet wird.

Zur besseren Vergleichbarkeit werden die Forschungsleistungen in den Kategorien Drittmittel, Publikationen, Internationalität, wissenschaftliche Arbeiten und wissenschaftliche Organisation abgebildet. Dabei werden jeweils mehrere Leistungsindikatoren unter einer Kategorie subsummiert. Die Indikatoren sind nach ihrer wissenschaftlichen und hochschulpolitischen Bedeutung unterschiedlich gewichtet. Mit dieser Gliederung des Modells ist ein aussagefähiger Vergleich der Leistungen möglich, verbunden mit dem Signal, welche Leistungsparameter von besonderer hochschulpolitischer Bedeutung sind.¹

Forschungsausstattung	Datenquelle	Gewicht
Drittmittel		10
Drittmittelausgaben	Forschungsdatenbank	10
Publikationen		5,5
Publikationen Bücher	LinF ¹	6
Publikationen Zeitschriften	LinF	6
Publikationen Sammelbände	LinF	6
Tagungen Vorträge	LinF	4
Internationalität		5
Alexander-von-Humboldt-Stipendiaten und –Preisträger	LinF	8
Gastaufenthalte von TU-Wissenschaftler/innen	LinF	4
Gastaufenthalte bei TU- Wissenschaftler/innen	LinF	3
Wissenschaftliche Arbeiten		5
Promotionen, Architekturwettbewerbe	LinF	5
Habilitationen	LinF	6
Ehrungen, Preise	LinF	4
Wissenschaftliche Organisation		5
Konferenzausrichtung	LinF	5
Gutachter- und Beratertätigkeiten	LinF	5
Herausgebertätigkeiten	LinF	5
Wissenschaftliche Weiterbildungsaktivitäten	LinF	5

In der Übersicht können Sie en detail verfolgen, mit welchen Indikatoren das Modell arbeitet. Wie Sie der Tabelle ebenfalls entnehmen können, fungiert hauptsächlich LinF als Datenquelle für dieses System. Hinter dem Begriff verbirgt sich die bereits erwähnte Eigenentwicklung der TU Berlin, das „Service-System der Technischen Universität Berlin zur Erfassung von

¹ Service-System der Technischen Universität Berlin zur Erfassung von Leistungen in Forschung und Lehre (LinF)

Leistungen in Forschung und Lehre“ (LinF). Die Datenerfassung erfolgt jährlich online in den Fakultäten.

In der Lehre werden für die Leistungsbewertung die Kategorien Auslastung, Studienerfolg, Internationalität sowie die Studiendauer herangezogen. Die Indikatoren setzen sich wie folgt zusammen:

Lehrausstattung	
Lehrausstattung	Ge- wicht
Auslastung (Studierende in der Regelstudienzeit/Studienplätze)	3
Erfolg (Abschlüsse/Studierende in Jahrgangsstärke)	3
Internationalität (Abschlüsse Bildungsausländer)/Abschlüsse gesamt)	1
Studiendauer (Abschlüsse in der Regelstudienzeit + 2 Sem./Abschlüsse ges.)	3

Serviceverflechtungen finden über die so genannte Kreuztabelle Berücksichtigung. Um stabilere Aussagen zu erhalten, wird bei den Absolventenzahlen mit einem Zweijahresdurchschnitt gearbeitet. Als Datenlieferant fungiert hier das HIS-Kennzahlenprojekt.

Die letzten fünf Prozent des Modells werden schließlich für Leistungen bei der Gleichstellung vergeben. Dazu geht mit gleicher Gewichtung der Frauenanteil bei den Abschlüssen, den Promotionen und der Hochschul-Lehrerschaft ein. Doppeltes Gewicht wird dem Indikator des Anteils weiblicher Neuberufungen innerhalb der letzten zwei Jahre beigemessen.

Gleichstellung	
Gleichstellung	Gewicht
Abschlüsse (Abschlüsse w/Abschlüsse gesamt)	2
Promotionen (Promotionen w/Promotionen gesamt)	2
Hochschullehrerinnen (Hochschullehrerinnen/Hochschullehrer gesamt)	2
Neuberufene Hochschullehrerinnen (Neuberufene w/Neuberufene gesamt)	4

Lassen Sie mich mit diesen Ausführungen die Vorstellung des Modells zur Sachmittelbudgetierung an der TU Berlin beschließen und noch kurz auf den Erfolg dieser Verteilungsregeln innerhalb meiner Universität eingehen.

Wie Sie sich leicht denken können, war die Einführung dieses Modells nicht unumstritten. Grundsätzlicher Konsens bestand darüber, Transparenz über Mittelflüsse herzustellen. Während kaum jemand in Frage stellte, dass dieses Anliegen mittels eines Modells in erreichbare Nähe gerückt sei, gingen die Meinungen über geeignete Kriterien und Systeme zur Leistungsmessung anfangs weit auseinander. In zahlreichen Diskussionen wurde durchleuchtet, wie geeignete Indikatoren zu finden seien, die natürlich auf einer möglichst objektiven, qualitativ hochwertigen Datenbasis zur Verfügung stehen sollten.

Für das LinF-System stellte die Einführung des Modells in gewisser Weise die Feuertaufe dar, da entschieden werden musste, ob das System insbesondere unter Qualitätsaspekten den formulierten Ansprüchen genügen würde. Sie wissen es bereits: die Entscheidung fiel positiv aus. Dabei spielte sicherlich eine Rolle, dass das Instrument in den Fakultäten bekannt war – ich hatte bereits erwähnt, dass die Dateneingabe den Fakultäten selbst obliegt. Außerdem wurden Fragen der Zuordnung (beispielsweise bei der Zuordnung der Fächer zu den Fächergruppen) und der

Gewichtung in engem Dialog mit den Fakultäten geklärt. Der wichtigste Grund für die Akzeptanz der neuen Budgetstrukturen in den Fakultäten lag und liegt sicher in der Tatsache, dass die dezentralen Einheiten durch das Verteilungsmodell mit der Budgetverantwortung auch Planungssicherheit und -freiheit erhalten. Dieses Faktum wird nach meinem Kenntnisstand von allen Fakultäten als großer Vorteil begriffen. So gesehen hat die Leitung den in den Hochschulverträgen festgeschriebenen Fortschritt der Planungssicherheit intern an ihre dezentralen Einheiten weitergegeben, ohne jedoch – wie der Berliner Senat – die Budgets in massiver Weise abzusenken.

Mit der Einführung der Sachmittelbudgetierung kommt den zugrunde gelegten Daten mehr Gewicht zu. Das LinF-System wurde deshalb einer eingehenden Qualitätsentwicklung unterzogen. Für das Modell werden inzwischen zeitnahe Daten im zweijährigen Jahresmittel verwendet. Außerdem konnten beispielsweise Fehlerquellen bei der Eingabe beseitigt werden. Fachliche Prüfschleifen (auf Inhalte, auf Plausibilität etc.) stellen sicher, dass die Daten in erwünschter Qualität vorgehalten werden. Die Maßnahmen zur Qualitätssicherung werden ständig weiterentwickelt, insbesondere bei der Perspektive, das LinF-System auch für die W-Besoldung einzusetzen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Sachmittelbudgetierung können nicht nur unter „operativen“ Gesichtspunkten positiv bewertet werden. Auch inhaltlich zeigt sich, dass die Fakultäten mit ihrer neu gewonnenen Freiheit äußerst verantwortungsvoll umgehen. Keine Fakultät hat sich in Schulden gestürzt oder sich so verausgabt, dass sie „Konkurs anmelden“ musste. Die vorausschauende Art und Weise, mit der die Fakultäten ihre Sachmittelbudgets bewirtschaften, bestätigt einmal mehr die These, dass die Zusammenlegung von Budgetverantwortung und Entscheidungskompetenz – auch ökonomisch – sinnstiftend wirkt.

Die Implementierung der Sachmittelbudgetierung an der TU Berlin darf also als erfolgreich bezeichnet werden. Das Verteil-Modell ist in hohem Maße akzeptiert und hat bewirkt, dass sich der Wille zur Transparenz auch auf den dezentralen Ebenen fortgepflanzt hat.

Die positive Erfahrung mit der Sachmittelbudgetierung legt natürlich auf Leitungsseite die Frage nach weiteren Perspektiven der internen Steuerungsmodellierung nahe. Die TU Berlin denkt über geeignete Wege nach, ob und wie sich die Methodik bei der leistungsbezogenen Verteilung der Sachmittelbudgets auch auf andere Teile des Haushalts übertragen lässt. Ich bin sicher, dass uns die Überlegungen dazu führen werden, trotz der Herausforderungen, die mit der Umsetzung unseres neuen Strukturplans verbunden sind, in näherer Zukunft auch einen Teil der Personalmittel mit sinnfälligen Strategien für den Leistungswettbewerb der Fakultäten zu öffnen.

Aus der hochschulinternen Steuerungshierarchie jedenfalls sind indikatorgestützte Modelle nicht mehr wegzudenken. In fast jeder Hochschule gehören solche steuerungsunterstützenden Maßnahmen zum Alltag. Doch in der Modellbildung lassen sich durchaus Unterschiede feststellen. Der Trend geht bundesweit wohl dahin, dass sich die Zahl der Leistungsindikatoren reduziert, je mehr Budget über solche Modelle verteilt wird. Bedenkt man, dass sich Zielerfüllungskonflikte ergeben können, je mehr Indikatoren zur Steuerung eingesetzt werden, so entbehrt dieser Trend nicht einer gewissen Logik.

Klar ist jedoch auch, dass Modelle mit mehreren Indikatoren im Ergebnis bei der Verteilung hohe Gerechtigkeit liefern. Dass die TU Berlin sich für ein Modell dieser Bauart entschieden hat, liegt unter anderem darin begründet, dass dem Sachmittelbudgetierungsmodell unterstützende Bedeutung für Steuerungsentscheidungen zukommt. Das Modell dient also als eine Art „flankierende Maßnahme“ für Entscheidungen zu strukturellen Veränderungen und ergänzt so das Set der Steuerungsinstrumente um die ex-post Betrachtung. Steuerung mit nach vorne gerichteter Perspektive erfolgt über Zielvereinbarungen. So wird zum einen bereits erbrachte Leistung belohnt, zum anderen werden Anreize gesetzt, auf definierten Feldern Leistungen zu erbringen. Der Hochschulleitung obliegt es, in beiden Richtungen klug zu handeln, um so die erwünschten strukturellen Veränderungen zu erreichen.

Lassen Sie mich zum Schluss noch einmal auf das indikatorgestützte Modell zurückkommen. Eine mögliche Entwicklung, die sich für mich aus

den wachsenden Anforderungen im nationalen und internationalen Wettbewerb ergibt, liegt in meinen Augen in einer Veränderung der Indikatoren. Momentan vergleichen wir Leistungen hochschulintern. Es wäre durchaus vorstellbar, diese internen Indikatoren durch externe zu ersetzen, um so die Leistungskurve der einzelnen Disziplinen in ihrem bundesweiten Wettbewerb abzubilden. Verglichen würden also Elektrotechnik mit Elektrotechnik, Germanistik mit Germanistik etc. In dieser Richtung sind wir bereits mit dem HIS-Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich unterwegs. Darüber hinaus ist die TU Berlin Mitglied im Benchmarking Club, ein selbstorganisiertes und selbstorganisierendes System der großen Technischen Universitäten, um bessere Aussagen über die Leistungen in den technischen Fächern treffen zu können, da im HIS-Vergleich in dieser Hinsicht zunächst nur wenige Vergleichspartner zur Verfügung standen. Die dort gewonnene Erfahrung könnte sicherlich auch für ein Unternehmen wie oben angesprochen vorteilhaft eingesetzt werden. Denn Voraussetzung für die eben skizzierte Idee ist natürlich – wie schon für den hochschulinternen Vergleich – eine solide Datengrundlage.

Vielleicht halten Sie das für Zukunftsmusik. Doch keine Hochschule wird sich die Chancen entgehen lassen, die das indikatorgestützte Instrumentarium beinhaltet. Ich bin sehr gespannt, wie Sie die Zukunftsfähigkeit dieser Steuerungsmechanismen beurteilen und freue mich auf eine angelegte Diskussion. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Autorenverzeichnis

Professor Dr. Anne Friedrichs
Präsidentin der Fachhochschule Oldenburg/Ostfriesland/Wilhelmshaven
E-Mail: Anne.Friedrichs@fho-emden.de

Dr. Ulrike Gutheil
Kanzlerin der Technischen Universität Berlin
E-Mail: k@tu-berlin.de

Dr. Christian Heimann
Referent
Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung
und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz
E-Mail: heimann@mwwfk.rlp.de

Marita Hillmer
Koordinatorin Controlling
Carl von Ossietzky Universität Oldenburg
E-Mail: marita.hillmer@uni-oldenburg.de

Professor Dr. Burkhard Rauhut
Rektor der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen
E-Mail: rektor@rektorat.rwth-aachen.de

Professor Dr. jur. Hanns H. Seidler
Kanzler der Technischen Universität Darmstadt
E-Mail: kanzler@tu-darmstadt.de

Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung

Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006 Band II

Diese Publikation dokumentiert den zweiten Teil der Workshopreihe „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“, die von dem Projekt Qualitätssicherung der Hochschulrektorenkonferenz zwischen Juli 2005 und Januar 2006 in Zusammenarbeit mit verschiedenen deutschen Hochschulen durchgeführt wurde.

This publication is a documentation of the second part of a series of workshops organised by the Quality Assurance Project of the German Rectors' Conference under the title "From Quality Assurance of Teaching to Quality Development as a Principle of Higher Education Management" between July 2005 and January 2006, in cooperation with different German higher education institutions.

Beiträge zur Hochschulpolitik 1/2006 Band II

Diese Publikation ist im Rahmen des Projekts Qualitätssicherung entstanden, das die HRK mit Fördermitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) durchführt.

Die HRK dankt dem BMBF für die freundliche Unterstützung.

Redaktion:
Véronique Chalvet, Harald Schraeder,
Barbara Michalk, Waldemar Dreger

Ahrstr. 39, D-53175 Bonn
Tel.: +49/(0)228/8870
Telefax: +49/(0)228/887110
E-Mail: <mailto:michalk@hrk.de>
Bestellung: <mailto:ruetter@hrk.de>
Internet: <http://www.hrk.de>
<http://www.projekt-q.de>

Bonn, August 2006

Nachdruck und Verwendung in elektronischen Systemen – auch auszugsweise – nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung durch die Hochschulrektorenkonferenz.

Reprinting and use in electronic systems of this document or extracts from it are subject to the prior written approval of the German Rectors' Conference.

ISBN 3-938738-09-X

Input-Output-Prozesse in der Qualitätsentwicklung: Anforderungen an Evaluation und Akkreditierung

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK am
18. und 19. Juli 2005 am Gustav-Stresemann-Institut in Bonn

Einführung

Qualitätsentwicklung an Hochschulen zwischen Autonomie und Rechenschaftslegung

Achim Hopbach 11

Sektion 1:

Podiumsdiskussion: Hochschulinterne und -externe Ansprüche an Verfahren der Qualitätssicherung

Dietmar von Hoyningen-Huene 17

Kurt Sohm 24

Helmut Fangmann 30

Sektion 2:

Fortentwicklung der Verfahren: Erfahrungen und Konzepte – I: Evaluation

Hermann Reuke 35

Wilfried Müller 47

Sektion 3:

Fortentwicklung der Verfahren: Erfahrungen und Konzepte – II: Akkreditierung

Dietmar Goll 53

Thomas Reil 64

Autorenverzeichnis 69

Qualitätsmanagement – Was können Hochschulen von der Wirtschaft lernen?

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK am
15. und 16. September 2005 an der Technischen Fachhochschule
in Wildau

Einführung

Was bedeutet die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems für Hochschulen?

Gustav Rückemann

73

Praxisbeispiele aus Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung

Vorgehen und Ergebnisse bei der Einführung von Qualitätsmanagementsystemen in Dienstleistungs- unternehmen am Beispiel des Personen- und Güterverkehrs

Norbert Wagener

81

Modernes Verwaltungshandeln – Einbeziehung der Mitarbeiter in das Qualitätsmanagement

Peter Haeberer

86

Nachhaltigkeit von Qualitätsmanagementsystemen in Unternehmen

Theo Tanneberger

93

Anwendung in einer Hochschule

Adaptiertes Excellence-Modell als Tool für die erfolgreiche Umsetzung des Total Quality Management an Hochschulen – Erfahrungen der TFH Wildau

Gerd Stegemann

105

Drei parallele Workshops

Workshop 1: Nutzen von IT-Tools des Qualitätsmanagementsystems an Hochschulen (Verfahren, Instrumente)

Möglichkeiten und Grenzen von IT-Systemen
Harald Bietendüwel **123**

**Entwicklung eines IT-gestützten prozessorientierten
Qualitätsmanagementsystems an der Hochschule**
Johann Janssen **128**

Workshop 2: Umsetzung des Qualitätsmanagements

**Rollenverteilung bei der Einführung des
Qualitätsmanagements**
Carsten Wiedemann & Peter Vörsmann **139**

**Qualitätsmanagement in den verschiedenen
Hochschulbereichen (Verwaltung, Fakultäten)**
Christine Süß-Gebhard **146**

Workshop 3: Follow-up und nachhaltige Entwicklung einer Qualitätsmanagementkultur

**Qualitätsmanagement: Von der Aktion zum Prozess –
Erfahrungen aus der Praxis**
Hermann Wehr **155**

Entwicklung eines nachhaltigen Qualitätsbewusstseins
Marina Schlünz **164**

Autorenverzeichnis **175**

Quality Audits als Königsweg?

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK am
13. Dezember 2005 im Wissenschaftszentrum (WZ) in Bonn

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel

179

Praxisbeispiel I

Quality Audits an Schweizer Universitäten

Rolf Heusser

183

Praxisbeispiel II

Quality Audits in the United Kingdom

Peter Williams

189

Praxisbeispiel III

Quality Audits in Sweden

Staffan Wahlén

197

Praxisbeispiel IV

Quality Audits in France

Pierre Couraud

205

Autorenverzeichnis

211

Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung – Anforderungen an Leitungsstrukturen und Entscheidungsprozesse

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK am
30. und 31. Januar 2006 an der Technischen Universität Darmstadt

Eröffnung

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel 215

Qualität durch Autonomie?

Johann D. Wörner 220

Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Anforderungen an hochschulinterne Strukturen

Rolle des Hochschulrats

Vigdis Nipperdey 231

Aufbauorganisation: Leitungsstrukturen von Hochschulen, am Beispiel der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg

Wolfgang Weber 239

Qualitätssicherung als Prinzip der Universitätsentwicklung – Universitätsinterne Kompetenzverteilung an der Universität Heidelberg

Peter Hommelhoff 248

Drei parallele Workshops

Workshop 1: Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Anforderungen an die Akteure

**Personalentwicklung als Element strategischer
Steuerung und kritischer Erfolgsfaktor für eine
nachhaltige (Qualitäts-)Entwicklung (in) der
Universität**

Martin Mehrrens 251

**Neue Hochschulprofessionen:
die „heimlichen“ Manager?**

Barbara Kehm 258

Workshop 2: Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Anforderungen an die Prozesse

**Qualitätsentwicklung gestalten –
Change-Management**

Yorck Hener 267

Qualitätsentwicklung als Partizipationsstrategie

Jürgen Lüthje 276

**Qualitätsentwicklung – ein Fallbeispiel
(Fachhochschule Dortmund)**

Eberhard Menzel 279

Workshop 3: Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Anforderungen an das Wissensmanagement

**Hochschulsteuerung auf der Basis von
Führungsinformationssystemen**

Günther Vinek 289

Controlling und Berichtssysteme in Hochschulen

Matthias Schumann 308

Autorenverzeichnis 317

Input-Output-Prozesse in der Qualitätsentwicklung: Anforderungen an Evaluation und Akkreditierung

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 18. und 19. Juli 2005 am Gustav-Stresemann-Institut in Bonn

Einführung

Qualitätsentwicklung an Hochschulen zwischen Autonomie und Rechenschaftslegung

Achim Hopbach

Meine Damen und Herren,
die heutige Veranstaltung, „Input-Output-Prozesse in der Qualitätsentwicklung: Anforderungen an Evaluation und Akkreditierung“, ist Teil der Workshop-Reihe „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“. Zum Hintergrund dieser Veranstaltungsreihe: Die Erfahrung mit den inzwischen etablierten Verfahren der Qualitätssicherung seit Mitte der 90er Jahre zeigen, dass die Wirksamkeit eingeschränkt ist. Dabei ist nicht in erster Linie das Fehlen von verbindlichen Follow-up-Prozessen gemeint. Es geht um ein grundsätzlicheres Problem: Das Design der Verfahren verhindert die möglichst umfassende Ausschöpfung des Potenzials.

Die Erfahrungen seit Mitte der 90er Jahre zeigen, dass die strategische und methodische Konzentration auf die Lehre nicht ausreicht, um einen nachhaltigen Prozess der Qualitätsentwicklung in Gang zu setzen, vor allem nicht, um einen Beitrag zur umfassenden Hochschulsteuerung zu leisten. Zwar treten in der Lehre qualitative Defizite einer Hochschule besonders deutlich zutage, Verfahren zur Behebung dieser Defizite müssen aber umfassender ansetzen. Systeme und Verfahren der Qualitätssicherung an Hochschulen müssen über den Bereich der Lehre hinausgehen und ihre Wechselwirkung zu anderen Bereichen berücksichtigen (z.B. Forschung und Lehre, Studium und Berufsorientierung, Forschung und Weiterbildung etc.), um effizient und nachhaltig auf die Qualität in Studium und Lehre wirken zu können.

Qualitätsentwicklung unter neuen Rahmenbedingungen: Autonomie und Wettbewerb

Zweitens – und noch wichtiger – die Grundlagen für Qualitätssicherung haben sich verändert: Qualitätsentwicklung findet unter neuen Rahmenbedingungen – Autonomie und Wettbewerb – statt. Zunächst gilt dies für den grundlegenden Wandel in den Beziehungen zwischen den Hochschulen und dem Staat. Spätestens seit den 90er Jahren ist ein Trend zur Verlagerung von Steuerungskompetenzen von den Ministerien auf die Hochschulen bei gleichzeitig verstärkter Pflicht zur Rechenschaftslegung unübersehbar. Mit einiger Verspätung hält somit auch im deutschen Hochschulsystem das so genannte „Neue Steuerungsmodell“ Einzug, mit dem bereits zwanzig Jahre zuvor unter dem Titel „New Public Management“ in anderen Ländern versucht wurde, Managementprinzipien aus der Privatwirtschaft für den öffentlichen Bereich zu adaptieren.

Mit einer zunehmenden Verlagerung von Steuerungskompetenzen auf die Hochschulen und der ausgeweiteten Pflicht zur transparenten Rechenschaftslegung geht ein grundlegender Wandel der Aufgabenstellung der Hochschule einher. Die Hochschule als eigenständiger Akteur gewinnt erheblich an Bedeutung, neben den bisher zentralen Akteuren in den Kernprozessen Lehre und Forschung, den Wissenschaftlern. Die auf die einzelnen wissenschaftlichen Substrukturen der Hochschulen ausgerichtete staatliche Detailsteuerung weicht durch die neuen Steuerungsinstrumente einer Globalsteuerung, die sich auf die Hochschule als Institution richtet. Die Detailsteuerung muss nun innerhalb der Hochschulen und von ihnen selber geleistet werden, genauso wie die Hochschule als Institution und nicht mehr nur der einzelne Wissenschaftler der Rechenschaftspflicht nachkommen muss.

Die Hochschulen müssen somit zunehmend die Erfolgsbedingungen der Arbeit ihrer Mitglieder selbst gewährleisten, indem sie

- ihre Ressourcen effizient einsetzen,
- ihre Attraktivität für leistungsfähige Studierende, Wissenschaftler und nichtwissenschaftliche Mitarbeiter steigern,

- ihre Position auf den Bildungsmärkten zu verbessern versuchen,
- ihre Einkommensquellen zu diversifizieren versuchen,
- ihre interne Flexibilität erhöhen,
- Leistung und Innovation fördern und Nichtleistung und institutionelles Desinteresse bestrafen.

Diese Entwicklung verschafft den Hochschulen erheblich erweiterte Handlungs- und Gestaltungsspielräume. Sie verlangt von den Hochschulen aber auch diese zu nutzen.

In einem wettbewerblich organisierten Bildungsmarkt, auf dem zunehmend autonomer werdende Hochschulen agieren, kommt dem ständigen Bemühen um Qualitätssteigerung, um Entwicklung und Sicherung der Qualität der eigenen Leistungen eine zentrale Rolle zu. Aufgrund der sich wandelnden Rahmenbedingungen verändert sich auch die Funktion der Qualitätssicherung, und zwar grundlegend. Unverändert bleibt zunächst ihr unverzichtbarer Beitrag für die Rechenschaftslegung. In dieser stark nach außen gerichteten Funktion legen Qualitätssicherungsverfahren die Grundlage für transparente Demonstration der eigenen Leistung und für die Sicherung der von den Stakeholdern gewünschten Qualitätsniveaus. Hinzu kommt jedoch zunehmend die stärker nach innen gerichtete Funktion der Qualitätsentwicklung, die vor allem aus der in wachsendem Maße leistungsorientierten Finanzierung der Hochschulen erwächst. Qualitätssicherung und -entwicklung gehen damit über möglicherweise eher intrinsische Motive oder aus dem Ethos der Wissenschaftler resultierende Motive hinaus und bilden die Grundlage für strategisches und operatives Entscheidungshandeln, nicht zuletzt für Ressourcenallokation. Dies ist ein neues Verständnis von Qualitätssicherung, die mit dem Ziel der Qualitätsentwicklung und -steigerung zu einem zentralen Element der strategischen Hochschulentwicklung wird.

Das System der Qualitätssicherung muss somit vielfältigen Aufgabenstellungen gerecht werden. Aus unterschiedlichen Perspektiven werden wiederum unterschiedliche Anforderungen an die Verfahren der Qualitätssicherung gestellt. Diese müssen

- die Hochschulen in die Lage versetzen, Strategien zu entwickeln und konkrete Maßnahmen zur Umsetzung zu ergreifen, um das eigene Potenzial optimal zu nutzen und die Qualität in sämtlichen Arbeitsbereichen zu steigern,
- den Interessenträgern verlässliche und transparente Informationen über die Leistung und die Qualität der Hochschule auf sämtlichen Arbeitsfeldern zur Verfügung stellen,
- die Hochschulen in die Lage versetzen, dem Staat gegenüber Rechenschaft über den effizienten Mitteleinsatz abzulegen.

Qualitätsentwicklung als Hochschulsteuerung

Eine Ausweitung des Gegenstandsbereichs der Qualitätssicherung auf andere hochschulinterne Prozesse neben der Lehre genügt aber nicht. Qualitätssicherung unter veränderten Rahmenbedingungen (Autonomie und Wettbewerb) rücken die Verfahren der Qualitätsentwicklung und -sicherung näher in das Zentrum von strategischem und operativem Hochschulmanagement. Statt sektoraler, additiver Qualitätssicherung in allen hochschulinternen Prozessen, die zudem isoliert von anderen Steuerungsaufgaben betrieben wird, kommt es somit darauf an, Qualitätsentwicklung als verbindendes und leitendes Prinzip der gesamten Hochschulsteuerung zu begreifen und zu verankern. Sowohl Entscheidungen über das akademische Profil in Forschung und Lehre, wie auch über sonstige Dienstleistungen, z.B. im Bereich Technologietransfer, sowohl Personalentscheidungen (Personalgewinnung und Personalentwicklung), wie auch Entscheidungen über die hochschulinterne Ressourcenallokation müssen auf ihre Passgenauigkeit zum Gesamtkonzept, auf ihre qualitätssteigernde Wirkung hin ausgerichtet werden. Es geht um einen Paradigmenwechsel hin zu einem in erster Linie selbst gesteuerten und dynamischen Prozess der Qualitätsentwicklung, der sich an den selbst gesetzten Zielen der Hochschulen orientiert.

Was muss eine Hochschule tun, um ihre Verfahren der „Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“ weiterzuentwickeln? Welche Rahmenbedingungen müssen vorhanden sein, welche Umsetzungsstrategien eingesetzt werden? Dieser Frage

geht das Projekt Q mit der Veranstaltungsreihe „Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung“ nach. In acht Workshops werden zentrale Komponenten und Instrumente eines solchen Systems beschrieben. Mit dieser Veranstaltungsreihe wird kein blueprint vorgelegt. Unterschiedliche Rahmenbedingungen in den Hochschulen verbieten eine allzu schematische und einheitliche Umsetzung des Programms. Viel eher geht es darum, Kernelemente vorzustellen und Referenzpunkte zu setzen.

Die Veranstaltungen gruppieren sich um drei Themenkomplexe. Teil eins der Workshop-Reihe: Qualitätsparameter und neue Instrumente der Hochschulsteuerung. Der zweite Teil der Workshopreihe beginnt mit dem Workshop Input-Output-Prozesse: Anforderungen an Qualitätssicherung. Im Januar 2006 endet die Reihe mit dem dritten Schwerpunkt: Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung – Anforderungen an Leitungsstrukturen und Entscheidungsprozesse. Als Ergebnis sollen neue Empfehlungen der HRK zur Qualitätsentwicklung an Hochschulen formuliert werden, deren Diskussion für den April 2006 terminiert ist.

Input-Output-Prozesse in der Qualitätsentwicklung

Heute soll es also um Input-Output-Prozesse und deren Anforderungen an Evaluation und Akkreditierung gehen. Eingangs habe ich bereits die neuen Herausforderungen an die Verfahren der Qualitätssicherung aufgeführt. Wie sind vor diesem Hintergrund die derzeit wichtigsten Verfahren der Qualitätssicherung, Evaluation und Akkreditierung, einzuschätzen? Sind sie in der Lage, diesen Anforderungen gerecht zu werden und einen entscheidenden Beitrag zu leisten? Das System zur Qualitätssicherung und -entwicklung an Hochschulen, das sich in den letzten zehn Jahren in Deutschland etabliert hat, ist hauptsächlich durch die Evaluation von Fächern und der Akkreditierung einzelner Studiengänge gekennzeichnet.

Im Zentrum dieses Workshops steht die Frage, welche Anforderungen an die bestehenden Verfahren der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung zu stellen sind, damit sie einen substanziellen Beitrag zu einem integrierten Konzept der qualitätsgeleiteten Hochschulsteuerung leisten

können, im Besonderen aber die aktuellen Projekte zur Fortentwicklung der Verfahren. Darüber hinaus wäre zu beleuchten, ob die Fragestellungen in die umfassende Diskussion um Qualitätssicherung eingebunden werden, vor allem die unterschiedlichen Anforderungen

- von Hochschulen,
- vom Staat,
- national,
- international – hier spielen vor allem die in Bergen angenommenen „European Standards and Guidelines for Quality Assurance in Higher Education“ eine Rolle.

Sektion 1

Hochschulinterne und -externe Ansprüche an Verfahren der Qualitätssicherung

Dietmar von Hoyningen-Huene

Meine Damen und Herren,
zunächst einen herzlichen Dank für die Einladung zu dem heutigen Workshop. Mein Thema sollen die hochschulinternen und hochschulexternen Ansprüche an das Verfahren der Qualitätssicherung sein. Meine Überlegungen zu diesem Thema gehen aus von einer über 20-jährigen Tätigkeit als Rektor einer sich durchaus dynamisch entwickelnden Hochschule, als Mitglied des Senates der HRK, als Gründungsmitglied des Akkreditierungsrates in Deutschland und gegenwärtig Leiter einer der beiden Akkreditierungskommissionen der ASIIN. Ich kann mich gut an die Zeit vor etwa 15 Jahren erinnern, als der damalige Vizepräsident der HRK, der Rektor meiner früheren Alma Mater, Herr Kollege Kuhnle, gemeinsam mit mir die Rahmenprüfungsordnung des Studienganges Verfahrenstechnik über mehrere Jahre hinweg in einem außerordentlich zähen Prozess erarbeitet hat. Die zarten Anlaufprozesse von Qualitätssicherung in Form von Evaluationsverfahren mit den Lehrberichten durfte ich dann in Baden-Württemberg verfolgen. Im Übrigen sind mir die großen Schwierigkeiten, als man in Baden-Württemberg eine Evaluationsagentur am Ministerium etablierte, keineswegs entgangen. Nebenbei durfte ich damals auch eine ganze Reihe von Konferenzen des Accreditation Board of Engineering and Technology (ABET) in den USA, mitmachen – also zu einer Zeit, als man auf output-orientierte Kriterien umstellte. Soweit der Hintergrund, vor dem ich mit Ihnen diskutieren möchte.

Bevor wir die internen und externen Ansprüche an die Verfahren der Qualitätssicherung konkret angehen, ist es mir wichtig, grundsätzlich zu verdeutlichen, an welchen Überlegungen sich die konkreten Anforderungen an Evaluations- und Akkreditierungsverfahren orientieren oder orientieren sollten, um daraus einige hochschulinterne und -externe Ansprüche an die Verfahren im Konkreten abzuleiten:

1. Die systematische Entwicklung und Sicherung von Qualität an Hochschulen ist eine Schlüsselfrage für die Hochschulentwicklung im In- und im Ausland geworden. Wir konkurrieren heute, Herr Hopbach hat es eben deutlich gemacht, immer stärker wettbewerblich organisiert auf einem internationalen Bildungsmarkt: Den Begriff Bildungsmarkt konnte man vor fünf Jahren noch nicht einmal in den Mund nehmen – heute ist es ein gängiger Begriff. Viele ausländische Delegationen, die meine Hochschule in den letzten 20 Jahren besuchten, haben sich immer wieder gefragt, wie die Qualitätssicherung in Deutschland organisiert ist, wie sie betrieben wird. Die Kollegen haben unser System der Rahmenprüfungsordnungen nie verstanden oder vielleicht waren sie auch nur höflich, und haben es einfach nie akzeptiert – das muss man heute einräumen. Denn letzten Endes sah es ja so aus, dass ein Ministerialbeamter an der Schablone der Rahmenprüfungsordnung orientiert die Neueinrichtung von Studiengängen kontrolliert hat. Das war Qualitätssicherung in Deutschland.

Um im Wettbewerb der heutigen Zeit bestehen zu können, benötigt man ein eigenes Profil der Hochschulen, ein System zur Entwicklung der Qualität in Studium, Lehre und Forschung, d.h. konkret, ein durchgehendes Qualitätsmanagement. Die Hochschulen müssen ein umfassendes Verständnis, ein umfassendes Bewusstsein für Qualität entwickeln. Auf diesem beschwerlichen Weg befinden wir uns gegenwärtig.

2. Heute findet Qualitätssicherung, also Evaluierung und Akkreditierung, im Bologna-Raum statt – damit werden die Anforderungen an Qualitätssicherung durch das Bologna-Modell vorgegeben. Ich zitiere wörtlich: „Neue Erkenntnis durch wissenschaftliche Methoden zu entwickeln und Wissen zu bewahren.“ Diese normativen Prämissen vergisst man ganz gerne, weswegen ich sie gerne noch einmal nennen möchte: Erstens: die wissenschaftliche Dimension eines jeden Studienprogramms. Zweitens: die persönliche Entwicklung des Einzelnen ist zu fördern. Man könnte das überschreiben mit „Bildung in einem holistischen Ansatz“: Wir degenerieren dies zu den so genannten Schlüsselqualifikationen. Drittens: für die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt relevant zu sein. Hier gilt das Stichwort Employability, das wir im

Deutschen vielleicht ein bisschen zu einfach mit dem Inhalt Berufsbefähigung gleichsetzen. Und dies ist ja auch einer der großen strittigen Begriffe in der Akkreditierung gegenwärtig. Viertens und schließlich: die Mobilität, ein wesentliches Thema in Bologna, das wir in der Interpretation in Deutschland ebenfalls stark singularisiert haben – und zwar in vielerlei Hinsicht. Nicht nur im Sinne einer räumlichen Mobilität, im Sinne der Globalisierung, sondern natürlich auch im Sinne einer zeitlichen Mobilität, Stichwort lebenslanges Lernen, Weiterbildungsfähigkeit. Hierzulande wurde überhaupt noch nicht erkannt, welche Chancen der Bologna-Prozess an der Schnittstelle Erstausbildung und Weiterbildung tatsächlich bedeuten kann. Auf dieser Linie besteht sogar ein dritter Aspekt der Mobilität: der disziplinenübergreifende. Auch das gibt Bologna her, wenn man sich ernsthaft damit beschäftigt, die ganzheitliche, systematische Sichtweise.

Das sind die Bologna-Prämissen, die wir bei unseren Bemühungen um Qualitätssicherungsprozesse im Auge behalten müssen. Die Konferenz in Berlin hat dazu Wesentliches ausgesagt, dort haben die europäischen Hochschulminister in ihrem Kommuniqué die Qualitätssicherung als das Herzstück des entstehenden europäischen Hochschulraumes definiert und sie hielten fest, dass die Hauptverantwortung für die Qualitätssicherung gemäß dem Grundsatz der institutionellen Autonomie bei den Hochschulen selbst zu liegen habe. Die ist auch ein entscheidender Punkt des heute stattfindenden Workshops.

3. Der letzte einleitende Punkt: Was sind die konkreteren Konsequenzen für die Hochschulen? Im Hinblick auf konkrete Anforderungen der Evaluations- und Akkreditierungsverfahren spielt das sich wandelnde Verhältnis zwischen Staat und Hochschule eine zentrale Rolle. Dabei muss man eingestehen, dass bei der Entwicklung hin zu mehr Autonomie der Hochschulen, die natürlich noch auf dem Wege ist, diese Entwicklung für manche Hochschulen vielleicht schon viel weiter vorangeschritten ist als sie gegenwärtig verkraften können. So etwas äußert man in unseren Kreisen natürlich nicht – aber auch das möchte ich hier bei dieser Gelegenheit provokativ deutlich machen.

Für primär staatlich alimentierte Hochschulen besteht eine Rechenschaftspflicht, die über den konkreten Vollzug eines Haushaltes hinausgeht und alle Tätigkeitsbereiche einer Hochschule umfasst. Die Dokumentation von Leistung und Qualität einer Institution muss transparent gestaltet sein. Das ist vielleicht als Kehrseite einer staatlich alimentierten Hochschule zu bezeichnen. Und dies wird sich mit der Einführung von Studiengebühren auch nicht ändern, auch dann wird das Gros der Hochschulen primär staatlich alimentiert sein. Welche Ansprüche an Evaluations- und Akkreditierungsverfahren leiten sich daher aus der Innensicht der Hochschulen ab?

Erstens, sehr einfach und pragmatisch: Rektorate und Dekane müssen für die Sinnhaftigkeit der Verfahren werben, was gegenwärtig sicherlich eine schwierige Aufgabe darstellt. Aber es ist momentan die zentrale Aufgabe auf Seiten der Hochschulleitungen. Dies ist im Übrigen für mich persönlich der wichtigste, ja einzige Grund, weshalb ich mich im Moment mit diesem Detail während meiner Tätigkeit bei der ASIIN intensiv beschäftige und versuche, Verfahrenserfahrungen zuhauf anzusammeln. Leider gehört zu diesen Erfahrungen, dass viele Kolleginnen und Kollegen in den Hochschulen, die sich ernsthaft auf die neuen Prozesse einlassen, stark durch die Verfahren belastet, zum Teil auch überlastet fühlen. Daneben sind sie häufig von der Sinnhaftigkeit der Verfahren überhaupt nicht überzeugt. Das ist leider meine regelmäßige Beobachtung. Die Veränderung der Studienstrukturen, die Dienstrechtsreform, steigende Studierendenzahlen, die zumindest in den alten Ländern bei abnehmenden Haushaltsmitteln stattfinden, und schließlich die Sorge, dass die Qualitätssicherungsverfahren zu großem bürokratischen Aufwand führen, beherrschen die Diskussionen in den Hochschulen. Deshalb sind die Rektorate und Dekanate dazu aufgerufen, die Mitglieder der Hochschulen von der Sinnhaftigkeit und den positiven Effekten der in Deutschland durchgeführten zweistufigen Qualitätssicherungsverfahren der internen und externen Evaluation zu überzeugen. Den Hochschulmitgliedern muss deutlich gemacht werden, dass sie tatsächlich zu einer wesentlichen Verbesserung der Qualität aller Aufgabenfelder der Hochschulen führen bzw. führen können. Dazu ist es notwendig, umfangreich zu informieren und beispielsweise entsprechende Arbeitskreise in den Hochschulen einzurichten. Und

dies über die Fakultäten hinweg – vor allem das ist von zentraler Bedeutung. Diese interdisziplinären Arbeitskreise müssen die einzuleitenden Prozesse in den Hochschulen konkret durchplanen und anschließend bis in die Satzungen (z.B. Evaluationsatzungen) hinein implementieren. Insbesondere gilt es, die Hochschulmitglieder von den Chancen des durch den Bologna-Prozess eingeleiteten umfangreichen Studienreformprozesses zu überzeugen. Denn leider ist allzu häufig folgende Haltung in den Hochschulen zu beobachten: Sie sehen ein, dass sie den Veränderungen nicht entgehen können, also gehen sie den Weg notgedrungen mit – aber eben so spät wie möglich und versuchen zudem so gut es geht, um die notwendigen Konsequenzen herumzukommen. Als Gegenpol muss mit Hilfe von Evaluation, und das ist ja die eigentliche Chance der Hochschulen, die externe Wahrnehmung der eigenen Hochschule stärker in den Mittelpunkt rücken. Durch den Blick von außen begreifen sich Hochschulen endlich als lernende Organisationen, setzen Veränderungsprozesse in Gang und gelangen auf diese Weise nach und nach zu einer Hochschulsteuerung durch Evaluation.

Zweitens: Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung sind als Grundlage der Hochschulsteuerung anzusehen. Hier kann man aber auch viele Fehler machen. An der Fachhochschule Mannheim haben wir die Ergebnisse der Akkreditierungsverfahren und Evaluationsverfahren hochschulöffentlich gemacht, um einen Wettbewerb zwischen den Fakultäten in Gang zu setzen. Zum Teil wird so etwas natürlich nicht gewollt, ist aber sehr heilsam. Zudem könnte man auf die Idee kommen, die Ergebnisse von Evaluationen in leistungsorientierter interner Mittelverteilung zu berücksichtigen. Das tut die Fachhochschule Mannheim in dieser Weise jedoch nicht, sondern macht die Ergebnisse zum Gegenstand von Zielvereinbarungen zwischen Rektorat und Fakultäten. In diesen Zielvereinbarungen wird genau festgehalten, was im Einzelnen an Maßnahmen zur Qualitätssicherung und -verbesserung umgesetzt werden soll. Zielvereinbarungen sind unserer Ansicht nach im Hinblick auf die qualitätsgeleitete Hochschulsteuerung sinnvoller, weil sie den Diskussionsprozess in den Hochschulen überzeugend organisieren.

Drittens: Die Hochschulen müssen darauf hinwirken, dass die durch Akkreditierungsverfahren vorgegebenen Standards eine sinnvolle Eigenprofilierung der Hochschule zulassen und nicht die Tendenz zur Gleichmacherei entsteht, wie sie in der Vergangenheit durch die Agenda der Rahmenprüfungsordnung letztlich verkörpert wurde.

Ein kurzes Wort zur Akkreditierung selbst. Natürlich ist auch mir die Diskussion um die in Deutschland übliche Akkreditierung einzelner Studienprogramme bekannt. In Mannheim haben wir aber ebenso Erfahrungen mit der so genannten Cluster-Bildung gesammelt. Dabei handelte es sich um die parallele Akkreditierung sechs ähnlicher Studiengänge – selbstverständlich haben wir das auch aus Kostengründen gemacht. Wenn wir ehrlich sind, sieht die Realität in Deutschland jedoch folgendermaßen aus: Die meisten Akkreditierungsverfahren enden in aller Regel mit einer erheblichen Anzahl von Auflagen, die im Laufe eines Jahres umgesetzt sein müssen. Momentan sammeln die meisten Hochschulen aber erst erste Erfahrungen mit Qualitätskontrollen und Sicherungsverfahren und haben in aller Regel noch kein zusammenhängendes Qualitätssicherungssystem aufgebaut, das in absehbarer Zeit eine Systemakkreditierung mit gelegentlichen Stichproben einzelner Studiengänge erlauben würde. Nach der ersten Reakkreditierung wird man sehen, wie sich die Hochschulen bewährt haben. Zudem wird in vielen Bundesländern die Akkreditierung rein nach der Papierform realisiert, das bedeutet beispielsweise, dass keine Studenten involviert sind.

Natürlich gibt es in vielen Hochschulen erhebliche Vorbehalte gegen Akkreditierungsverfahren, da sie, wie ich sagte, mit erheblichem Aufwand verbunden sind. Viele Hochschulen wissen, oder meinen zu wissen, dass ihre Studienangebote exzellent sind und sie einer Akkreditierung nicht bedürfen. Jeder weiß, was Qualität ist, das ist völlig klar, nur keiner definiert sie genau. Seit der Konferenz in Berlin läuft wieder eine interessante neue Argumentationswelle durch Deutschland: man müsste die „Academical Accreditation“ von der „Professional Accreditation“ unterscheiden. Das ist also die neue Diskussionsrichtung in dieser Republik, die Akkreditierungsverfahren dürfen ausschließlich durch Hochschullehrer durchgeführt werden, eine Beteiligung von Mitgliedern aus der Wirtschaft, die natürlich auch ein akademisches Studium hinter sich haben,

ist unüblich. Hierbei handelt es sich aus meiner Sicht um einen künstlichen Gegensatz. Natürlich geht es bei allen Akkreditierungsverfahren immer um Academic Accreditation, aber genauso geht es um Employability und von daher ist es sinnvoll, externe Berufspraktiker zu beteiligen. Einer autonomen Hochschule muss klar sein, dass sie die erbrachten Leistungen sauber dokumentieren, dem Staat und Geldgeber gegenüber transparent sein und der Öffentlichkeit Rechenschaft geben muss. Dazu gehören sowohl Studieninteressierte und letzten Endes auch das Beschäftigungssystem.

Meine Einführung möchte ich mit einem Zitat des Herrn Kollegen Teichler schließen, das mir außerordentlich gut gefallen hat: „Neu an Evaluationskultur ist, dass ein allumfassendes und systematisches Nachdenken über Bedingungen, Prozesse und Ausarbeitungen von Programmen und Aktivitäten gefördert wird, und dass dies in einem Spannungsverhältnis von handlungsorientierter Selbstreflexion und Kontrolle zur Selbstverständlichkeit wird“. Danke schön.

Kurt Sohm

Ich möchte mich zunächst auch für die Einladung bedanken, mit Ihnen hier über Akkreditierung und Evaluierung diskutieren zu können. Ich bin seit 1997 Mitarbeiter in der Geschäftsstelle des österreichischen Fachhochschulrates, der für die Qualitätssicherung im Fachhochschulsektor zuständig ist. Insofern kann ich hier und heute natürlich nur für das System der externen Qualitätssicherung im österreichischen Fachhochschulsektor sprechen. Dabei besteht keine Diskussion über die Finanzierung, wie es mein Vorredner für Deutschland beschrieben hat, da bei uns nur Studiengänge finanziert werden, die akkreditiert sind. Ohne Akkreditierung gibt es keine Finanzierung, insofern ist dieses Problem in Österreich erst gar nicht gegeben.

Die europäische Diskussion über Qualitätssicherung zeichnet sich seit vielen Jahren durch eine enorme Dynamik und Betriebsamkeit aus, wobei der wesentliche Motor für diese Dynamik gewiss der Bologna-Prozess ist. Die zentralen Zielsetzungen von Transparenz, Mobilität und Qualität der Hochschulbildung sind ein prägender Angelpunkt für die Schaffung eines europäischen Hochschul- und Forschungsraumes. Diese Dynamik ist insofern erstaunlich, als es sich beim Bologna-Prozess lediglich um eine zwischenstaatliche Vereinbarung handelt und der Bologna-Prozess kein Thema für ein europäisches Vertragswerk darstellt. Ich möchte versuchen, einige zentrale Fragestellungen in der europäischen Diskussion über Qualitätssicherung herauszuarbeiten. Im anschließenden zweiten Teil meines Beitrags möchte ich einige aus meiner Sicht zentrale Konfliktlinien darstellen. Abschließend soll ein kurzes Plädoyer für einen integrativen Ansatz der internen und externen Qualitätssicherung folgen und ich werde Ihnen kurz etwas über Akkreditierung und Evaluierung im österreichischen Fachhochschulsektor erzählen.

In der europäischen Diskussion über Qualitätssicherung in der Hochschulbildung spielen etwa die folgenden Grundfragen eine wichtige Rolle, die mit der Gestaltung der methodischen, organisatorischen und inhaltlichen Aspekte der Qualitätssicherung zu tun haben:

Wer ist im Zusammenspiel von Staat, Hochschule und Qualitätssicherungsagenturen wofür zuständig? Wie soll das Verhältnis zwischen Hochschulautonomie und dem externen System der Qualitätssicherung gestaltet sein? Was steht im Zentrum der Qualitätssicherung, die Institution auf der einen Seite oder der Studiengang auf der anderen Seite? Was ist wichtiger: Die Förderung eines hochschulinternen Qualitätsmanagementsystems oder der Aufbau eines Systems der externen Qualitätssicherung? In welcher Weise kann die externe Qualitätssicherung dazu beitragen, dass eine hochschulinterne Qualitätskultur entsteht bzw. ein hochschulinternes Qualitätsbewusstsein entstehen kann? Unter welchen Voraussetzungen kann ein institutionelles Verfahren der externen Qualitätssicherung die Qualität der Studiengänge gewährleisten? Was soll das Ziel der externen Qualitätssicherung sein?

Auf der einen Seite ist immer die Rede davon, dass Qualitätskontrolle, Transparenz, Accountability gleich Akkreditierung sei, auf der anderen Seite stehen Selbstreflexion und die Qualitätsverbesserung, die unter dem Begriff Evaluierung zusammengefasst werden. Und in diesem Zusammenhang stellt sich dann natürlich auch die immer wieder auf's Neue diskutierte Frage, ob eine Kombination beider Verfahren möglich sei. Was neu dazu gekommen ist: Wie sollen der europäische und nationale Qualifikationsrahmen sowie die externe Qualitätssicherung miteinander in Verbindung gesetzt werden? Zudem soll nach dem Bergen-Kommuniqué und den ENQA-Standards und Guidelines ein Peer Review der Qualitätssicherungsagenturen durchgeführt werden. Was schließlich bedeutet, dass die Qualitätssicherung der Qualitätssicherungsagenturen mit dem Bergen-Kommuniqué wichtiger geworden ist. Aus meiner Sicht werden diese Fragen häufig nicht nach sachrationalen Kriterien diskutiert, sondern die Diskussionen gleichen im Wesentlichen eher machtpolitischen Diskursen, die dann immer wieder unterschiedliche Verbindungen zwischen den von mir aufgezeigten Fragestellungen herbeiführen.

Das Resümee des Bergen-Kommuniqués: Mittlerweile bestehen europäische Standards für die interne und externe Qualitätssicherung sowie für Qualitätssicherungseinrichtungen. Ein Peer Review-Verfahren für Qualitätssicherungsagenturen wird aufgebaut, ein europäisches Register

für Qualitätssicherungsagenturen mitsamt einem European Register Committee wurde eingeführt und ein European Consultative Forum ist in Planung.

Im Rahmen von Veranstaltungen auf europäischer Ebene lässt sich in Bezug auf die genannten Fragestellungen eine Konfliktlinie identifizieren, die teilweise in eher „radikalen Positionen“ diskutiert wird. Position eins: Im Zentrum stehen die Hochschulen, demnach die Institution und deren internes Qualitätsmanagement. Die angewendeten Verfahren, um die Qualität zu messen bzw. zu sichern sind Quality Audit oder Evaluierung, die methodischen Grundsätze sind Selbstreflexion und Qualitätsverbesserung. Diese erste Position begnügt sich mit der Bestätigung der Qualität der gesamten Hochschule, denn für die Qualität der einzelnen Studiengänge verbürgt sich die Hochschule. Die zweite Position rückt dagegen die Studiengänge ins Zentrum des Interesses, ihre infrastrukturellen, personellen und curricularen Voraussetzungen sind entscheidend. Das Verfahren der externen Qualitätssicherung ist die Akkreditierung und die methodischen Grundsätze sind Qualitätskontrolle, Transparenz und Accountability. Diese beiden Positionen werden immer wieder diskutiert, was auch damit zu tun hat, dass mittlerweile viele verschiedene Beteiligte mit unterschiedlichen Interessen in dieser Diskussion mitwirken – was natürlich positiv ist, ich würde dies jetzt nicht kritisieren wollen. Ich möchte im Folgenden aber einige Thesen formulieren, die versuchen, einen eher integrativen Ansatz der Qualitätssicherung zu verfolgen, der internes Qualitätsmanagement und externe Qualitätssicherung, institutionelle und studiengangsspezifische Aspekte der Qualität und deren Sicherung sowie Qualitätskontrolle und Qualitätsverbesserung miteinander zu verbinden versucht. Zu den Thesen:

- Die erste wird niemand ernsthaft bestreiten: Die Verantwortung für die Qualität liegt letztlich bei den Hochschulen. Meines Erachtens besteht die Aufgabe der externen Qualitätssicherung darin zu prüfen, ob die Hochschulen diese Verantwortung auch in adäquater Weise wahrnehmen.
- Die Verfahren der externen Qualitätssicherung müssen institutionelle und studiengangsbezogene Aspekte der Qualität in den Blick nehmen. Wobei die Herausforderung darin besteht – und hierzu habe ich, zumindest bisher, noch kein perfektes System gefunden –, diese beiden

Verfahren sinnvoll miteinander zu kombinieren. Beide Aspekte in den Blick zu nehmen, ist auch insofern von Bedeutung, als ein funktionierendes System, ein funktionierendes hochschulinternes Qualitätsmanagementsystem auch eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Verfahren der externen Qualitätssicherung darstellt.

- Die Hochschulen sind auf verbindliche Anreize von außen angewiesen, um Qualität zu sichern bzw. zu verbessern. Wobei aus meiner Sicht die Verfahren der externen Qualitätssicherung nur dann eine hochschulinterne Wirkung entfalten können, wenn sie grundsätzlich bei den Hochschulen Akzeptanz finden; wenn sie von den Personen vor Ort als nützlich erlebt und erfahren werden und mit Konsequenzen verbunden sein können.
- Die vierte These folgt aus der dritten: Akkreditierung setzt aus meiner Sicht verbindliche Anreize von außen zur Entwicklung und Sicherung von Qualität und ist eben auch bei Nichterfüllung von bestimmten Standards mit Konsequenzen verbunden. Ich kann ein Beispiel nennen: Von den insgesamt 377 Anträgen, die dem Fachhochschulrat seit 1993 zur Akkreditierung vorgelegt wurden, konnte ein Viertel nicht realisiert werden, das sind ungefähr 26 Prozent. Es gibt natürlich aus meiner Sicht substantielle Gemeinsamkeiten zwischen Akkreditierung und Evaluierung in Bezug auf methodische, organisatorische und inhaltliche Aspekte. Grundsätzlich kann man in unserem System der externen Qualitätssicherung die Akkreditierung auf folgende Formel bringen: Akkreditierung = Qualitätskontrolle + Qualitätsverbesserung + natürlich eine Ja- oder Nein-Entscheidung. Das Konzept der externen Qualitätssicherung besteht aus den folgenden Schritten: Befristete Erst-Akkreditierung der Fachhochschul-Studiengänge für max. fünf Jahre; Evaluierung von Fachhochschulstudiengängen und fachhochschulischen Institutionen; Entscheidung über die Re-Akkreditierung auf der Grundlage der Ergebnisse vorangegangener Evaluierungen und entsprechender Follow-up-Maßnahmen; die der Re-Akkreditierung vorausgehende Evaluierung steht im Dienst der Erfüllung der Aufgaben der Akkreditierung und stellt insofern kein eigenständiges methodisches Konzept dar.
- Die Modularisierung der Studiengänge ist ein wichtiger Teil der Akkreditierung, weil sie einen grundlegenden Perspektivwechsel vollzieht, nämlich weg von der Input-Orientierung – welche Lehrinhalte

sollen vermittelt werden – zur Output-Orientierung – welche Qualifikationen bzw. Kompetenzen sollen das Ergebnis von Lehr- und Lernprozessen sein.

- Zur sechsten These: Die Unabhängigkeit von Entscheidungen als Ergebnis von Qualitätssicherungsverfahren spielt eine zentrale Rolle. Unabhängigkeit kann man insofern definieren, als die von Entscheidungen Betroffenen am Entscheidungsprozess nicht beteiligt sein dürfen.
- Zur siebten These: Verfahren der externen Qualitätssicherung funktionieren dann am besten, wenn die Hochschulen mit umfassenden Selbststeuerungskompetenzen ausgestattet sind und keine Vermischung von unterschiedlichen Steuerungsmechanismen vorliegt. Das ist eine halbherzige Autonomie: die Hochschulen dürfen Strategien entwickeln, dürfen sich Profile verpassen etc., aber andererseits gibt es detaillierte studienrechtliche Vorschriften, die, so zumindest unsere Erfahrungen im österreichischen Fachhochschulsektor, die Umsetzung von Maßnahmen der Qualitätsverbesserung natürlich erschweren.
- Die abschließende These: Im Zentrum der Qualitätssicherung stehen natürlich die Studierenden, die unmittelbar von der Qualität eines Studienganges betroffen sind, was in diesem Fall ja auch eher für die studiengangsbezogene Akkreditierung sprechen würde.

Zum Ausklang möchte ich versuchen, Ihnen kurz zu verdeutlichen, welche Rolle und Bedeutung Akkreditierung im österreichischen Fachhochschulsektor spielt. Wie ich erwähnt habe, ist der österreichische Fachhochschulrat für die externe Qualitätssicherung zuständig. Fachhochschulstudiengänge, das wird in Deutschland nicht anders sein, sind so zu gestalten, dass die Absolventinnen und Absolventen begründete Chancen haben, eine ihrer Qualifikation entsprechende Berufstätigkeit auszuüben. Das heißt, die Grundkonzeption eines österreichischen Fachhochschulstudienganges besteht natürlich darin, dass er auf berufliche Tätigkeitsfelder ausgerichtet ist, aus denen die Anforderungen an das Qualifikationsprofil formuliert werden. Dieses Qualifikationsprofil muss natürlich curricular umgesetzt werden. Und die Grundfrage in der Akkreditierungsentscheidung besteht in der Prüfung der Nachvollziehbarkeit, Schlüssigkeit und Validität der vorgelegten Studiengangskonzepte in Bezug eben

auf die Umsetzung dieses Bildungsauftrages. An dieser Stelle hat Akkreditierung, wenn man so will, auch die Funktion des Konsumentenschutzes.

Wie ich zu Beginn sagte, besteht im österreichischen Fachhochschulsektor eine „wirkliche Autonomie“. Österreich ist übrigens in gewisser Weise eines der ersten europäischen Länder, das für den Fachhochschulsektor ein Akkreditierungssystem eingeführt hat, nämlich mit Inkrafttreten des Fachhochschulstudiengesetzes im Jahr 1993. Damals war zwar von Akkreditierung noch nicht die Rede, aber die Grundlagen für die externe Qualitätssicherung des Fachhochschulrates haben sich nicht geändert und letzten Endes war das, was seit 1993 gemacht wurde, natürlich in experimenteller Form, bereits ein Akkreditierungsverfahren.

Der Fachhochschulsektor wurde seit 1993 vollkommen neu aufgebaut – und das ist vielleicht auch eine wichtige Information: der gesamte Aufbau ist unter den Voraussetzungen eines existierenden Systems der externen Qualitätssicherung erfolgt. Zudem folgte mit dem Inkrafttreten des Fachhochschulstudiengesetzes auch der Abschied vom staatlichen Bildungsmonopol, der mehr Handlungsspielräume für private Initiativen eröffnet. Damit verbunden ist auch eine Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse, eine Deregulierung des Organisations- und Studienrechtes. Im österreichischen Fachhochschulsektor existiert demnach kein Beamtendienstrecht, die Verträge mit den Lehrenden und Studierenden werden auf privatrechtlicher Basis abgeschlossen. Das heißt, Herr von Hoyningen-Huene hat es schon angesprochen, wir haben einen staatlich geordneten Bildungsmarkt, und die Versorgung der Bildungsleistungen erfolgt sozusagen durch die Gesellschaft selbst unter Wahrung der öffentlichen Verantwortung für Finanzierung und Qualitätssicherung. In Österreich sprechen wir in diesem Zusammenhang auch vom Konzept der finalen Programmierung: Deregulierung auf staatlicher Ebene und Regulierung durch Private unter staatlicher Kontrolle – damit kann man es, denke ich, gut zusammenfassen. Danke schön.

Helmut Fangmann

Die hochschulpolitische Debatte hat in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren eine erstaunliche Dynamik bekommen. Allerdings findet sie nach meiner Beobachtung überwiegend im Feuilleton statt. Die fachliche Rezeption ist dagegen relativ gering. Dabei ist der Gegenstand außerordentlich komplex und bräuchte eher eine Versachlichung als den oberflächlichen „feuilletonistischen“ Diskurs, der sich oftmals um Partikularinteressen und weniger um funktionale Lösungen dreht. Das lässt sich auch beim Thema Qualitätssicherung beobachten, das ja hochaktuell ist und allenthalben einen enormen Aktionismus verursacht. Allerdings vermisste ich, bei aller Sympathie für Pragmatismus, eine systematische Aufarbeitung und funktionelle Einordnung, zu der ich im Folgenden einige Anregungen beisteuern möchte.

Meiner Ansicht nach ist die Institution Hochschule nur ein bedingt tauglicher Ausgangspunkt, da sie im Schnittpunkt unterschiedlicher Aufgaben bzw. Aufgabensysteme steht, die im Hinblick auf Qualitätssicherung einer je eigenen Betrachtung bedürfen. Natürlich kann und sollte man auch das Organisationssystem Hochschule einem Qualitätsmanagement unterziehen. Das ist aber von der Qualitätssicherung in Studium und Lehre einerseits und der Forschung andererseits zu unterscheiden, wengleich operationelle Überschneidungen möglich sind.

Kommen wir direkt zur Qualitätssicherung in der Forschung. Hierzu wurden unlängst und bezeichnenderweise unabhängig voneinander zwei Arbeitsgruppen einmal des Wissenschaftsrates und zum anderen der KMK eingerichtet. Die erste Frage, die sich dabei stellt, lautet: Welche Rolle spielen beide Einrichtungen bei der Qualitätssicherung in der Forschung?

Tatsächlich ist die Hochschulforschung Teil des umfassenden, weltumspannenden Wissenschaftssystems, in welchem die Qualitätssicherung immanent angelegt ist. Zweck der Forschung ist die Wahrheitsuche, also die Ermittlung wahrer bzw. unwahrer Aussagen über die Welt. Nur die Wissenschaft legt fest, was als wahr oder unwahr gilt, welche Forschung als Erkenntnisgewinn angesehen werden kann, und das nicht in einem

deziisionistischen Akt, sondern allein durch kommunikative Anschlüsse. Diejenige Forschung, diejenige Erkenntnis, die keinen Anschluss findet in Diskursen, Publikationen, Thesenpapieren oder Vorträgen ist dann vielleicht nicht unwahr, aber sie ist für die weitere Wahrheitsfindung jedenfalls gegenstandslos.

Das hat klare Konsequenzen für die Qualitätssicherung in der Forschung, denn dafür sind keine eigenen Institutionen und Verfahren erforderlich. Sie vollzieht sich allein im Wissenschaftssystem, durch den wissenschaftlichen Diskurs. Welches Ziel verfolgen wir dann mit den vielfältigen Evaluationsmaßnahmen, gerade auch in der Forschung? Meine Antwort: Hier geht es nicht um Qualitätssicherung im engeren Sinne, sondern um die Herstellung von Leistungstransparenz. Das ist eine bedeutsame, ja folgenreiche Unterscheidung, die man vor Augen haben sollte, bevor man Entscheidungen trifft und Arbeitsaufträge verteilt.

Doch warum ist Leistungstransparenz in der Forschung nötig? Die Antwort lautet schlicht: Forschung ist auf die Bereitstellung von Ressourcen angewiesen. Die sind knapp und deren Allokation wird gerade nicht im Wissenschaftssystem organisiert. Der Anknüpfungspunkt ist also, wie Ressourcen in der Forschung alloziert werden. Derjenige, der die Mittel bereitstellt, kann auch darüber entscheiden, wie und wo diese Mittel eingesetzt werden. In der Hochschulforschung ist das hierzulande überwiegend der Staat.

Wo und worüber geforscht wird, also in welchen Fächern, über welche Fragestellungen und an welchen Einrichtungen, wird staatlicherseits auf zweierlei Weise beeinflusst. Zum einen durch die Einrichtung von Hochschulen und Forschungsinstituten mit einem bestimmten Fächerspektrum bzw. einer bestimmten Fachrichtung oder Aufgabenstellung, zum anderen durch Forschungsförderung im Rahmen der DFG und anderer Förderinstitutionen. Bei der Einrichtung und dem Ausbau von Hochschulen ging es vorrangig um die Schaffung von Studienplätzen. Forschungskapazitäten wurden dabei gewissermaßen nebenbei geschaffen, bedingt durch die hierzulande in der Berufsfigur des Professors personalisierte Einheit von Forschung und Lehre. Von rationaler Forschungsplanung kann dabei ebenso wenig die Rede sein wie von leistungsorientierter Allokation der

Forschungsmittel. Im Extremfall können Forschungsmittel, oder sagen wir besser Forschungsmöglichkeiten, vorgehalten werden, ohne den Nachweis von Qualität, ohne einen effektiven Beitrag zur Forschung. Ein Professor, der nicht oder erfolglos forscht, bindet Forschungsmittel mindestens im Umfang seiner Grundausstattung.

Bei der antragsinduzierten Forschungsförderung à la DFG ist der Forschungserfolg zwar auch nicht garantiert und er wird meines Wissens auch nicht systematisch nachgehalten, aber Geld gibt es nur, wenn man Erfolg plausibel in Aussicht stellen kann. Damit trägt die kompetitive Forschungsförderung indirekt zur Qualitätssicherung und auch zur Leistungstransparenz bei. Aber auch hier muss man genau hinschauen: Drittmittel sind zunächst nur ein Beleg für den Erfolg bei ihrer Einwerbung. Wenn dabei ein gutachterliches Verfahren zugrunde liegt, kann man sicherlich Rückschlüsse auf die Qualität ziehen. Aber es gilt nicht der Umkehrschluss, dass derjenige, der keine oder wenige Drittmittel einwirbt, etwa keine oder weniger gute Forschung betreibt.

Mein Lieblingsbeispiel in diesem Zusammenhang ist Niklas Luhmann, der im Rahmen der Forschungsberichterstattung zu Zweck, Dauer und Kosten seiner Forschung lapidar niederschrieb: „Theorie der Gesellschaft, Laufzeit 30 Jahre, Kosten keine.“ Tatsächlich hat Luhmann, dessen Bedeutung und Leistung über jeden Zweifel erhaben ist, in seinem ganzen Forscherleben ja praktisch keine Drittmittel eingeworben.

Wie dem auch sei, wenn wir heute mit knapperen Mitteln effizienter forschen und Forschungsmittel in bestimmten, für gesellschaftlich notwendig erachteten Feldern konzentrieren wollen, dann brauchen wir dafür Anknüpfungspunkte im Sinne größerer Leistungstransparenz. Dazu könnte ein Forschungsrating beitragen, wie es die eben erwähnte Arbeitsgruppe des Wissenschaftsrates vorgeschlagen hat. Die Qualitätssicherung im engeren Sinne sollten wir weiterhin dem Wissenschaftssystem selbst überlassen und dies auch begrifflich deutlich machen.

Kommen wir nun zur Frage: „Welche Rolle spielt der Staat im Kontext der Qualitätssicherung von Studium und Lehre“. Studium und Lehre gehören nicht zum Wissenschaftssystem im engeren Sinne, sondern vielmehr zum

Erziehungssystem. Im Erziehungssystem ist Qualitätssicherung jedoch – anders als im Wissenschaftssystem – nicht implizit angelegt. Hier stellt sich also die Frage nach den relevanten Akteuren und Verfahren.

Zuständig sind meines Erachtens die Anbieter von Studium und Lehre, also die Hochschulen und ihre Fachbereiche. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der Akkreditierung und der Reakkreditierung von Studiengängen einerseits und der laufenden Evaluation des Lehrbetriebs andererseits, wobei Redundanzen tunlichst zu vermeiden sind. Bei einer vernünftigen Organisation und Aufgabenverteilung ist das machbar.

Ich bin davon überzeugt, dass die Evaluation von Studium und Lehre professionell, nachhaltig und wirtschaftlich nur im Wege hochschulübergreifender Organisation und Verfahren möglich ist, wie das etwa bei der ZEvA in Niedersachsen der Fall ist, die ja als eine Einrichtung in Selbstverwaltung der Hochschulen gegründet wurde. Der Staat muss dafür sorgen, dass Qualitätssicherung in Studium und Lehre stattfindet und ihren Zweck erfüllt, aber er hat keine operativen Funktionen bzw. Kompetenzen in diesem Zusammenhang.

Gesetzliche Regelungen allein, wie sie unterdessen allenthalben getroffen sind, bieten noch keine ausreichende Gewähr. Solange keine „Kundenbeziehungen“ etabliert sind, so dass die Studierenden bei Schlechtleistung gewissermaßen als Kunden den Anbieter wechseln und somit ein originäres Anbieterinteresse an Qualitätssicherung entsteht, solange muss der Staat durch geeignete Maßnahmen Vorsorge treffen. Da sich die Hochschulen in Nordrhein-Westfalen nicht auf ein hochschulübergreifendes Evaluationssystem verständigen konnten, haben wir die Qualitätssicherungssysteme der einzelnen Hochschulen durch das CHE überprüfen lassen und die Ergebnisse dieser Meta-Evaluation bei der Mittelverteilung berücksichtigt. Das ist sicher ein gangbarer Ansatz, aber doch mit einigem Aufwand und vor allem staatlich-zentralistischer Koordination verbunden. Effizienter und effektiver wäre, wie gesagt, die Etablierung von „Kundenbeziehungen“. Die Einführung von Studiengebühren wäre ein geeigneter Beitrag dazu, wenngleich Dimensionen wie wir sie etwa aus den USA kennen, hierzulande weder realistisch noch sinnvoll sind. Aber das muss auf dem politischen Parkett entschieden werden.

Lassen Sie mich abschließend noch kurz auf die Akkreditierung zu sprechen kommen, die ja – aus gutem Grund – staatsfern ausgestaltet ist und damit letztlich von den Hochschulen verantwortet wird. Die einzelnen Verfahren verursachen erhebliche zeitliche und kostenmäßige Aufwendungen. Die sind aber nur gerechtfertigt, wenn im Ergebnis Qualität nicht nur attestiert, sondern für die Studierenden und Arbeitgeber verlässlich gewährleistet wird. Da sind in letzter Zeit Zweifel entstanden, die uns in den Ministerien beunruhigen. Man kann den Eindruck gewinnen, dass altbekannte Diplomstudiengänge – prononciert gesagt – ein wenig „umfrisirt“ und in Bachelorstudiengänge „umetikettiert“ wurden. Ich hoffe, dass der neu konstituierte Akkreditierungsrat diesen Problemen beikommt und damit die Selbststeuerungsfähigkeit des Systems unterstreicht.

Nur so wird man Hochschulautonomie langfristig absichern können. Denn sie ist kein Wert an sich, wie die grundrechtlich geschützte Wissenschaftsfreiheit, sondern eine organisatorische Option, die der Staat zieht in der Erwartung, dass sie zu besseren Ergebnissen führt als die zentralistisch-bürokratische Steuerung in der Vergangenheit. In diesem Sinne will ich das Beste hoffen. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Sektion 2

Fortentwicklung der Verfahren: Erfahrungen und Konzepte – I: Evaluation

Hermann Reuke

Vielen Dank für die Möglichkeit, Ihnen einige Überlegungen der ZEvA im Hinblick auf die Evaluation vorstellen zu können. Die Beiträge des ersten Abschnitts dieser Tagung habe ich äußerst aufmerksam verfolgt, wobei mir vor allem Herrn Fangmanns Ausführungen zur Qualitätssicherung in der Forschung gefielen. Allerdings möchte ich Herrn Fangmanns These, nach der man aus der Qualitätssicherung der Forschung gewissermaßen unmittelbar Lehren für die Evaluation von Lehre und Studium ziehen kann, nicht ausnahmslos unterstützen. Der nun allenthalben angestrebte Weg hin zur institutionellen Evaluation wird die Probleme bzw. die Unterschiedlichkeit zwischen Lehr- und Forschungsevaluation deutlicher machen als wir das ohnehin wieder in der ersten Sektion dieser Tagung erleben durften.

Im Land Niedersachsen stehen bei der Evaluation von Studium und Lehre seit 1995 die Fächer im Vordergrund; inzwischen haben nahezu alle Fächer ein Evaluationsverfahren durchlaufen. Nachdem Niedersachsen als erstes Bundesland die flächendeckende und systematische Evaluation in einem ersten Zyklus abgeschlossen hat, findet bereits seit 2002 die Phase der Folgeevaluation statt, die stärker als bisher Qualitätsentwicklung und -sicherung zum Gegenstand hat. Wie es mittlerweile Gepflogenheit ist, orientiert sich die niedersächsische Fächerevaluation am europaweit etablierten zweistufigen Verfahren der internen Evaluation bzw. Selbstevaluation und externen Evaluation, also der Begutachtung durch unabhängige externe Experten. Durch die fast ein Jahrzehnt währende flächendeckende Qualitätsprüfung auf der Ebene der Fächer gelang es, in vielen Institutionen der Hochschulbildung ein Bewusstsein für die Notwendigkeit von qualitätssichernden Prozessen zu schaffen. Dies war der erste Schritt hin zu autonomen Hochschulen.

Jedoch zeigen das Qualitätsmanagement in der Organisation von Lehre und Studium und die Erfahrungen aus der Fächerevaluation, dass die Umsetzung der Evaluationsergebnisse, und damit verbunden das Qualitätsmanagement in Studium und Lehre, an einzelnen Institutionen durchaus unterschiedlich ausfällt. Der Nordverbund und die ZEvA haben an einer Untersuchung ihrer Evaluationsverfahren durch die Kasseler Gruppe für Hochschulforschung teilgenommen – und aus heutiger Sicht muss ich sagen, dass dort lauter schmeichelhafte Dinge stehen. Meiner Ansicht nach ist die Wirksamkeit der Evaluation deutlich schlechter einzustufen, als es dieser Bericht tut. Dabei bestehen die Wirkungsunterschiede der Evaluation keinesfalls zwischen den verschiedenen Hochschulen, sondern vielmehr auf der Ebene der Fakultäten und Fächer. Immer wieder ist festzustellen, dass vor allem innerhalb einer Hochschule verschiedene Umgangsweisen mit Qualitätsmanagement gelten. Beispielsweise wird Qualitätssicherung des Öfteren einfach nur einzelnen Personen als Zusatzaufgabe neben der ohnehin hohen zeitlichen Belastung durch Forschung und Lehre aufgebürdet, ohne sie gleichzeitig auf anderen Tätigkeitsfeldern zu entlasten. Gleichwohl haben nach unserer Erfahrung die ersten Evaluationen zumindest einen Anstoß für Qualitätsmanagement an Hochschulen gegeben. Indes gelangen die nun auf der Fächer-ebene stattfindenden Folgeevaluationen im „sich wandelnden System Hochschule“ an ihre Grenzen – diese Erfahrung können bzw. müssen wir momentan alle machen. Dies führt die ZEvA zu einer These, die die Grundlage für unsere weitere Arbeit darstellen soll: Basierend auf der Prämisse, dass die Qualität von Studium und Lehre direkt abhängig ist von der Qualität der Strukturen und Prozesse in einer Institution, bietet sich die Verschiebung des Evaluationsschwerpunkts auf die institutionelle Ebene an. Weder eine alleinige Fach- noch eine alleinige institutionelle Evaluation scheinen sinnvoll. Somit dient die Evaluation des institutionellen Qualitätsmanagements letztlich dem Ziel festzustellen, ob eine qualitätsorientierte Steuerung auf allen relevanten Ebenen – die der Hochschulleitung, der Fakultäten, der Fachbereiche und Institute – betrieben wird. Der zunehmende Wettbewerbsdruck, die Schaffung des europäischen Hochschulraums im Zuge der Bologna-Entwicklung und die Notwendigkeit der Profilbildung, die nun insbesondere bei der Schaffung der Masterstudiengänge zu Tage tritt, erfordern mehr und vor allem bessere Informationen der Leitungsorgane einer Hochschule im Hinblick auf die

vorhandenen Ressourcen, Strukturen und stattfindenden Prozesse. Die Verfahren Evaluation und Akkreditierung können diese Informationen liefern und demnach die Entwicklung von Qualitätsmanagementsystemen fördern. Dabei wird und soll die Qualitätsüberprüfung auf Fächerebene durch die Evaluation der institutionellen Qualitätskultur keinesfalls vollständig obsolet werden. Zwar lässt sich durch die Evaluation einer Institution die Qualität von Studium und Lehre in den Fächern und in einzelnen Studienprogrammen durchaus einschätzen und unterstützen, aber eine stichprobenartige Überprüfung der Wirksamkeit des Qualitätsmanagements auf Fächer- oder Studiengangsebene bleibt notwendig. Die ZEvA hat in diesem Zusammenhang einmal vom „Elch-Test“ gesprochen – diesen Zusammenhang muss ich wohl nicht weiter erläutern.

Bis auf wenige Ausnahmen wurde die Evaluation von Studium und Lehre bisher auf die staatlichen Hochschulen beschränkt. Das ist inzwischen anders: Mittlerweile existieren vielerorts auch andere Anbieter auf dem Feld der Hochschulbildung. Private Hochschulen auf der einen Seite, auf der anderen Seite aber auch in Deutschland ansässige Filialen ausländischer Hochschulen, so umschreibe ich das mal, mit den ganzen Problemen, die dieser Form anhängen. In Zukunft müssen diese Einrichtungen bei der flächendeckenden Evaluation ebenso berücksichtigt werden.

Eine weitere Überlegung: Den Gegenstand der Evaluation des institutionellen Qualitätsmanagements sollte die größtmögliche Einheit sein, die für Lehre und Studium verantwortlich ist. Dies können, so ist es die Regel, Fakultäten und Fachbereiche sein, die in ihrem Zusammenwirken mit der Hochschulleitung, aber auch mit den einzelnen Lehreinheiten evaluiert werden. Fakultäten und Fachbereiche können demnach, mit ihren Beziehungen zur Hochschulleitung einerseits und ihren Beziehungen zu anderen kleineren Organisationseinheiten andererseits, als Ausgangspunkte einer Evaluation dienen. Im Fokus eines jeden Verfahrens sollten Strukturen und Ressourcen der Institutionen sowie die Prozesse der Qualitätsentwicklung selbst stehen. Hierbei sind einige Fragen von besonderer Bedeutung: Gibt es kohärente Strategien der Qualitätsentwicklung auf den verschiedenen Funktionsebenen? Wird Qualitätsarbeit kontinuierlich geleistet – auch unabhängig von anstehenden Evaluations- und Akkreditierungsverfahren? Besteht ein Qualitätsbewusstsein, existiert ein gemein-

sames Qualitätsverständnis, das sowohl von den Lehrenden als auch von den Studierenden getragen wird und damit zu einer Qualitätskultur führt? Das Konzept der institutionellen Evaluation zielt nicht auf einen Vergleich zwischen den einzelnen Hochschulen ab, was die flächendeckende Evaluation auf Fächerebene übrigens ja auch nicht tat. Der neue Ansatz bzw. das neue Verfahren soll dazu dienen, den Hochschulen ein Instrument zur internen Struktur und Planungspolitik an die Hand zu geben. Dies ist sozusagen die Verschiebung des Fokus. Zudem lässt es der Umfang des Qualitätssicherungsinstrumentariums nötig erscheinen, die einzelnen Elemente und das Zusammenwirken dieser Instrumente unter Kosten-/Nutzen-Gesichtspunkten zu analysieren. Im niedersächsischen Hochschulsystem wurde dies getan, mit dem Ergebnis, die Qualitätssicherung auf der Ebene der Studiengänge nunmehr weitgehend der Akkreditierung zu überlassen. Gleichzeitig wurde damit der Fokus der Evaluation auf die Wahrnehmung der institutionellen Qualitätsverantwortung, also zum Qualitätsmanagement hin verlagert. Damit folgt man in Niedersachsen der Erkenntnis, dass in den herkömmlichen Evaluationsverfahren auf der Studiengangsebene die Grenzen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung deutlich geworden sind, da die Inhalte von den Hochschullehrern verantwortet werden und sich dadurch einer genaueren externen Kontrolle entziehen. Im neuen Ansatz beschränkt sich die Evaluation deshalb auf eine Untersuchung der Organisation und Steuerung des Lehr-/Lernprozesses und seiner Ergebnisse. Gleichzeitig können die Evaluationsagenturen aber ebenso immer wieder die Erfahrung machen, dass die Zuständigkeit hierfür nur zum Teil bei den fachlichen Lehreinheiten liegt. Tatsächlich hängt der Erfolg in Lehre und Studium vom optimalen Zusammenwirken zahlreicher Personen und Organisationseinheiten einer Hochschule ab. Während ausgezeichnete Forschungsleistungen im Grenzfall auch von einem einzelnen Wissenschaftler oder einer Wissenschaftlerin, einem kleinen Institut oder einer Forschergruppe erbracht werden können, erfordert die Durchführung eines Studienprogramms die Kooperation vieler Lehrender miteinander und mit den Studierenden mehrerer Fächer oder Fachbereiche, ggf. sogar mehrerer Hochschulen, der Prüfungsämter, der Studien- und Absolventenberatungseinrichtungen, der Bibliothek, des Medienzentrums, bis hin zum Studentenwerk – dementsprechend letztlich die Kooperation der Hochschulleitung mit den Leitungen dieser Organisationseinheiten und der jeweiligen Leitung mit

den Mitgliedern ihrer Einrichtung. Vorschläge der Evaluationsgutachter zur Verbesserung der Lehr- und Studiensituation in einem Fach, wie häufig auch die Verbesserungsvorschläge der Fachvertreter im Selbstbericht, richten sich daher immer an die Verantwortlichen anderer Organisationseinheiten, an die Hochschulleitung oder an das Ministerium, ohne deren Handlungsoption oder Beschränkung berücksichtigen zu können. Ferner werden bei der Erstellung des Selbstreports häufig so genannte Evaluationsbeauftragte tätig, die für die Umsetzung der Ergebnisse ihrer Arbeit keine Verantwortung tragen. Das ist das Dilemma, das die ZEvA in ihren bisherigen fachbezogenen Evaluationsverfahren häufig feststellen musste: Da die Evaluation auf Fachebene die Qualitätsentwicklung von Lehre und Studium nicht systematisch als Teil des Qualitätsmanagements der ganzen Hochschule betrachtet, ist ihre Wirksamkeit beschränkt. Zudem wird Evaluation bislang eher als externe Anforderung denn als Teil der Selbststeuerung der Hochschule erfahren. Bei den Verfahren der ZEvA kann man sich manchmal sogar nur schwer des Eindrucks erwehren, dass selbst Hochschulleitungen gewissermaßen externe Organisationseinheiten darstellen – jedenfalls wird dies von Fachbereichen häufig in dieser Weise aufgefasst. Die Qualitätsentwicklung wird kaum als Teil einer Selbststeuerung der Hochschule erfahren, sondern vielmehr als Teil wachsender Berichtspflichten gegenüber externen Kontrollinstanzen, die zwar die Effektivitätssteigerung forcieren, vor allem aber effizienten Gewinn zur Kompensation zunehmender Ressourcenverknappung anstreben. Das ist die alte Verlegenheit, die seit jeher in der Evaluation bekannt ist: Die ursprünglich vorausgesetzte und kraft intrinsischer Motivation getragene Bereitschaft der Lehrenden zur Verbesserung der Organisation von Lehre und Studium und zur Teilnahme an Evaluationsverfahren schwindet, sobald klar wird, dass das Verfahren nur das Ende der Steuerungs- und Verantwortungskette erfasst und die Rahmenbedingungen determinierenden Entscheidungs- und Verantwortungsebenen außer Acht lässt. Aufgrund dieser konzeptionellen Beschränkungen des fachzentrierten Evaluationsverfahrens genügt dieses Verfahren den Anforderungen nicht, die sich aus dem verstärkten institutionellen Wettbewerb mittlerweile teilautonomer Hochschulen ergeben. Der Wettbewerbsdruck resultiert nun mal aus den Veränderungen der Rahmenbedingungen, unter denen die Hochschulen ihre Leistungen erbringen. Die Wissenschaftsministerien sind von einer detaillierten Eingriffssteuerung nach dem

Muster der früheren kameralistischen Staatsverwaltung zu einer indirekten Steuerung der Hochschulen durch systembezogene Strukturplanung und Veränderung der Finanzierungsbedingungen übergegangen. Die Ministerien bemühen sich zwar um eine mehrjährige Garantie der Grundfinanzierung, machen aber ergänzende Finanzaufweisungen vom relativen Erfolg bei der – ich benutze den Begriff jetzt einmal – Produktion von Absolventen, Nachwuchswissenschaftlern, Forschungsergebnissen sowie Innovationen in Lehre, Studium Weiterbildung und Technologietransfer abhängig. Darüber hinaus belasten sie die Hochschulen mit globalen Ressourcenkürzungen oder strukturellen Entwicklungsaufgaben, die überwiegend auf Qualitätskriterien beruhen. Beispielsweise macht die Einführung von Studiengebühren bei demographisch und bedarfsabhängig steigender Nachfrage nach Hochschulqualifikation das Studienplatzangebot zu einer strategischen Planungsgröße – nicht nur des Ministeriums, sondern auch jeder Hochschulleitung. Aufgrund dieser output-orientierten Hochschulfinanzierung und im Hinblick auf die wachsende Transparenz, die durch die Publikation von Evaluations- und Akkreditierungsergebnissen geschaffen wird, verschärft sich der Wettbewerb um gute Hochschullehrer/innen und begabte Studierende. Die veränderten Finanzierungsbedingungen bei allgemeiner Ressourcenverknappung zwingen zu einer neuen Balance zwischen Forschung und Lehre in den drei Phasen der akademischen Qualifikationsvermittlung: Bachelorstudium, Masterstudium und Promotion. Und für diese Qualifikationsphasen gelten jeweils eigene Erfolgskriterien, also auch spezifische Qualitätsmaßstäbe für Managemententscheidungen. Mit der wachsenden Mobilität von Studierenden und Wissenschaftlern in Europa und weltweit verändern sich desgleichen die Erwartungen an Arbeits- und Studienbedingungen in den deutschen Hochschulen. Diese Veränderungen der Rahmenbedingungen machen ein kohärentes Qualitätsmanagement zu einem Teil der Leitungsverantwortung von Präsidien oder Rektoraten, Dekanaten und Institutsvorständen. Die organisatorischen und informatorischen Voraussetzungen für das Entstehen einer institutionellen Qualitätskultur zu schaffen, wird damit wesentlicher Bestandteil einer Strategie der Hochschulentwicklung selbst. In keinem anderen Funktionsbereich stehen institutionelle und individuelle Verantwortung in vergleichbar enger Wechselbeziehung wie in der Lehre und im Studium. Evaluationsverfahren müssen dem Rechnung tragen, indem sie sich auf die Strukturen und

Ressourcen sowie auf die Prozesse der Qualitätsentwicklung der jeweils größten Organisationseinheit beziehen, die für die Qualität von Lehre und Studium verantwortlich zeichnet. In der Regel handelt es sich dabei um die Fakultäten oder Fachbereiche. Zu untersuchen sind deren organisatorische und prozedurale Vorkehrungen zur Qualitätssicherung und Entwicklung, ihr Zusammenwirken mit den Fächern, Instituten, Seminaren und mit der Hochschulleitung sowie die Einbindung in eine hochschulweite Strategie zur Qualitätsentwicklung. Einige europäische Länder sind diesen Weg bereits gegangen: die Schweiz, seit längerem schon Dänemark und insbesondere Norwegen, wo die Frage der institutionellen Evaluation eine viel größere Rolle spielt als in Deutschland.

Das Ergebnis der von mir dargestellten Überlegungen ist ein neuer Leitfaden zur Qualitätssicherung in Lehre und Studium. Diesen Leitfaden will die ZEvA in Kürze den niedersächsischen Hochschulen und dem Land Niedersachsen vorstellen. Das Ziel der ZEvA ist es, darüber Konsens herzustellen – insofern sind es noch Planungen, worüber ich hier berichte. Der Startschuss für diese Entwicklung fällt, wenn wir mit der Landeshochschulkonferenz in Niedersachsen und dem Land über diese Änderung der Fokussierung der Evaluation sprechen. Ich möchte Ihnen kurz darstellen, welche Teile der institutionellen Evaluation laut ZEvA betroffen sein sollen:

1. das Selbstverständnis bzw. Profil der Fakultät/des Fachbereichs,
 2. die Entwicklungsplanung,
 3. die Personalfragen,
 4. die Kommunikation und Kooperation und
 5. die Qualitätssicherung selbst.
-
1. Der erste Aspekt, das Selbstverständnis der Fakultät bzw. des Fachbereichs. Hier soll es um das Profil und die Positionierung im Hochschulsystem gehen. Die ZEvA will Fragen nach der strategischen Ausrichtung der Fakultät/des Fachbereichs stellen. Gibt es ein Leitbild, das die Organisationseinheit im akademischen und gesellschaftlichen Umfeld positioniert? Nebenbei angemerkt ist dies ein Punkt, der in der Akkreditierungskommission immer wieder eine große Rolle spielt. Gerade die ausländischen Mitglieder unserer Akkreditierungskommission fragen häufig: Hat die Hochschule bzw. der Fachbereich ein Leit-

bild, das sozusagen seine Aktivitäten in Lehre und Studium in die Kategorien eines akademischen oder gesellschaftlichen Umfeldes einordnet?

2. Der anschließende Punkt ist die Entwicklungsplanung der Fakultät. Welche Ziele verfolgt eine Fakultät/ein Fachbereich mit Blick auf Studium und Lehre, und wie passen diese sozusagen zu den genannten Schwerpunkten? Existiert eine Kohärenz zwischen Leitbild und strategischer Ausrichtung und Entwicklungsplanung? Dazu gehört ein – lassen Sie es mich so sagen – leidiges Thema der Evaluation: Zahlen und Grunddaten. Eine Leidensgeschichte, die ich persönlich seit mehr als zehn Jahren verfolge. Auch hier hilft es nicht, wenn die Evaluierenden einige quantitative und darstellende Auskünfte erhalten. Vielmehr sollten vor allen Dingen die qualitativen Einschätzungen und die Einbindung in die Hochschule von Bedeutung sein. Dabei ist die formale Seite, so glaube ich, noch relativ einfach zu klären, jedoch folgt auf dem Fuße, auf welche Weise innerhalb einer Fakultät/eines Fachbereichs die strukturellen Voraussetzungen z.B. für die Umsetzung der zuvor benannten Strategien und Leitbilder geschaffen werden können. Daran knüpft sich ebenso die Frage nach der Finanzierung und Ausstattung: Wie geht eine Fakultät/ein Fachbereich beispielsweise mit veränderten finanziellen Rahmenbedingungen um? Von Überschüssen kann in diesem Zusammenhang ja auch kaum die Rede sein, also lautet die Frage letztlich: Wie geht man angesichts schrumpfender Finanzen und Hochschulhaushalte mit Fragen der Strategie etc. überhaupt um? Und dies mündet dann wiederum in den „Steckbrief“ einer Fakultät/eines Fachbereichs. Die ZEvA muss sich sodann einen Überblick verschaffen, welche Studiengänge überhaupt vorhanden sind und welche standortspezifischen Vor- oder Nachteile und Probleme bestehen – und wie die Fakultät/der Fachbereich diese ganzen Punkte selbst einschätzt.
3. Auf der dritten Ebene interessiert die ZEvA insbesondere die Personalentwicklung und die Personalrekrutierung. Existiert überhaupt ein derartiges Konzept auf der Stufe der Fakultäten/Fachbereiche? Gibt es an der Hochschule und auf der Ebene der Fakultät/des Fachbereichs Möglichkeiten der Steuerung? Besitzen die Fakultäten/Fachbereiche

Weiterbildungsangebote für ihre Mitarbeiter? Werden im Rahmen der Personalrekrutierungsverfahren Kompetenzen in der Lehre und in der Organisation eines Studiengangs abgefragt? Bekanntermaßen ist dies eine der formalen Voraussetzungen bei Berufungen, tatsächlich wird die pädagogische Eignung, wie es früher einmal hieß, in Berufungsverfahren oft unterbelichtet.

4. Das gewissermaßen neue und nun etwas stärker auf die Aspekte der institutionellen Evaluation abzielende Feld ist das der Kommunikation und Kooperation. Die ZEvA möchte ihren Schwerpunkt dabei zunächst auf die interne Kommunikation und Kooperation setzen. Dazu gehört z.B. auch die quantitative Ebene: Wie sieht beispielsweise die Lehrverflechtungsmatrix aus? Übrigens ein Punkt, der uns in der Akkreditierung momentan überaus interessiert. In Akkreditierungsverfahren kommt es ja häufig zu der Situation, dass nicht das gesamte Lehrangebot einer Fakultät gezeigt wird, sondern nur das Lehrpersonal das nun gerade den zur Akkreditierung stehenden Studiengang anbietet. Wo die Lehrleistungen in anderen Bereichen hineingehen, wird dann aber nicht offenbart. Und ich bin ziemlich sicher: Wenn jeder Studiengang der zur Akkreditierung ansteht hinsichtlich der Lehrkapazität aufaddiert würde, bekämen wir plötzlich in dem einen oder anderen Fall deutlich mehr als 100 Prozent Lehrpersonal präsentiert. Aus Anlass der institutionellen Evaluation interessiert die ZEvA diese Lehrverflechtungsmatrix aber dennoch. Denn hier ist interessant, auf welche Weise eine Fakultät/ein Fachbereich die Qualität des Lehrimports sichert oder überprüft. In vielen Masterstudiengängen ist beispielsweise zu erkennen, dass der Anteil des Lehrimports oder der Lehrbeauftragten höher ist als in den konventionellen Studiengängen. Daran lässt sich erkennen, dass die Qualitätssicherung des Lehrimports in vielen Fakultäten/Fachbereichen nicht systematisch angegangen wird.

Im Hinblick auf die Kommunikation/Kooperation interessiert die ZEvA ferner, wie auf der Ebene der Kommunikation institutionell und außerdem in dem „Gesamtsystem Hochschule“ kommuniziert wird. Gibt es einen Austausch über Lehr-Erfahrungen, z.B. in Form von Lehrkonferenzen? Wie ist der Informationsfluss innerhalb der Fakultät/des Fachbereichs organisiert? Wie sind diese Kommunikationsstrukturen in die

der Studierenden eingebettet? Dazu gesellt sich der Aspekt externe Kommunikation: In welcher Form wird auf der Ebene der Fakultäten/Fachbereiche ein Austausch mit anderen wissenschaftlichen Institutionen betrieben? Gibt es Kontakte und Kooperationen mit der nationalen und insbesondere der internationalen Szene bestimmter Studiengänge? Besteht ein Konzept zur Internationalisierung? In der Akkreditierung darf man immer wieder erfahren, dass das Thema Internationalisierung eher bunte Blüten treibt. Die Hochschulen oder ihre Fakultäten/Fachbereiche verstehen unter Internationalisierung mitunter ein vielfältiges Spektrum von Aktivitäten, die man letztlich unter diesem Oberbegriff subsumieren kann. Strategische Ausrichtungen lassen sich dabei aber nicht immer erkennen. Abschließend gehört zu dem Aspekt Kommunikation/Kooperation auch die Frage, wie sich die Fakultät/der Fachbereich in der Öffentlichkeit darstellt. Existiert eine strategische Öffentlichkeitsarbeit? Wie informieren sich Studierende über das Studienangebot etc. – besteht ein entsprechendes Internetangebot?

5. Schließlich als letzter Punkt, der an Wichtigkeit gewinnt: In welcher Weise wird die eigentliche Qualitätssicherung in den Studiengängen betrieben? Welche Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten sind für die Qualitätssicherung festgelegt? Besteht eine Ablauforganisation für die Qualitätssicherung in einer Fakultät und gibt es Erfahrungen damit? Wie wird Qualität sichergestellt? Funktioniert das Qualitätsmanagementsystem: Werden z.B. Monitoring-Verfahren organisiert? Ist die Fakultät/der Fachbereich in der Lage, die selbstgesetzten Ziele zu erreichen? Wird das Erreichen der selbstgesetzten Ziele überhaupt überprüft? Es gibt eine Vielzahl nicht-koordinierter Anforderungen an Daten zur Qualitätssicherung, bis hin zum Ranking: Welche Daten werden für externe Zwecke bereitgehalten?

Zur eigentlichen Qualitätssicherung in den Studiengängen gehört selbstverständlich ebenso die Organisation von Lehre und Studium. Das bedeutet: Gibt es eine strategische Überlegung, Studienangebote weiterzuentwickeln? Bestehen dafür Definitionen bezüglich der Verantwortlichkeiten? Wie verläuft die Lehrplanung? In welchem Zyklus und mit welchen Methoden wird überprüft, ob Studienangebote zeitgemäß sind, ob sie den wissenschaftlichen Erkenntnissen der Entwick-

lung in der Scientific Community und der beruflichen Praxis entsprechen? Bis hin zu der Frage, welche Bedeutung z.B. die aktuelle Forschung für das Lehrangebot besitzt? Leider ist immer wieder festzustellen, dass die wissenschaftlichen Aktivitäten bzw. Forschungsaktivitäten im Missverhältnis zu den Aufgaben der Lehre stehen. Bis zu einem gewissen Grad kann dies selbstverständlich auch funktionieren, betrachtet man jedoch die Ansprüche forschungsorientierter Masterstudiengänge, dann stellt sich die Frage nach der Kohärenz zwischen wissenschaftlichen Aktivitäten und dem Studienangebot umso dringender. Diesbezüglich sollte man grundsätzlich eine neue Herangehensweise überdenken: Mir leuchtet ein, dass bis dato dort, wo Studienplätze geschaffen werden, auch erwartet werden kann, dass an diesen Standorten geforscht wird. Umgekehrt ist aber auch die Frage zu stellen, ob gewissermaßen aus Forschungsergebnissen heraus z.B. mit kürzeren Zyklen versehene Masterstudiengänge sinnvoll sind.

Und schließlich ein weiterer, beinahe als „weißer Fleck“ zu bezeichnender Aspekt – wenn man einmal von den statistischen Zahlen absieht: die Überprüfung des Studienerfolgs. Existieren z.B. Überlegungen, die Kohärenz zwischen Gelehrtem und Geprüften zu sichern? Die ZEvA musste diese Schwachstelle in vielen Evaluationsverfahren diagnostizieren. Diese Kohärenz wird durchaus nicht immer hergestellt.

Des Weiteren gehören auch Beratung und Betreuung zur eigentlichen Qualitätssicherung. Sie sind ein Kapitel, das die ZEvA bereits aus den fächer- oder studiengangbezogenen Evaluationen relativ gut kennt. Hier interessiert z.B., wie Studieneingangsphasen in den jeweiligen Fakultäten/Fachbereichen organisiert werden und ob dazu organisatorische und institutionelle Verantwortung innerhalb einer Fakultät/eines Fachbereichs verteilt sind. Existieren besondere Beratungs- und Betreuungsangebote für bestimmte Zielgruppen?

Und schließlich möchte die ZEvA ebenfalls wissen, wie die Qualität des Lehrangebots beurteilt wird. Besteht so etwas wie ein funktionierendes internes Evaluationssystem? Mit welchen Methoden wird überprüft, ob die Ausbildungs- oder Bildungsziele erreicht werden? Wer innerhalb einer Fakultät/eines Fachbereichs ist für eine Überprüfung zuständig?

Daran anknüpfend rückt selbstverständlich auch die Frage nach den Evaluations- und Akkreditierungsverfahren in den Vordergrund: Wie bereiten sich die Fakultäten/Fachbereiche auf die Notwendigkeiten von Evaluations- und Akkreditierungsverfahren vor?

Das ist das Spektrum der institutionellen Evaluation. Die ZEvA möchte diese unter den von mir eingangs geschilderten Bedingungen organisieren. Abschließend will ich noch kurz auf die Verfahrensabläufe eingehen, die der ZEvA dabei vorschweben. Diese werden sich im Groben nicht mehr ändern: Die ZEvA will auch auf der Ebene der institutionellen Evaluation nach wie vor an der internen Evaluation festhalten. Ebenso soll die externe Evaluation bestehen bleiben. Jedoch sollten wir uns bewusst machen, dass hier strukturell andere Gutachtergruppen benötigt werden. Es werden eher Gutachter mit Qualitätserfahrung, mit Hochschulleitungs- und Fakultätsleitungserfahrung innerhalb dieser Gutachtergruppen benötigt, um damit entsprechende, also auf die institutionelle Ebene fokussierte Beurteilungen zu ermöglichen. Auf der dritten Stufe sollen die Stellungnahme und das Maßnahmenprogramm folgen, d.h. die ZEvA wird, wie es seit dem letzten Jahr bereits in Niedersachsen Regel ist, die Hochschulen nach einigen Jahren bitten, ihre Maßnahmenprogramme und deren Umsetzung zu erläutern. Lassen Sie mich abschließend etwas aus besagtem Leitfaden zitieren, das für die ZEvA die eigentliche Veränderung des Verfahrens kennzeichnet: Künftig sind die Hochschulen während der Umsetzungsprozesse einer institutionellen Evaluation zu begleiten und zu unterstützen. Dies wird die eigentlich große und neue Aufgabe im Rahmen der institutionellen Evaluation darstellen. Vielen Dank.

Wilfried Müller

Prof. Dr. Wilfried Müller	Rektor
<h1>Fortentwicklung der Evaluationsverfahren: Erfahrungen und Konzepte</h1> <p>Workshop „Input-Output-Prozesse“, 18./19. Juli 2005, HRK, Bonn</p>	
 Universität Bremen	

Prof. Dr. Wilfried Müller	Rektor
<h1>1. <u>Ausgangspunkt</u></h1> <p>Evaluationsverfahren des Verbundes Norddeutscher Universitäten (1994 – 2004, ca. 20 Fächer)</p>	
 Universität Bremen	

Prof. Dr. Wilfried Müller	Rektor
<h2>1. <u>Ansatz: Selbstvergewisserung der Fächer</u></h2> <ul style="list-style-type: none">• peer-review-Verfahren (unter Einbeziehung von Studierenden, Wiss. Mitarbeiter/innen)• Gemeinsame auswertende Konferenz• Kontraktverhandlungen zwischen Fach/Fachbereich und Rektorat (keine materielle oder symbolische „Bestrafung“)	
	

Prof. Dr. Wilfried Müller	Rektor
<h2>1. <u>Ansatz: Selbstvergewisserung der Fächer</u></h2> <ul style="list-style-type: none">• Resultate:<ul style="list-style-type: none">– Gestiegene Aufmerksamkeit gegenüber Qualität der Lehre– Vorübergehend (?) bessere Kommunikation innerhalb und zwischen den Statusgruppen– Beseitigung der Schwachstellen über Kontrakte mit dem Rektorat	
	

Prof. Dr. Wilfried Müller Rektor

1. Ansatz: Selbstvergewisserung der Fächer

- Probleme:
 - Sicherung der Nachhaltigkeit (u.a. sehr hoher Arbeitsaufwand)
 - Instabile Verantwortungskonstellation im Fach/Fachbereich

 Universität Bremen

Prof. Dr. Wilfried Müller Rektor

2. Neu gestaltete Evaluationsverfahren des „Nordverbundes“

- Stellungnahme des Rektorats zur Situation und zu Perspektiven der Fächer
- Neue Akzentsetzung: Learning-Outcome (Ergebnisse des Studiums)
- Neuer Schwerpunkt: Längerfristig stabiles fachbereichsinternes Qualitätsmanagement
- Von Fächern frei zu wählender 3. Schwerpunkt (z.B. BA/MA-Umstellung)

 Universität Bremen

2.1 Qualitätsmanagement

- Inhaltlicher Konsens im Fach/Fachbereich (Kommunikation über Ziele, Instrumente, Organisationsformen der Entwicklung neuer Studienprogramme)
- In jedem Fall: Einbeziehung der Studierenden (evtl. auch von Absolventen und Berufsverbandsvertretern)

2.1 Qualitätsmanagement

- Begriff: Mitte der neunziger Jahre (CHE)
 - Stabile Verantwortungsstrukturen zur Sicherung der Qualität der Lehre
 - Inhaltliche Verknüpfung der Verfahren und Instrumente der Qualitätssicherung (z.B. Evaluationsverfahren, „hausinternes“ Controlling, hochschuldidaktische Fortbildung, etc.)

2.2 Zum Verhältnis von Evaluation und Zielvereinbarungen

Über Zielvereinbarungen zwischen Rektorat und Fachbereich/Fach: Klärung der

- Verantwortlichkeiten
- Erfolgsindikatoren
- Dokumentationsformen und Zeiträume
- Entscheidendes Ziel: Sicherung der Verbindlichkeit und Nachhaltigkeit

2.3 Ein ungelöstes Problem:

Getrennte oder gemeinsame Evaluation von Forschung und Lehre

3. Tendenz: Professionalisierung der Qualitätssicherung ?

- Aufwand für Evaluation und Akkreditierung wird steigen
- Verhältnis von zentraler und dezentraler Selbstverwaltung und „hausinternen“ Akkreditierungs- und Evaluationsexperten ?

Sektion 3

Fortentwicklung der Verfahren: Erfahrungen und Konzepte – II: Akkreditierung

Dietmar Goll



Workshop „Input-Output-Prozesse“

Fortentwicklung der Verfahren: Erfahrungen
und Konzepte - II: Akkreditierung

**Institutionelle Akkreditierung
nicht-staatlicher Hochschulen
durch den Wissenschaftsrat**

Dr. Dietmar Goll
Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates
Referat Hochschulstruktur- und Rahmenplanung,
Institutionelle Akkreditierung
Brohier Straße 11, 50968 Köln

Tel.: 0221-3776-228
Fax: 0221-3776-290
goll@wissenschaftsrat.de

Gliederung

1. Begutachtung staatlicher & Akkreditierung nicht-staatlicher Hochschulen
2. Gegenstand: Nicht-staatliche Hochschulen
3. Institutionelle Akkreditierung
4. Ergebnisse
5. Perspektiven

1. Begutachtung staatlicher & Akkreditierung nicht-staatlicher Hochschulen

Referat Hochschulstruktur- und Rahmenplanung, Institutionelle Akkreditierung

Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau / HBFG		Institutionelle Akkreditierung	Höchstleistungsrechner
2003 - 33. Rahmenplan	FH Zwickau (1+1)	FH Heidelberg AKAD WHL (2)	München Stuttgart
2004 - 34. Rahmenplan	TU Darmstadt Uni Erfurt (6+1)	FOM Essen EFH Freiburg (3+1)	Europäischer Hö.leistungs- rechner
2005 - 35. Rahmenplan	TU Chemnitz HMT Rostock (4)	KFH Freiburg THS Reutlingen (6)	Berlin/ Hannover

Aufnahme in die Anlage HBFG: Ja/Nein-Entscheidung (Vechta)

2.1 Nichtstaatliche / private Hochschulen

CLUB DER MILLIARDÄRE

Die reichsten Universitäten der USA

Viele US-Hochschulen sind **unfassbar reich**. Gleich **47 zählen zum Club der Milliardäre** - und hocken auf ihren gewaltigen Vermögen wie Dagobert Duck auf dem Geldspeicher. Das hindert die Unis im Dollarrausch keineswegs daran, die Studiengebühren nach Kräften zu erhöhen. ...

NOBEL-UNI ALS GELDMASCHINE

Harvards Goldjunge sagt Goodbye

Amerikas Vorzeige-Universität steckt in einem Luxus-Dilemma: Auf der einen Seite ist das **Harvard-Fondsvermögen auf über 22 Milliarden Euro** gewachsen, auf der anderen Seite können dem verantwortlichen Managementteam nicht die in diesen Regionen marktüblichen Gehälter gezahlt werden, ohne den Zorn der Studenten

Während Meyer von "marktgerechten, erfolgsabhängigen Gehältern" sprach und seinen sechs Topmanagern im Jahr **2003 107,5 Millionen Dollar** und ein Jahr später **78,4 Millionen Dollar** zahlte, liefen die Kritiker Sturm.

Quelle: Spiegel online - 17. 01. 2005
<http://service.spiegel.de/digas/servlet/find/ON=spiegel-336755>



2.2. Nichtstaatliche Hochschulen in Deutschland

<u>Zahl der staatlich anerkannten HS in Dld.:</u>	334	(2001: 348 = -14)
- darunter in nicht-staatlicher Trägerschaft:	99	(2001: 88 = +11)
- dies entspricht	30 %	(2001: 25 %)
- 44 HS in kirchlicher Trägerschaft		(2001: 42 = + 2)
- 55 HS von anderen nicht-staatlichen Trägern		(2001: 46 = + 9)
<u>Zahl der Studierenden- insgesamt</u>	72.600	(2001: 48.500 =
	+ 24.100	an nichts-st. HS
- bei insgesamt 1.920.929 = 3,8 %		(2001: 1.835.558 = 2,6 %)
- an kirchlichen HS 25.900		(2001: 22.700 = + 3.200)
- an privaten HS 46.700		(2001: 25.800 = +20.900)

Hochschultypen

Viele **Fachhochschulen** (56, 38p/18k), aber auch relativ viele **Universitäten** oder HS mit **universitärem Status** (31; 15/16) (Promotionsrecht?), einige **Kunst- u. Musikhochschulen** (12; 2/10)

2.3. Nichtstaatliche Hochschulen in den Ländern

Länder mit vielen nicht-staatlichen Hochschulen

- **NRW 21** (12 p / 9 k; 38,9 %), **BW 19** (12/7; 30,2 %),
HE 11 (7/4, 45,8 %), **BE 7** (5/2; 36,8 %)

Länder mit wenigen nicht-staatlichen Hochschulen

- **TH 0, MV 0; BB 1** (?)

Beachte

- landeskirchliche HSen = „öf.f.rechtlich“, nicht „privat“ = staatsnah
- generelles Datenproblem: befristet staatlich anerkannte Hochschulen; fehlende Meldungen (MV?)

3.1. Institutionelle Akkreditierung: Entwicklung

Phase 1 (2000 - 2003)

- **WR: Empfehlung zur Akkreditierung privater HS (1/2000)**
- Institutionelle Akkreditierung federführend durch den Akkreditierungsausschuss
- Akkreditierungsfälle: IUB (inkl. HBFG), FH HD, WHL, EFH FB, FOM E

Phase 2 (2004 - ...)

- **Leitfaden der institutionellen Akkreditierung (7/2004)**
- Zweistufiges Verfahren
- Akkreditierungsfälle: ISM Do, KFH FB, FFH Riedlingen, ThS Elstal, Merkur IFH, U Witten-H.



3.2. Institutionelle Akkreditierung: Aufgaben & Ziele

- **Aufgabe:** Prüfung, ob Leistungen anerkannten wissenschaftlichen Maßstäben entsprechen („Mindeststandards“)
- **Ziele:** Sicherung der wiss. Leistungsfähigkeit, Verbraucherschutz
- **Verfahren:** Trennung von fachlicher Begutachtung und Empfehlung (Prinzip der Zweistufigkeit)
- **Befristung:** max. 10 Jahre



3.3. Prüfbereiche

- Leitbild und Profil
- Strategie
- Leitungsstruktur, Organisation, Verwaltung
- Leistungsbereich Lehre und Studium
- Leistungsbereich Forschung
- Personelle und sächliche Ausstattung
- Finanzierung
- Qualitätskontrolle und Qualitätsentwicklung

3.4. Entwicklungsstand HSen

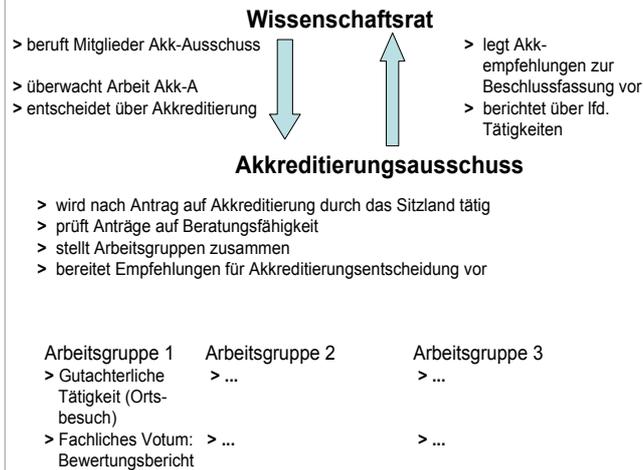
Die Prüfbereiche beziehen sich sowohl auf

- 1) **Konzepte** für zu gründende Hochschulen (IUB, Merkur IFH ...)
- 2) **Bestehende Einrichtungen** (UWH, WHL, ...)



Beachte: Akkreditierung „als“ Universität, Fachhochschule ...

3.5. Verfahrensablauf





3.6. Verfahren - Varianten

	Ursprüngliche Idee		Variante 2		Variante 3	
	Variante 1					
	Gründung o. Gründ.konzept		Gründung		Bestand - Unbefristet anerkannt	
	Institutionelle Akkreditierung		Befristete staatliche Anerkennung		Erweiterung Studienangebot	
Voraussetz. Auflage	Ja	Nein	Aufbauphase 3-5 Jahre		Institutionelle Akkreditierung	
Empfehlung	Staatliche Anerkennung	STOP ?	Institutionelle Akkreditierung		Ja	Nein
			Ja	Nein	Erweiterung Staatliche Anerkennung	STOP
			Staatliche Anerkennung	STOP ?		



3.7. Zusammensetzung

Mitglieder Akkreditierungsausschuss

- Wissenschaftler & 2 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens (**intern (12)**), Mitglieder der Wissenschaftlichen Kommission des WR)
- Wissenschaftler (**extern (4)**), dar. 2 von priv. HS (1 USA))
- Vertreter der Länder (**4**, Wissenschaftsressorts)
- Vertreter des Bundes (**1** (BMBF))
- Verwaltungsexperte (**1** (Kanzler))

22



Mitglieder Arbeitsgruppen

- Mitglieder Akkreditierungsausschuss (Wissenschaftler, Vertreter Länder & Bund, Verwaltungsexpertise - Vorsitz bei Mitglied Akk-A)
- Externe Sachverständige (insb. Wissenschaftler für Fachgebiete)

6-13

3.8. Prinzipien

- intern / extern
- Peer Review: fachliche & strukturbezogene Voten
 - **Arbeitsgruppe:** Bewertungsbericht (unveränderbar)
 - **Akkreditierungsausschuss / WR:** Stellungnahme / Akkreditierungsentscheidung
- Mehrstufigkeit des Verfahrens
- Funktion der Geschäftsstelle: schreiben, redigieren, konzipieren, organisieren; institutionelles Gedächtnis & Verfahrensoptimierung
- Öffentlichkeit: alle positiven und negativen Stellungnahmen werden veröffentlicht (Ausnahme: Rücknahmen)

4.1. Ergebnisse: Verabschiedete Stellungnahmen

	Universitäten		Fachhochschulen	
	<u>Konzept</u>	<u>Bestand</u>	<u>Konzept</u>	<u>Bestand</u>
2001	IU Bremen			
2003		WH Lahr		FH Heidelberg
2004				EFH Freiburg FOM Essen ISM Dortmund KFH Freiburg
2005			Theol. Sem. Reutl. Merkur IFH	FernFH Riedlingen
		!U Witten/Herd.		Theol. Seminar Elstal

----- sowie ausgesetzte & abgelehnte Verfahren -----

4.2. Anträge, Stellungnahmen, Anfragen

- 22 Anträge auf institutionelle Akkreditierung
- 4 Anträge auf Begutachtung eines Konzeptes
- 15 Ortsbesuche
- 14 Stellungnahmen (10 positiv, 2 negativ, 2 Rücknahmen)
- 16 Beratungsgespräche durch die GdW
- über 40 Anfragen zur institutionellen Akkreditierung

4.3. (Zwischen-)Fazit

- Verfahren konsolidiert & akzeptiert (Länder)
- Standards sind etabliert / Grenze zwischen positiver & negativer Akkreditierungsentscheidung ist klar
- Vorteil: „in einer Hand“
- hochschulpolitische Dimension: Modellcharakter „privater“ Hochschulen
- vereinzelt sehr kritische Verfahren einschl. Versuch, scharfe öffentliche Auseinandersetzungen zu führen („Rücktritte“ - ‚temporal‘)
- Internationalisierung: offen

5. Perspektiven

Hat das Verfahren der institutionellen Akkreditierung des WR Modellcharakter für die Weiterentwicklung der Akkreditierung in Deutschland?

„Nein“

- ... denn die institutionelle Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat stellt primär fest, ob **nicht-staatliche Hochschulen** aufgrund ihrer Leistungen dem **HS-Sektor zuzuordnen** sind - diese Fragestellung trifft auf staatliche Hochschulen nicht zu
- ... denn eine **Bündelung** der Akkreditierung von Studiengängen ist noch keine institutionelle Akkreditierung
- ... denn es geht stets um die „**ganze**“ **Hochschule**; aus unterschiedlichen Gründen lässt sich dies auf staatliche Hochschulen nicht übertragen (Verfahrensaufwand, hochschulpolitisch, Legitimation, Forschungsbezug)
--> Lösung: Anpassung der Fragestellung

„Ja“

- ... aber nur eingeschränkt - gleichwohl **Gesamtperspektive wichtiger und möglicherweise auch aufschlussreicher als Detailperspektive (Ressourceneinsatz insgesamt sichtbar)**

Weitere Argumente => DISKUSSION!

Perspektiven

FAZ Juli 2005

Zur Sache

Wird die junge Leistungselite umfassend ausgebildet?

08. Juli 2005 Die negative Diskussion um den Standort Deutschland verdeckt ein zentrales Asset unseres Landes: leistungs- und erfolgshungrige junge Menschen. **Gerade an privaten Hochschulen mit wirtschaftswissenschaftlichem Schwerpunkt entsteht eine Elite**, für die Erfolg und Leistung positiv besetzt ist. Mit hohem Einsatz gehen sie Ausbildung und Zukunftsgestaltung an. Sie arbeiten über fünfzig Stunden in der Woche. ...



Die Aussicht auf Erfolg treibt sie an. Damit meinen sie nicht ein hohes Einkommen. Geld ist wichtig - aber nicht alles. Befragungen unter HfB-Absolventen zeigen, dass ihnen Gestaltungsmöglichkeiten im Beruf und im Privaten mehr bedeuten als der Verdienst. Diese jungen Menschen wollen Neues schaffen. Sie wollen ihre Ideen umsetzen und dafür anerkannt werden. Und sie haben früh Erfolg: Zumeist locken attraktive Stellenangebote mit echten Perspektiven. Die anerkannten Rankings bestätigen meine Erfahrung: **Absolventen privater Hochschulen haben oft mit Ende 20 Top-Positionen, Führungsverantwortung und erzielen hohe Einkommen.**

	
Ständige Ausschüsse	Referate
Ausschuss Lehre	Lehre, Studium und Wissenschaftlicher Nachwuchs
Ausschuss Forschung Arbeitsgruppe Großgeräte	Forschung
Evaluationsausschuss	Evaluation und Quantitative Analysen
Ausschuss für Hochschulausbau mit weiteren ständigen Arbeitsgruppen Ausschuss Höchstleistungsrechner Akkreditierungsausschuss	Hochschulstruktur- und Rahmenplanung, Institutionelle Akkreditierung
Ausschuss Medizin	Medizin
<i>Ausschuss Ressortforschung (seit Juli 2004)</i>	<i>Arbeitsbereich Ressortforschung (01.01.2005 - 31.12.2006)</i>

Thomas Reil

Die europäischen Hochschulministerinnen und -minister haben im Communiqué der Bologna-Folgekonferenz in Berlin 2003 festgehalten, dass „... die Hauptverantwortung für die Qualitätssicherung in der Hochschulbildung gemäß dem Grundsatz der institutionellen Autonomie bei jeder Hochschule selbst liegt, und dass dies die Grundlage für die tatsächliche Verantwortlichkeit der Hochschulen im nationalen Qualitätssystem bildet.“ Dieses Prinzip ist leitend für die Ausgestaltung der Verfahren und Systeme der Qualitätssicherung und -entwicklung.

In einer Resolution vom März 2004 haben die Mitgliedshochschulen von ACQUIN das von den europäischen Bildungsministerinnen und -ministern formulierte Prinzip konsequent auf das deutsche Hochschul- und Qualitätssicherungssystem übertragen. Sie stellten zum einen fest, „dass ihr Zusammenschluss in ACQUIN der uneingeschränkten Verwirklichung dieser Ziele und Aufgaben dient“. Zum anderen verständigten sie sich auf folgendes Ziel: „Die in dem Akkreditierungs-, Zertifizierungs-, und Qualitätssicherungs-Institut ACQUIN zusammengeschlossenen Hochschulen werden das jetzige System der Programmakkreditierung durch Entwicklung und Sicherung von Prozessqualität in Lehre und Studium weiterentwickeln.“

Umrahmt wurde diese Entwicklung von einigen Veranstaltungen, in denen dieses Ziel entwickelt und in konkrete Maßnahmen übergeleitet wurde:

- 2.-3. April 2003, Thurnau
»Das Institutional Evaluation Programme (IEP) der European University Association (EUA)«,
Expertenseminar (veranstaltet von ACQUIN in Zusammenarbeit mit der EUA und dem Projekt Q der HRK)
- 12.-13. Oktober 2003, Hofegg
»Institution-related Questions – Institution-related Answers. Today's practices and further developments and improvements of the German accreditation procedures in Higher Education«
Internationales Expertenseminar (veranstaltet von ACQUIN in Zusammenarbeit mit der EUA und dem Projekt Q der HRK)

- 14.-15. Februar 2004, Bayreuth
»Pilotprojekt: Prozessqualität für Lehre und Studium«,
Konzept- und Einführungsworkshop
- 10.-11. Mai 2004, Münster
»Pilotprojekt Prozessqualität für Lehre und Studium«,
Auftakt-Workshop zum Durchspielen des Projektverlaufs

Der daraus resultierende Projektantrag wurde im Juni 2004 beim Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) eingereicht und im November 2004 bewilligt. Das zweijährige Pilotprojekt zur Optimierung von Prozessqualität im Bereich Lehre und Studium sowie zur Konzeption und Implementierung eines Verfahrens der Prozessakkreditierung ist organisatorisch bei der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) angesiedelt.

Als Kern des von ACQUIN entwickelten Ansatzes werden entsprechende Pilotvorhaben mit den beteiligten Hochschulen, den Universitäten Bayreuth und Bremen sowie den Fachhochschulen Erfurt und Münster, konzipiert und durchgeführt. Das Pilotprojekt verfolgt das Ziel, den politisch Verantwortlichen Hinweise zur Fortentwicklung des deutschen Akkreditierungswesens zu geben. Die Ausgangsthese lautet dabei, dass das Verfahren der Prozessakkreditierung das bestehende Verfahren der Programmakkreditierung entlasten wird: Hochschulen, die eine Prozessakkreditierung erfolgreich durchlaufen haben, erfüllen damit die Anforderung an die Einzelakkreditierung all ihrer Studienangebote.

Das Pilotprojekt verfolgt, beschränkt auf das Themenfeld Studium und Lehre, zwei Ziele mit unterschiedlichen Fragestellungen, die jedoch beide sowohl in der Sache als auch systematisch aufeinander bezogen sind. Erstes Ziel des Pilotprojekts ist es, einen Qualitätsansatz für die Konzeptentwicklung und Durchführung im Bereich Lehre und Studium zu entwickeln und zu fördern, der das Qualitätsbewusstsein in den Hochschulen stärkt, die internen Organisations- und Entscheidungsstrukturen qualitätsorientiert optimiert (Qualitätsmanagement), zur Entstehung einer Qualitätskultur und damit zu einer Stärkung der Autonomiefähigkeit der Hochschulen beiträgt. Dabei stehen folgende Fragen im Mittelpunkt:

- Wie ist ein hochschulinternes System der Qualitätsentwicklung organisatorisch zu gestalten, das die Hochschule selbst vermöge eigener Qualitätskultur und eigenen Qualitätsmanagements in die Lage versetzt, ihre sämtlichen Studienangebote disziplin- und niveauunabhängig mit einem von ihr selbst bestimmten und auf seine Validität zu überprüfenden Maß an Qualität zu konzipieren, zu implementieren, zu kontrollieren und gegebenenfalls kontinuierlich zu modifizieren?
- Wie kann dieses System zugleich zu einem Steuerungsinstrument werden, mit dem sich die Hochschule selbst im Bereich Lehre und Studium ihr Profil schafft, sich selbst und ihrem Studienangebot ein identifizierbares Gesicht gibt?
- Wie ist ein solches System zu gestalten im Hinblick auf Dauerhaftigkeit (»Nachhaltigkeit«) und auf die Notwendigkeit stetiger Veränderung (»Flexibilität«)?

Der Erfolg des Pilotprojekts wird damit in der Optimierung von Prozessen bestehen, die zu einem gleichermaßen effizienten wie effektiven Mitteleinsatz führen werden. Die Vermeidung der Vergeudung von Ressourcen ist ein bedeutender Beitrag des durch das Pilotprojekt erzielten Ergebnisses.

Zweites Ziel des Pilotprojekts ist darüber hinaus, ein System (insbesondere Kriterien und Verfahren) zur Akkreditierung dieses prozessbezogenen Qualitätsansatzes zu entwickeln. Indem die prozessbezogene Hochschulsicht in die Sicht des Akkreditierungssystems aufgenommen wird, ergibt sich ausgehend vom bestehenden System der Sicherung von Qualität in Lehre und Studium in Deutschland, der Programmakkreditierung, eine Fortschreibung in Richtung einer stärker die einzelne Hochschule als Organisationssystem betrachtenden und damit vom einzelnen Studiengang abstrahierenden Qualitätssicherung (Prozessakkreditierung):

- Welche Anforderungen stellen die Verfahren zur Beurteilung von Qualität an die Steuerungsprozesse im Bereich Lehre und Studium? Wie beeinflussen die optimierten Steuerungsprozesse die Verfahren zur Beurteilung von Qualität?
- Wie kann ein solches System der Qualitätskultur und des Qualitätsmanagements für den Bereich Lehre und Studium zertifiziert oder akkreditiert werden?

- Wie und unter welchen Voraussetzungen kann eine Prozessakkreditierung die Programmakkreditierung komplementieren und somit zu der erforderlichen Fortentwicklung und Ausdifferenzierung des Qualitätssicherungssystems im Bereich Lehre und Studium beitragen?

Die konsequente Weiterentwicklung der Programmakkreditierung kann auch daran aufgezeigt werden, dass bereits jetzt im Rahmen dieser Akkreditierungsverfahren in diese Richtung weisende Fragen von den Hochschulen zu beantworten sind. Diesbezüglich enthält z.B. der ACQUIN-Leitfaden u.a. folgende Fragen:

- Liegt eine Beschreibung der Organisations- und Entscheidungsstrukturen vor?
- Verfügt der Studiengang über ein Qualitätsmanagementsystem?
- Wann wurde das Gesamtkonzept formuliert, wann zuletzt überarbeitet? Wie wird die Aktualität überprüft, welches Gremium entscheidet über Änderungsvorschläge?
- Welchen Bezug hat der Studiengang zu absehbaren Entwicklungen in der Wissenschaft und im Beschäftigungssystem? Wie werden Inhalt und Aufbau der Veranstaltungen neuesten Entwicklungen und Erkenntnissen der Forschung angepasst?
- Welche Mechanismen sind für die systematische Weiterentwicklung des Programms vorgesehen?

In die Grundsätze des Akkreditierungsrates für die Reakkreditierung von Studiengängen hat die Prozessqualität bereits Eingang gefunden: „Darstellung des hochschulinternen Qualitätsmanagements (Output-Kontrolle und Kontrolle der Prozessqualität).“

Auch in den Verfahren der institutionellen Akkreditierung durch den Wissenschaftsrat (WR) werden diese Themen in den Kriterien und im Fragenkatalog behandelt:

- WR-Kriterien:
III.1: Die Entscheidungskompetenzen, -verantwortlichkeiten und -prozesse sind eindeutig geregelt und in der Grundordnung, Satzung oder Ähnlichem verankert.

VIII.1: Die Hochschule verfügt über geeignete Verfahren der internen und externen Qualitätssicherung

VIII.2: Die Hochschule verfügt über geeignete Steuerungsverfahren zur Umsetzung der Evaluationsergebnisse und Qualitätsentwicklung.

- WR-Fragenkatalog:

2.9: Wie sind die Leitungs- und Entscheidungsstrukturen der Hochschule gestaltet?

2.11: Wie gestalten sich die internen Entscheidungs- und Verwaltungsabläufe?

Erste Zwischenergebnisse des Pilotprojekts sollen im Dezember 2005 im Rahmen einer Experten-Konferenz diskutiert werden. Die Ergebnispräsentation soll im Rahmen einer Konferenz im Oktober 2006 erfolgen.

Autorenverzeichnis

Ltd. MR Helmut Fangmann
Ministerium für Wissenschaft und Forschung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Leiter der Gruppe 21 „Grundsatzangelegenheiten des Hochschulwesens“
E-mail: helmut.fangmann@mwf.nrw.de

Dr. Dietmar Goll
Referatsleiter
Wissenschaftsrat
Referat Hochschulstruktur- und Rahmenplanung, institutionelle
Akkreditierung
E-mail: goll@wissenschaftsrat.de

Dr. Achim Hopbach
Leiter Projekt Qualitätssicherung
Hochschulrektorenkonferenz
E-mail: hopbach@hrk.de

Professor Dr. Wilfried Müller
Rektor
Universität Bremen
E-mail: rektor@uni-bremen.de

Hermann Reuke
Geschäftsführer
Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur Hannover (ZEVA)
E-mail: Reuke@zeva.uni-hannover.de

Thomas Reil
Geschäftsführer
ACQUIN Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und
Qualitätssicherungsinstitut e. V.
E-mail: reil@acquin.org

Dr. Kurt Sohm
Stv. Geschäftsführer
Österreichischer Fachhochschulrat
Geschäftsstelle
E-mail: kurt.sohm@fhr.ac.at

Professor Dr. h. c. Dipl.-Ing. Dietmar von Hoyningen-Huene
Rektor
Fachhochschule Mannheim – Hochschule für Technik und Gestaltung
E-mail: hoy@fh-mannheim.de

Qualitätsmanagement – Was können Hochschulen von der Wirtschaft lernen?

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK
am 15. und 16. September 2005 an der Technischen Fachhochschule
in Wildau

Einführung

Was bedeutet die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems für Hochschulen?

Gustav Rückemann

Qualitätsmanagement an Hochschulen ist ein Thema, das schon seit Jahren zur Diskussion steht. Zunächst scheint die Auseinandersetzung mit dieser Thematik sehr unspektakulär; denn Hochschulen stehen für Qualität.

Dennoch impliziert scheinbar der Qualitätsbegriff in sich einen Widerspruch. Sind Hochschulen nicht schon immer Sinnbild für hochwertige Qualität in der Forschung und Lehre? Ist es von daher überhaupt erforderlich, dass Hochschulen ein Qualitätsmanagementsystem einführen und sind die Erfahrungen, die die Wirtschaft mit Qualitätsmanagementsystemen vorlegt, auch auf Hochschulen übertragbar? Hochschulen sind Bildungsunternehmen, die sich auf die Zukunft einstellen müssen. Der zunehmende Wettbewerb untereinander und im internationalen Feld fordert auch von Hochschulen unternehmerisches Denken und Methoden und Instrumente strategischer Positionierung. Weltweite Globalisierungstrends der Wirtschaft und interne und externe gesellschaftliche Veränderungen haben Auswirkungen auf die Hochschulen. Marktorientierung, Ausrichtung der Lehre auf die sich verändernden Berufsbilder, Nachfrageänderungen der Wirtschaft, geänderte Qualifikationsanforderungen werden heute zunehmend in Hochschulen diskutiert und sind Grundlage für Änderungen von Forschung und Lehre. Unterstützt wird diese Diskussion durch die Veränderung von hochschulrechtlichen Rahmenbedingungen wie Finanzressourcen bei gleich bleibenden Studierendenzahlen. In der Konkurrenz um Finanzmittel und Studierende wird die Notwendigkeit des Wettbewerbs immer größer. Jetzt greifen auch die Diskussionen wie Standards für gute Lehre und Forschung, und das Thema Qualitätssicherung ist aktuell.

Hinzu kommen der Wettbewerb und das Bestehen im internationalen Vergleich. Insbesondere der internationale Wettbewerb ist für unsere Hochschulen eine treibende Kraft für die Weiterentwicklung. Hier reicht nicht die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen, um dem internationalen Druck standzuhalten, hier ist ein umfassendes Qualitätsmanagementsystem gefordert, das strukturelle und fachliche Evaluierungen sichert und die Weiterentwicklung der Hochschule gewährleistet.

Qualität ist kein Thema für Hochschulen; wir haben keine Kunden, sondern Studenten; Hochschulbildung ist keine Dienstleistung, sondern ein Anspruch. Qualitätssysteme sind für die Wirtschaft wichtig und können auf Hochschulen nicht übertragen werden. Solche und ähnliche Diskussionen habe ich geführt, als ich vor zehn Jahren begann, die Zertifizierung einer Hochschule nach der DIN EN ISO 9000 vorzubereiten, und ich habe diese Argumente im Sommer letzten Jahres wieder gehört, als ich einen Workshop zur DIN EN ISO 9000 an Hochschulen moderiert habe. Was bewirkt nun die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems an einer Hochschule, was ändert sich und inwieweit unterstützt ein solches System die Weiterentwicklung der Hochschule und die Positionierung für die Zukunft? Diese Fragen möchte ich in das Zentrum des Vortrags stellen und aus unterschiedlichen Sichtweisen beleuchten.

Qualitätsmanagement – eine zukunftsweisende Notwendigkeit für Hochschulen?

Qualitätsmanagement ist ein ganzheitliches Managementkonzept, das die Wettbewerbsfähigkeit der Organisation sichert, die Bildungsdienstleistungen evaluiert, den Einsatz von Personal- und Sachressourcen steuert und durch ein Verfahren der kontinuierlichen Verbesserung sich ständig weiterentwickelt. Insbesondere wird die lernende Organisation angestrebt, die durch den ständigen Weiterentwicklungsprozess sich überprüft und dadurch Organisationsabläufe optimiert. Die Grundsätze von Qualitätsmanagement¹ lassen sich vollständig auf das Unternehmen Hochschule übertragen:

¹ Haselbacher, M., u.a. 2001, S. 13

- **Kundenorientierung:** Eine Hochschule arbeitet mit unterschiedlichen Kundengruppen, die zu beachten sind. Entsprechend sind die Prozesse auszurichten. Externe Kunden sind die Studierenden, die Eltern, die Arbeitgeber und die Gesellschaft. Interne Kunden einer Hochschule sind die verschiedenen Fakultäten, die Verwaltung, die Hochschulleitung und auch die Institute.
- **Führung:** Die Hochschulführung verantwortet die strategische Ausrichtung der Hochschule, sichert die Aktualität der Lehrqualität und den wissenschaftlichen und auch wirtschaftlichen Erfolg der Hochschule.
- **Einbeziehung der Ressourcen:** Die Verteilung der Finanz- und Sachmittel, die Führung und Leitung des Personals und die Sicherung der Produktrealisierung, also Lehre und Forschung, ist eine zentrale Managementaufgabe in der Hochschule.
- **Prozessorientierter und systemorientierter Ansatz:** Die Bildungsdienstleistungen sind als Prozess zu planen und zu beschreiben, und die Kompetenzbereiche an Hochschulen sind zu regeln:
 - > Managementkompetenz: Strategie, Evaluation und Qualitätssicherung von Lehre und Forschung; Personal- und Organisationsentwicklung
 - > Operative Kompetenz: Rechtliche Fragen, betriebswirtschaftliche Steuerung, Marketing intern und extern
 - > Lehrkompetenz: Methodentransfer und wissenschaftliche Lehrkompetenz
 - > Forschungskompetenz: Nationale und internationale Forschungsakquisition, Forschungsprojektbearbeitung und Forschungstransfer in die Lehre
- **Ständige Verbesserung:** Der kontinuierliche Verbesserungsprozess als Grundlage der Organisations- und Wissenschaftsorientierung ist die Grundlage für eine lernende Hochschule. Insbesondere die Auswertung der Evaluations-, Akkreditierungs- und Qualitätsmanagementsysteme ist zu regeln und festzuschreiben. Die Ergebnisse der Veränderungen sind zu messen, zu bewerten und an die Hochschulleitung zu berichten.
- **Sachbezogener Ansatz:** Entscheidungen beruhen auf der Analyse von Daten, Fakten und Zahlen. Die Einrichtung von betriebswirtschaftlichen Kennzahlen zur Steuerung der Hochschule und die Einrichtung von

Kennzahlen für die Lehre und Forschung zur Steuerung der Studienaktualität und Wissenschaftlichkeit sind die Basis, um Entscheidungen über veränderte Lehr- und Studienkonzepte und über veränderte Sach- und Personalzuteilungen zu treffen und zu verantworten.

Die Bedeutung der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems an Hochschulen

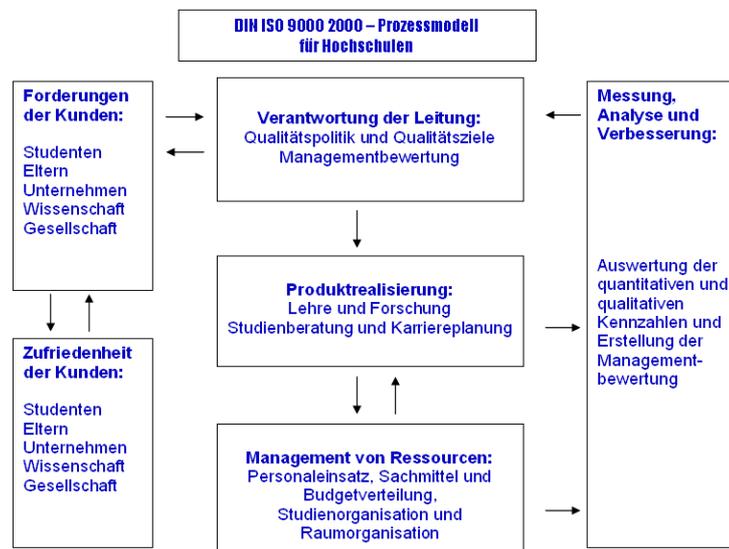
Qualitätsmanagementsysteme analysieren, strukturieren und gestalten Unternehmensabläufe, prüfen Schnittstellen zwischen den Abteilungen, klären Verantwortlichkeiten und definieren Dokumentationsabläufe von Prozessen. Unter dem Aspekt der Ausstattung der Hochschule, der Transparenz von Lehre und Forschung und unter dem Aspekt der Ergebnisse werden Hochschulprozesse analysiert und strukturiert.

Ausstattung der Hochschule	Transparenz von Lehre und Forschung	Ergebnisse der Hochschule
<ul style="list-style-type: none"> • Ausstattung • Studentenservice • Studienberatung • Studienorganisation • Netzwerke mit Unternehmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparente Abläufe (z.B. Lehre und Forschung) • Kompetenztransparenz • Kennzahlen zur Steuerung von Lehre und Forschung • KVP – als Instrument der Prozessoptimierung – • Serviceorientierung 	<ul style="list-style-type: none"> • Akademischer Grad • Berufsintegration • Studentenzufriedenheit • wissenschaftliche Positionierung • Positionierung der Hochschule

Die Aspekte der Ausstattung der Hochschule beschreiben Qualitätsmerkmale der Hochschule und die Organisations- und Servicestruktur. Die Transparenz von Lehre und Forschung spiegelt die Lehr- und Forschungsprozesse, definiert Kennzahlen zur Steuerung der Prozesse, regelt Instrumente der Kundenorientierung und sichert über das Fehler- und Beschwerdemanagement den kontinuierlichen Verbesserungsprozess an der Hochschule. Die Ergebnisse der Hochschule stehen im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Welche Studiengänge werden mit welchem akademischen Abschluss angeboten, wie ist die Berufsintegration nach Abschluss

des Studiums einzuschätzen, wie ist die Hochschule im nationalen und internationalen Feld wissenschaftlich positioniert und welches Image leitet sich aus diesen Ergebnissen ab. So ist es für die Hochschulen sehr interessant, diese Faktoren zu erheben, auszuwerten und auch in der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Studenten suchen sich Hochschulen mittlerweile gezielt aus unter den Aspekten der Reputation von Professoren, der Aktualität der Studiengänge, der Serviceorientierung und der Praxisorientierung.

Das Prozessmodell der Norm² zeigt das Zusammenwirken der genannten Faktoren und spiegelt damit das Grundprinzip des Qualitätsmanagementsystems als Führungs- und Steuerungsinstrument von Hochschulen: Das Zusammenwirken dieser Abläufe beschreibt das System Hochschule, systematisiert Abläufe und visualisiert Prozesse. Am Beispiel des Leistungsprozesses Studium lässt sich eine Ablaufsystematik erstellen, die es ermöglicht, kritische konfliktgeladene Abläufe zu identifizieren und rechtzeitig Präventivmaßnahmen einzuleiten. Diese Darstellung klärt auch die Transparenz des Zusammenwirkens von Organisationseinheiten und ermöglicht es, schnell Ursachen von Problemfeldern und abweichenden Faktoren zu erfassen:



² Schreiber, K., 1999, S.85

Das Prozessmodell der DIN ISO Norm 9000:2000 ist Grundlage des Hochschulmanagementmodells. Die Leitung der Hochschule legt in Abstimmung mit den Gremien die Qualitätspolitik und die strategischen Ziele der Hochschule fest. Die strategische Zielsetzung der Hochschule ist Grundlage für die Umsetzung der Bildungsangebote und der Wissenschafts- und Forschungsaktivitäten. Entsprechend deren Bedarf wird der Einsatz des Lehr- und Forschungspersonals geplant, Sach- und Finanzmittel zugeteilt und die Studien- und Forschungsplanung aufgestellt. Die Zielerreichung wird mit Kennzahlen gemessen und bewertet. Die Auswertung aller Kennzahlen wird in einem Managementreview oder Hochschulbericht zusammengefasst und in der Regel werden Vorschläge für die weitere Hochschulplanung gegeben. Die Leitung der Hochschule bewertet die Ergebnisse und berücksichtigt diese in der weiteren strategischen Planung der Hochschule. Ein wichtiger Faktor ist dabei die Einbeziehung der Kunden in diesen Management- und Planungsprozess. Die Erhebung von Kundenerwartungen als Grundlage der Planung und der Abgleich mit der Kundenzufriedenheit ergibt wichtige Erkenntnisse für die Akzeptanz von Forschung und Lehre in der Praxis. Somit ist Qualitätsmanagement an Hochschulen nach dem Prozessmodell der ISO 9000:2000:

- Bildungsorientierung im Sinne der wissenschaftlichen Qualität von Lehre und Forschung;
- Personalorientierung im Sinne der Gewinnung wissenschaftlichen Lehrpersonals;
- Prozessorientierung im Sinne der kontinuierlichen Entwicklung der Hochschulangebote mit ständiger fachlicher und wissenschaftlicher Evaluierung;
- Finanzorientierung im Sinne von gezieltem Personal- und Mitteleinsatz.

Zusammenfassend lässt sich die Bedeutung eines Qualitätsmanagementsystems für eine Hochschule darstellen :

1. Hochschulen stehen zunehmend im Wettbewerb und müssen sich positionieren. Wettbewerbskriterien wie Hochschulprofil, Qualität, Forschungsmittel und internationale Abschlüsse sind herauszuarbeiten und systematisch weiterzuentwickeln.

2. Kundenorientierung und Servicequalität sind zunehmend Aufgaben und Herausforderungen für Hochschulen. Die Steigerung der Effizienz der Serviceeinrichtungen und die Steigerung der Effizienz der Verwaltungsbereiche wird durch die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems gefördert.
3. Qualitätsmanagement ist ein Prozess der Organisations-, Personal- und Strategieentwicklung. Budgeteinhaltungen, Zielvereinbarungen, Studienangebote und Personalqualifikation werden durch die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems institutionalisiert.
4. Qualitätsmanagement ist eine Philosophie und Denkhaltung und wird hauptsächlich von den Mitarbeitern getragen. Die Motivation der Mitarbeiter und die Identifikation mit den Aufgaben wird durch die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems gefördert.
5. Qualitätsmanagement ist ein strategisches Instrument der Hochschulleitung zur Steuerung der Hochschulprozesse. Auf der Basis von Kennzahlen steuert ein Qualitätsmanagementsystem das Unternehmen Hochschule unter Beachtung der Faktoren Personal, Finanzmittel, Organisation und Erfolg.
6. Qualitätsmanagement ist ein Instrument zur kontinuierlichen Evaluation von Lehre und Forschung. Die Lehrqualität steht zunehmend unter dem Blickwinkel von Studienanspruch, Studiendauer, Lehrorganisation und Abschlusszertifikaten. Ein Qualitätsmanagementsystem sichert die kontinuierliche Evaluation und damit die ständige Weiterentwicklung von Lehre und Forschung.

Literatur

- Benölken, H./Greipel, P.: Dienstleistungsmanagement, (Gabler Verlag) Wiesbaden 1994
- Bruhn, M./Stauss, B. (Hrsg.): Dienstleistungsqualität, (Gabler Verlag) Wiesbaden 1994
- Decker, F.: Team-Working, (Lexika-Verlag) München 1994
- Hammer, M., Champy, J.: Business Reengineering – die Radikalkur für das Unternehmen, (Campus Verlag) Frankfurt 1995
- Hauke, E. (Hrsg.): Qualitätssicherung im Krankenhaus – Ansätze zur Evaluation und Verbesserung der Krankenhausversorgung, (Ueberreuter Verlag) Wien 1994
- Haselbacher, M., u.a.: Prozessmanagement, Leitfaden für Organisationen, (Cicero Consulting) Frankfurt 2001
- Jackson, P./Asthon, D.: ISO 9000 – Der Weg zur Zertifizierung, (Verlag Moderne Industrie) Landsberg 1994
- Kraemer-Fieger, S./Roerkohl, A./Kölsch, R.(Hrsg.): Qualitätsmanagement in Non-Profit-Organisationen, (Gabler Verlag) Wiesbaden 1996
- Lempp, P.: Kundenorientierung in sozialen Unternehmen – Perspektiven und Visionen, (Raabe Verlag) Wien 1996
- Schreiber, K.: ISO 9000 – die Große Revision, (Österreichische Vereinigung für Qualitätssicherung) Wien 1999
- Schwarz, G.: Konfliktmanagement – Grundmodelle der Konfliktlösung, (Gabler Verlag) Wiesbaden 1991
- Sonntag, K.: Lernen im Unternehmen – Effiziente Organisation durch Lernkultur, (Beck Verlag) München 1996
- Wieselhuber, N. & Partner: Handbuch der Lernenden Organisation, (Gabler Verlag) Wiesbaden 1997

Praxisbeispiele aus Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung

Vorgehen und Ergebnisse bei der Einführung von Qualitätsmanagementsystemen in Dienstleistungsunternehmen am Beispiel des Personen- und Güterverkehrs

Norbert Wagener

Bedeutung des Qualitätsmanagements in der Verkehrsbranche

1. Qualitätsmanagement (QM) im Personen- und Güterverkehr muss den spezifischen Besonderheiten in dieser Dienstleistungsbranche Rechnung tragen. Qualität bedeutet in der Dienstleistung Erfüllung von Anforderungen entlang der gesamten Kundenerlebniskette. Infolge des nicht-gegenständlichen Charakters der Dienstleistungsproduktion können Fehlleistungen nicht „aussortiert“ werden, sondern sind in der Regel immer kundenwirksam und erfordern in besonderem Maße ein proaktives Qualitätsmanagement. Infolge des direkten Kundenkontaktes kommt dem kundenorientierten Verhalten der Mitarbeiter eine besonders hohe Bedeutung bei.
2. Die Einführung von Qualitätsmanagement in Güterverkehr und Logistik begann Anfang der 90er Jahre. Das Qualitätsmanagement trägt der Standardisierung und Industrialisierung im Verkehr, z.B. bei Systemanbietern und Logistikdienstleistern, Rechnung und wurde wesentlich durch Kundenforderungen (Zertifizierung) vorangetrieben. Charakteristisch für den Personenverkehr ist eine Öffnung der Märkte, verbunden mit Privatisierungstendenzen. Die häufig kommunalen Unternehmen nutzen Qualitätsmanagement, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

Zum Begriffsverständnis „Qualitätsmanagement“

3. Qualitätsmanagement ist eine originäre Managementaufgabe und betrifft die Gestaltung und Weiterentwicklung der Aufbau- und Ablauforganisation. Qualitätsmanagement ist Arbeit „am System“. Ziel ist eine Organisation, die in der Lage ist, Anforderungen an die Dienstleistung zuverlässig zu erfüllen und sich selbst ständig zu verbessern. Qualitätsmanagement ist somit Bestandteil der betrieblichen Organisationsentwicklung und darf keinesfalls von ihr separat betrachtet werden. Die Arbeit mit Kennziffern sowie interne und externe Audits tragen wesentlich zur Nachhaltigkeit und zur ständigen Verbesserung des Systems bei.
4. Qualitätssicherung hingegen ist Arbeit „im System“ und findet im Prozess statt. Abweichungen und Fehler sollen prozessbegleitend erkannt und möglichst behoben werden. Qualitätssicherung im Verkehr findet zum Beispiel in Verkehrsleitstellen statt, wo betriebliche Maßnahmen bei Verkehrsstörungen eingeleitet werden, um die Kundenauswirkungen gering zu halten.

Erfahrungen aus dem Vorgehen bei der Einführung von Qualitätsmanagement

5. Die Einführung von Qualitätsmanagementsystemen sollte als Organisationsentwicklungsprojekt verstanden werden. Ein Qualitätsmanagement-Projekt umfasst im wesentlichen vier Phasen: Planung, Diagnose, Konzeption und Implementierung. Wichtig für die Planung ist eine Orientierung über die Probleme und Ziele des Unternehmens. Nur wenn Qualitätsmanagement dazu beiträgt, im Unternehmen vorhandene, konkrete Probleme (z.B. zu hohe Kosten, unmotivierte Mitarbeiter, zu viele Fehler und Störungen etc.) zu lösen, wird es akzeptiert. Die Diagnosephase sollte auf die umfangreiche Dokumentation von Ist-Aufnahmen weitgehend verzichten und vielmehr Ansätze für Verbesserungen identifizieren. Konzeption und Implementierung eines Qualitätsmanagementsystems müssen unbedingt mit den hierfür zuständigen Führungskräften und unter Beteiligung von Mitarbeitern und Qualitätsmanagement-Fachleuten erfolgen.

6. Branchenübergreifende Normen zum Qualitätsmanagement (z.B. die Systemnorm DIN EN ISO 9001:2000) und branchenspezifische Normen (z.B. die Produktnorm DIN EN 131816 im Personenverkehr) sind Chance und Risiko zugleich. Chance, weil sie einen systemgeführten Lösungsansatz bieten. Risiko, wenn sie nicht als Empfehlung und Rahmen, sondern als Dogma angesehen werden und den Blick auf betriebliche Ziele und Lösungen verstellen.
7. Die Zertifizierung des Qualitätsmanagementsystems kann helfen, intern Energie aufzubauen und Impulse von außen zu erhalten, sollte aber nicht den Blick auf die eigentliche Weiterentwicklung der Organisation verstellen. Sonst besteht die Gefahr eines „bürokratischen Papiertigers“.
8. Für Organisation und Qualität in einem bestimmten Bereich sind die jeweiligen Führungskräfte zuständig – nicht der Qualitätsmanagementbeauftragte. Dieser treibt Entwicklungen „am System“ voran und macht auf Verbesserungschancen aufmerksam. Viel zu oft werden Qualitätsmanagementprojekte am „grünen Tisch“ durchgeführt. Um praxisgerechte und akzeptierte Lösungen zu schaffen, ist die frühzeitige Einbeziehung der Mitarbeiter unerlässlich. Voraussetzung ist ein gleicher Wissenstand der Beteiligten zum Thema Qualitätsmanagement. Schulungen sind deshalb schon vor Beginn der Arbeiten wichtig.
9. Bei der Entwicklung eines Qualitätsmanagementsystems benutzt die W&H-Beratung einen Produkt-Prozess-Funktionen-Ansatz, der sich in Dienstleistungsorganisationen verschiedenster Art bewährt hat. Mit den Beteiligten eines Bereiches werden zuerst die Kunden und Produkte sowie deren Merkmale und Anforderungen hinterfragt und bestimmt. Ausgehend von der Prozessstruktur der ISO 9001:2000 und der Wertschöpfungskette im Unternehmen bestimmen wir Prozesse und Funktionen. Ergebnis ist eine optimierte Aufbau- und Ablauforganisation.
10. Die funktionsübergreifenden Prozesse werden in Verfahrensanweisungen dokumentiert und sind in erster Linie für das Management

von Bedeutung. Für die tägliche Praxis sind nach unserer Erfahrung besonders die Funktionsbeschreibungen und Arbeitsanweisungen von Bedeutung. Stellenbeschreibungen, insbesondere im öffentlichen Dienst, können konkrete Funktionsbeschreibungen nicht ersetzen, da sie häufig Planstellencharakter haben und der Eingruppierung dienen. Werden Funktionsbeschreibungen mit den Mitarbeitern entwickelt, wirkt dies außerordentlich motivierend, da die Schnittstellen und Grenzen einer Funktion (Aufgaben, Verantwortung, Befugnisse), und damit die Freiräume innerhalb derer der Einzelne agieren kann, geklärt werden.

11. Kennziffern und Messungen sind für ein funktionierendes Qualitätsmanagementsystem unerlässlich. Denn: „Nur was ich messe kann ich auch managen.“ Kennziffern gehören mit zu den schwierigsten Themen und sollten erst dann festgelegt werden, wenn die Ziele der Organisation und die Organisation selbst feststehen, denn es gilt auch umgekehrt: „Nur was ich managen kann, sollte ich messen.“ Die Festlegung von Kennziffern und Messungen sollte sinnvollerweise nicht nur an den Bedürfnissen der übergeordneten Führung, sondern auch an denen des Bereiches selbst orientiert werden. Bewährt haben sich Managementinformationssysteme, die systematisch und zielorientiert aufgebaut wurden: Wer braucht welche Information? Wann? In welcher Form? Wofür? Kennziffern um ihrer selbst willen, die nicht zu Maßnahmen führen, verursachen letztlich nur Aufwand. Kennziffern sollten deshalb stets mit Ursachenforschung und Maßnahmen verbunden werden und Gegenstand im Führungsteam sein.
12. Wenn Qualitätsmanagement ernst genommen wird, ist das Thema nach erfolgreicher Einführung nicht abgeschlossen. Vielmehr geht es um die feste Etablierung und ständige Weiterentwicklung, zum Beispiel durch die Anwendung von Business Excellence-Modellen oder durch die Ausweitung in der gesamten Kooperationskette (so genannte Supply Chains in der Logistik). Qualitätsmanagement hat sich in gut geführten Unternehmen längst zu einer selbstverständlichen betrieblichen Funktion, wie zum Beispiel Controlling oder Marketing auch, entwickelt.

Ergebnisse der Einführung von Qualitätsmanagement

13. Die Ergebnisse der Einführung von Qualitätsmanagement sind so unterschiedlich, wie die Ziele und Wege der Einführung von Qualitätsmanagement. Unternehmen, die vorrangig das Zertifikat im Auge hatten, betrieben geringen Aufwand und können heute häufig auch nur einen vergleichsweise geringen Nutzen konstatieren.
14. Unternehmen, die Qualitätsmanagement als Instrument zur Optimierung ihrer Organisation verstanden, hatten oft einen höheren Aufwand, verfügen aber jetzt eindeutig über Wettbewerbsvorteile. Diese bestehen in der Steigerung von Erträgen durch zufriedeneren Kunden und Kostensenkungen durch optimierte Strukturen und motiviertere Mitarbeiter. Zum Beispiel ist Qualitätsmanagement nach Einschätzung von Verantwortlichen bei den Berliner Verkehrsbetrieben eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass der erhebliche Personalabbau bei gleichzeitig höherer Servicequalität (Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit) möglich wurde.
15. In der Verkehrsbranche ist eine Qualitätskostenrechnung bisher nur sehr vereinzelt anzutreffen. Dennoch kann eingeschätzt werden, dass der Aufwand für Qualitätsmanagement vom Nutzen um ein Vielfaches übertroffen wird.

Übertragbarkeit der Qualitätsmanagementansätze auf den Hochschulbereich

16. Qualitätsmanagementansätze, wie die Systemnorm ISO 9001 und das EFQM-Modell, sind grundsätzlich auf den Hochschulbereich übertragbar und unterstützen die unternehmerische Führung von Hochschulen.
17. Berücksichtigung sollten allerdings Besonderheiten finden, wie dezentrale Organisation und Entscheidungsfindung in Fachbereichen und Fakultäten und die institutionelle Entscheidungsfindung in Hochschulgremien. Dazu bestehen durch die beamtenrechtlichen Regelungen und die „Freiheit der Lehre“ besondere Anforderungen an die Evaluierung und das Kontrollsystem.

Modernes Verwaltungshandeln – Einbeziehung der Mitarbeiter in das Qualitätsmanagement

Peter Haebeler

Unternehmensform Landeskriminalamt

Die Unternehmensform des Landeskriminalamts als informationsverarbeitender Betrieb ist die einer unselbständigen Hauptabteilung der Berliner Polizei, zugleich aber auch eines Leistungs- und Verantwortungszentrums (LuV), das ergebnisorientiert und ergebnisverantwortlich geführt werden muss, um der Kosten- und Leistungsrechnung der Berliner Verwaltung, der es formal unterliegt, gerecht zu werden.

Leistungserbringungsauftrag – Gesetzlicher Auftrag

Dieser monetären Eigenverantwortung steht der Leistungserbringungsauftrag, also der gesetzliche Auftrag, gegenüber.

Der Effizienzgedanke des Qualitätsmanagements ist jedoch der Strafprozessordnung, insbesondere dem § 163 StPO fremd und die Wahlmöglichkeit der §§ 153 (2) und 170 (1) StPO stehen der Polizei nicht zu. Die Rechtsverpflichtung aus § 163 StPO, für jeden einzelnen Polizeibeamten gepaart mit dem Unternehmensdelikt des § 357 StGB (Verleitung eines Untergebenen zu einer Straftat) in Verbindung mit § 258a StGB (Strafvereitelung im Amt), kann deshalb im Extremfall dazu führen, dass eine „fachfremde“ Weisung eines Vorgesetzten zur Durchsetzung erhöhter Effizienz eine Strafverfolgung auslöst.

Die Mitarbeiter müssen aber trotz dieser – in einigen Fällen konträren Situation – davon überzeugt werden, dass, abweichend vom bisherigen Verfahren, die Ermittlungsarbeit aus wirtschaftlichen Gründen an einem bestimmten Punkt beendet bzw. verändert werden muss. (Kosten/Aufwand-Nutzen-Analyse).

Die bisherigen Standards beispielsweise der Kinderpornografie führten dazu, dass, durch die ermittlungsbedingt hohe Anzahl von Untersuchungsaufträgen zur Datenauswertung, die Bearbeitungskapazität nicht mehr ausreichte. So entstand ein erheblicher Bearbeitungsrückstau, der die Einhaltung von Verjährungsfristen gefährdete und das LKA vereinzelt zur vorzeitigen Herausgabe von Beweismitteln (Computer, Datenspeicher) zwang.

Zur Durchsetzung einer engen Bearbeitungsfrist wurden deshalb vier detaillierte Prozessschritte beschrieben, durch einen Zeitraum begrenzt und die Abweichungen mittels Einzelfallentscheidung durch Führungskräfte entschieden. Darüber hinaus erfolgte eine Prozessoptimierung an der Schnittstelle Staatsanwaltschaft/Polizei, so dass eine Verjährungsgefahr inzwischen gebannt ist.

Als überaus hilfreich hat sich die Umwandlung der einzelnen Abteilungen innerhalb des LKA Berlin in LuV erwiesen, so dass es zu einer Art Holding umstrukturiert werden konnte. Weil die kleineren Bezugsgrößen der Abteilungen die Mitarbeiter direkt mit den Kosten- und Leistungsstrukturen konfrontierten, ist es gelungen, ihre Eigenverantwortlichkeit zu stärken und das nicht zuletzt deshalb, weil sie die Effizienzpotentiale selbst erkannt, deren Möglichkeiten soweit zu verantworten ausgeschöpft, aber deren Grenzen eben aus diesen Gründen auch akzeptiert hatten.

Wirtschaftlichkeit des LKA

Die Gesamtproduktion des LKA ist in Produktionslinien eingeteilt. Dazu gehören der Terrorismus ebenso wie die interpersonelle Gewaltkriminalität, Kriminalität und Migration, Wirtschafts- und Bandenkriminalität. Üblicherweise wird bei der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit ein Faktor zwischen dem Ertrag zu der Leistung und dem Aufwand bzw. den Kosten gebildet. Für das LKA könnte man Leistung gleichsetzen mit der Summe in Euro, die aufgrund seiner Aufklärungsquote dem Zugriff der Berechtigten wieder zur Verfügung gestellt worden ist. In seinem Leistungsfeld bearbeitet das LKA jährlich rund 60.000 Fälle mit einem volkswirtschaftlich wirksamen Schadensäquivalent von rund 1,3 Mrd. Euro, von denen

ca. 65 Prozent aufgeklärt und somit Rückgriffsmöglichkeiten und Wiedergutmachungen ermöglicht werden, und mit einer volkswirtschaftlichen Schadenssumme von über 840 Millionen Euro im letzten Jahr verbucht wurden.

Die daraus resultierende Wirtschaftlichkeitsquote liegt bei etwa 250 Prozent. Da das LKA aber nicht wirklich produziert und kein Produkt hervorbringt, ist ein solcher Vergleich nicht korrekt, denn seine Dienstleistung besteht neben der Wiederherstellung des Rechtsfriedens „lediglich“ in dem Ermöglichen des Rückgriffs auf den entstandenen gesellschaftlichen Schaden. Stellt man das Ganze jedoch in eine Kosten-Nutzen-Betrachtung und löst sie nach Nutzen auf, ergibt sich ein wirtschaftliches Plus von etwa 80,5 Prozent.

Um das LKA überhaupt existenzfähig halten zu können, benötigt es jährlich etwa 150 Millionen Euro (ohne Liegenschaften!). Mit einer Kosten-Nutzen-Relation von 80,5 Prozent wird gewährleistet, dass die von seinen Bediensteten erbrachte (Dienst-)Leistung mit großer Qualität und relativ geringem Aufwand an den Kunden abgegeben wird.

Hinzu kommen die Bearbeitung von immateriellen Schäden und die der Gefahrenabwehr.

Um zu verdeutlichen, welche Größenordnung ein Produktumfang haben kann, wird auf den Anschlag von Madrid verwiesen, der einen „volkswirtschaftlichen Schaden“ von knapp 500 Millionen Euro verursacht hat.

Produkte

2927 Mitarbeiter des LKA sind für ca. 350 Produkte tätig, wobei die Ziele des Einzelnen in Einklang gebracht werden müssen mit denen des LKA. Um diesen Prozess positiv zu gestalten, muss Motivation erzeugt sowie der Sinn für prozessgesteuertes Handeln verstärkt erläutert werden. Dazu sind Mitarbeiter adäquat aus- und fortzubilden, so dass sie in Zukunft mit dem System des Steuerns durch Qualität für bessere Qualität umgehen können.

Mitarbeiter sind vor allem durch Vorgesetzte zu motivieren, die fachlich anerkannt sind und die Kunst der Menschenführung beherrschen und so Leistungen abverlangen können, die ansonsten ungenutzt bleiben würden.

Die 350 unterschiedlich zu bearbeitenden Straftaten innerhalb des LKA sind schwer steuerbar, so dass es notwendig war, diese Produkte in Produktklassen einzuteilen und Produktkatalogen zu erstellen. Demgegenüber stehen Umwelt- und Betriebsbedingungen, deren Wirkungen auf die Leistungen und auf die Motivation keinesfalls zu vernachlässigen ist.

Personelle Ressourcen

Personelle Ressourcen werden knapp, 20 Prozent der Verwaltungskräfte befinden sich im personellen Überhang, so dass deren Leistungen in einem Verdichtungsprozess umgestaltet werden müssen. Wenngleich zurzeit noch mehr Kriminalbeamte als Stellen in der Berliner Polizei vorhanden sind, ist auch hier eine Veränderung durch Altersabbau und Einstellungsstopps abzusehen.

Die Lebensarbeitszeitverlängerung verschiebt diesen Prozess zwar um drei Jahre, ausgleichen kann sie ihn aber nicht völlig, so dass auch bei den Exekutivbeamten gegenüber dem heutigen Stand in den Jahren 2008 bis 2010 personelle Defizite eintreten werden.

Potenziale

Das Kapital eines Dienstleisters besteht zum großen Anteil aus seinen Mitarbeitern. Mitarbeiter jedoch, die in der Lage sind, unregulierte Arbeit qualitativ hochwertig zu erledigen, werden sich dagegen wehren, ihr Potenzial in Regeln pressen zu lassen. Hinzu kommt, dass das LKA im Wesentlichen ein informationsverarbeitender Betrieb ist, in dem die meisten Mitarbeiter die Informationsverarbeitung noch nicht als Prozess verstanden haben und wo ihnen der Nachteil handwerklicher Arbeit erst noch vermittelt werden muss, in der Fehler im Meister-/Lehrlingsverhältnis oftmals noch übernommen und Neuerungen nicht selten erst über Generationen wirksam werden.

Prozesse und Motivationen

Das LKA verfügt, wie bereits angemerkt, über 2927 Mitarbeiter, die für 350 Produkte verantwortlich sind. Stehen sie nicht im Einklang mit den Vorstellungen des LKA, können dies 2927 Widerstände am Tag bedeuten. Damit stehen zwei Grundprobleme im Raum, die sich gegenseitig beeinflussen, nämlich Qualifikation und Motivation unter den Bedingungen des Leistungserbringungsauftrages und der vorhandenen Finanzen. Um Motivation zu erzeugen und sie letztlich auch zu erhalten, muss der Sinn eigenen Handelns immer wieder verstärkt sichtbar gemacht werden.

Die Beteiligung der Mitarbeiter am Qualitätsmanagement begann deshalb in einer groß angelegten Mitarbeiterbefragung zur Rückführung auf die Kernaufgaben unter der fiktiven Annahme eines 50-prozentigen Personalverlustes im Jahr 2002 und wurde durch die Einführung einer Balanced Scorecard im Jahr 2003 fortgesetzt. Damit wurde zwar kein systematischer Ansatz gewählt, die Wirkung der Instrumente – insbesondere der Balanced Scorecard – zur Verdeutlichung des prozessgesteuerten Handelns war dafür aber unmittelbar.

Produktivität

Es versteht sich von selbst, dass die Kapitalbezogenheit der Leistungserbringung (Produktivität) nicht allein in den Vordergrund gestellt werden darf. Zu groß wäre das Risiko, dass unsere Mitarbeiter die Kapitalisierung ihrer Potenziale nicht mittragen würden, die Zufriedenheit am Arbeitsplatz, eine der wichtigsten Messgrößen überhaupt, abnähme, die Aufklärungsquote dadurch sänke und die Wirkung (outcome) der Leistungserbringung nach ließe.

Bereits heute gibt es eine merkbare Diskrepanz zwischen dem Verfahrensabschluss durch die Kriminalpolizei und der Entscheidung durch die Staatsanwaltschaft. Während die Kriminalpolizei 50 Prozent aller Straftaten als geklärt ansieht, stellt die Staatsanwaltschaft rund 85 Prozent ein, so dass zu überprüfen ist, welches qualitative Manko die restlichen 35 Prozent aller Fälle haben. Um hier Abhilfe zu schaffen, müssen die Potenziale effizienter eingesetzt und die Produktivität der Organisation erhöht werden.

Notwendigkeit der Potenziale

Die Mitarbeiter im öffentlichen Dienst sind von der Notwendigkeit einer höheren Produktivität nur zu überzeugen, wenn es gelingt, sie „mit ins Boot zu nehmen“. Das kann aber nur durch neue Formen des Wissensmanagements, durch informationelle Selbstbestimmung, durch gemeinsame Zielentwicklung, durch Integration der persönlichen Ziele der Mitarbeiter, durch Anerkennung und immer wieder durch Motivation erreicht werden.

Ein bleibendes Problem ist die Qualifizierung der Mitarbeiter, die durch gezielte Aus- und Fortbildung, durch Klärung von Funktion, Aufgabe und Rolle sowie durch horizontale Personalentwicklungsplanung gestärkt werden muss. Wer als Führungspersönlichkeit in mehr als nur einem Sachgebiet Entscheidungen zu treffen hatte und dabei erfolgreich war, wird auch bei gravierenden Einsätzen sicherer und damit auch selbstbewusster sein.

Lernerfolge müssen gewährleistet, aber auch hinterfragt werden, ein Fortbildungstourismus hat zu unterbleiben. Leistungen, die keine feststellbare Wirkung erzeugen, sind kritisch zu hinterfragen, wobei darauf zu achten ist, dass hier auch entsprechende Konsequenzen erfolgen. Wirkungsvolle Leistungen sind zu honorieren, was wiederum Ansporn für diejenigen sein kann, die bislang in ihrem „alten Fahrwasser“ unterwegs waren.

Qualifizierung der Mitarbeiter

Das LKA hat in den vergangenen Wochen und Monaten Mitarbeiter ausgebildet, die mit dem Begriff der Qualität und einem Systems des Steuerns durch Qualität und für Qualität umgehen können. Dazu wurde ein 18-wöchiger Lehrgang des Fernstudieninstitutes der Technischen Fachhochschule in Berlin für insgesamt 25 Mitarbeiter aus den örtlichen Direktionen, dem Landeskriminalamt und dem Stab des Präsidenten zu Qualitätsmanagern angeboten und die Mitarbeiter adäquat ausgebildet. Der Studieninhalt entspricht den Bedingungen der DGQ. Mit diesem Studium einhergehend ist es Aufgabe der Führung darauf zu achten, dass die Ausbildungsinhalte, die immerhin auch einige Kosten verursacht

haben, nicht verloren gehen und diese Manager auch tatsächlich dort eingesetzt werden, wofür sie letztendlich ausgebildet wurden. Dafür, dass dieses Spezialwissen auch Anwendung findet, tragen Führungskräfte die Verantwortung, die mehr als nur hinterfragt werden muss.

Kompetenz und Prozessgestaltung

Wachsende Kompetenz führt zu höheren Ansprüchen an die Arbeitsprozesse. Deshalb sind innerhalb der mehrstufigen Informationsverarbeitung die Schnittstellen einer ständigen und besonderen Betrachtung zu unterziehen, zu ergänzen und zu ersetzen, um so den Informationsfluss an den Schnittstellen der mehrstufigen Bearbeitung zu halten und gleichzeitig ein zu häufiges Filtern im Informationsprozess, das zwangsläufig zu immer schlechteren Ergebnissen in der Informationsverarbeitung führt, zu vermeiden.

Seit April 2005 hat die Berliner Polizei ein neues EDV-System zur Verfügung, das in seiner Menüführung und seinen Hilfsfunktionen einen großen Teil der Darstellung der Dienstkunde und des Fachwissens übernimmt. Den Mitarbeitern ist dennoch zu vermitteln, dass sie trotz „Menüführung“ an bestimmten Prozessabläufen mitzuarbeiten haben.

Korrekte Information ist ein großer Bereich der Motivation und das gilt sowohl von oben nach unten als auch umgekehrt. Gehen notwendige Informationen verloren, werden auch noch so qualifizierte Mitarbeiter nicht in der Lage sein, ein hochwertiges Produkt abzuliefern. Im Informationsprozess sind die hierarchischen Schranken abzubauen, die der Verwaltung noch immer anhaften, und sind durch ein horizontales Kommunikationsverhalten zu ersetzen. Zur Anpassung der Verantwortung an die Kompetenz muss Information hierarchiefrei gestaltet und gezielt verfügbar gemacht werden, weshalb Schnittstellen zu prüfen und ggf. zu verändern sind. Zu guter Letzt muss die bestehende Hierarchie „von oben“, also „top-down“ wie es modern heißt, verdeutlichen, dass sie eine Organisation des Wandels will, um eine sich wandelnde Organisation zu schaffen.

Nachhaltigkeit von Qualitätsmanagement-systemen in Unternehmen

Theo Tanneberger

Ausgehend von den heutigen Gegebenheiten der Globalisierung, der drastischen Reduzierung von Innovationszyklen und Ressourcen, bei wachsendem Kostendruck und gleichzeitig steigenden Anforderungen an Qualität und Zuverlässigkeit der Produkte werden die Chancen und die Vorgehensweisen am Beispiel des Daimler-Chrysler-Werkes Berlin dargelegt. Diese werden z.B. durch Kundenorientierung, Mitarbeiter-einbeziehung, Prozess-Steuerung mittels SAP/R3 und erfolgsorientiertem Kennzahlensystem sichergestellt.

Im Mittelpunkt des Beitrages steht die These, dass ein leistungsorientiertes Managementsystem mit seinen vielfältigen technischen, kommerziellen und sozialen Kompetenzen eine solide Grundlage für den nachhaltigen Geschäftserfolg bilden kann.

DAIMLERCHRYSLER



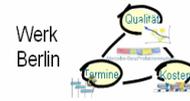
DAIMLERCHRYSLER

Nachhaltigkeit von Managementsystemen in Unternehmen am Beispiel DC-Werk Berlin-Marienfelde

Dipl.-Ing. T. Tanneberger

HRK; TFH Wildau, 15.09.2005

DAIMLERCHRYSLER



Agenda

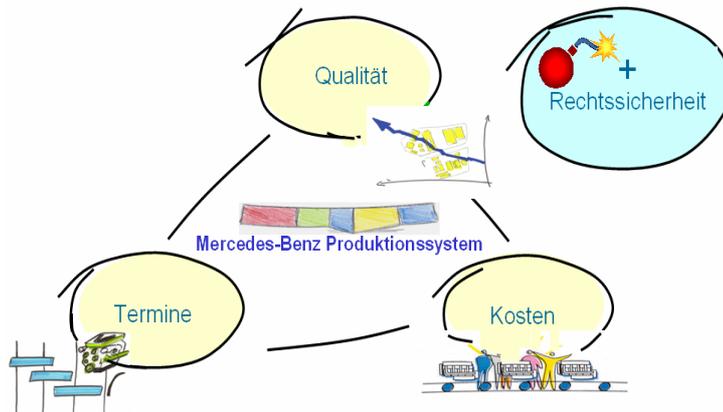
1. Randbedingungen für heutige Managementsysteme
 - Qualifikation des Managements
 - Sozialkompetenz des Managements
 - Die Mechanik der Krise
2. Managementsystem DC AG
 - Prozessmodell
 - Voraussetzungen
3. Prozessmodell DC-Werk Berlin
 - Kennzahlensystem
4. Schlussfolgerungen

DAIMLERCHRYSLER



1. Randbedingungen

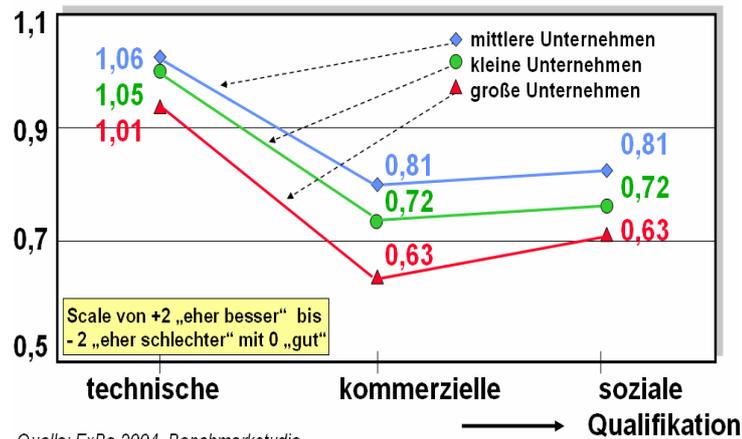
- Kundenorientiert denken und handeln!



DAIMLERCHRYSLER



- Qualifikation des Managements



Quelle: ExBa 2004 „Benchmarkstudie zur Excellence in der dt. Wirtschaft“

DAIMLERCHRYSLER

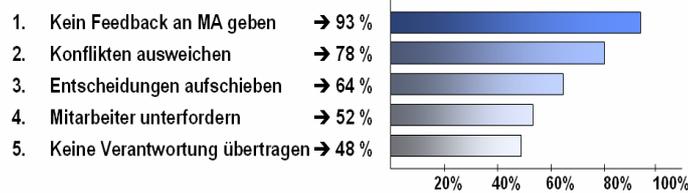


- Sozialkompetenz des Managements



Im 4. Quartal 2004 sind 1.532 Führungskräfte verschiedener Branchen anonym befragt worden. Gefragt wurde, wo die FK ihre eigenen Schwachpunkte und wo sie die vermeintlichen Ursachen dafür sehen.

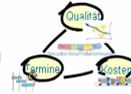
Die 5 wichtigsten Führungsfehler aus der Selbsteinschätzung sind:



Die Ursachen:

Nahezu einmütig (97%) räumten die Befragten ein, dass sie sich nicht genügend Zeit für ihre Mitarbeiter/-innen nehmen würden und sie zu wenig kennen würden.

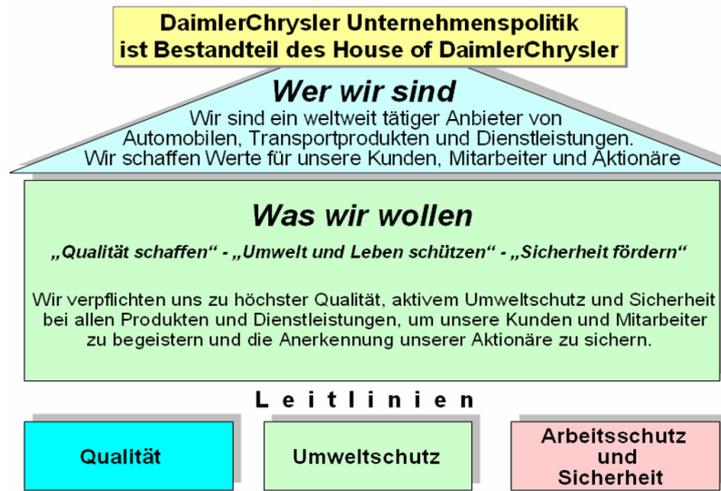
Quelle: Studie der Redaktion
„Praxishandbuch: leiten, führen, motivieren“
Dr. Gerd Langguth, 29. März 2005



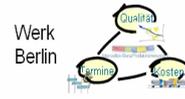
- Die Mechanik der Krise
als mögliche Folge mangelnder Nachhaltigkeit



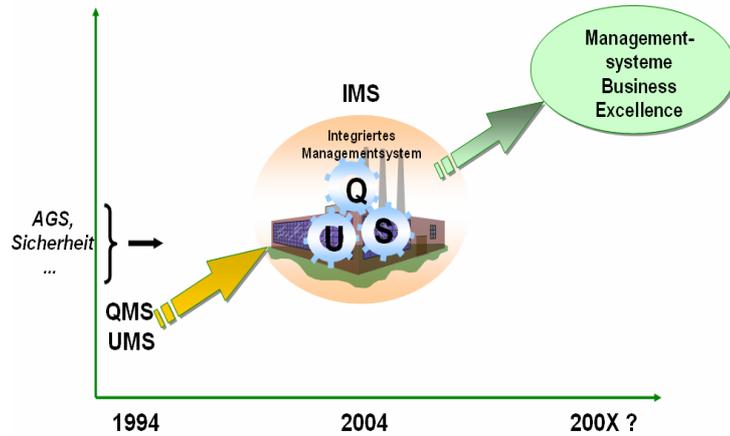
2. Das Managementsystem DC AG



DAIMLERCHRYSLER



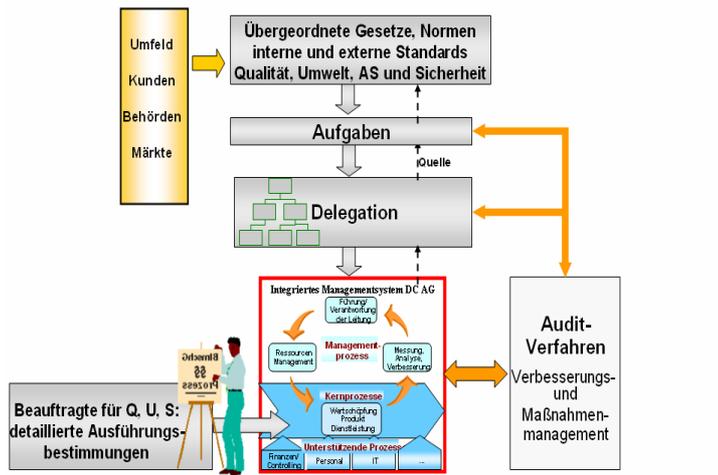
- Entwicklung der Managementsysteme bei DC



DAIMLERCHRYSLER



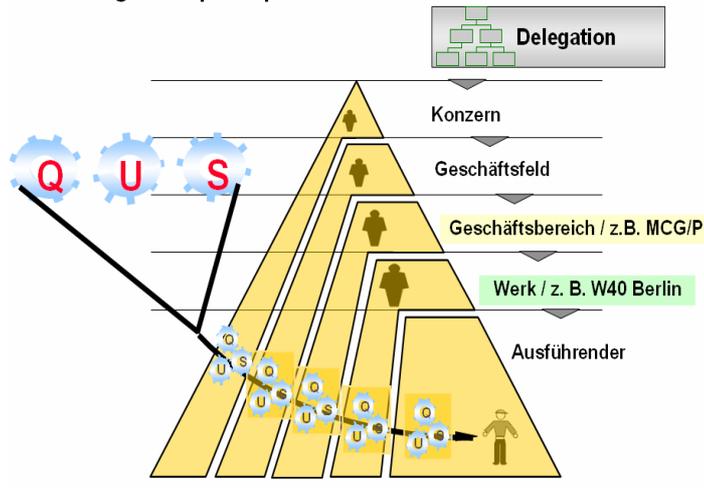
- Implementierung der Anforderungen in die Prozesse



DAIMLERCHRYSLER



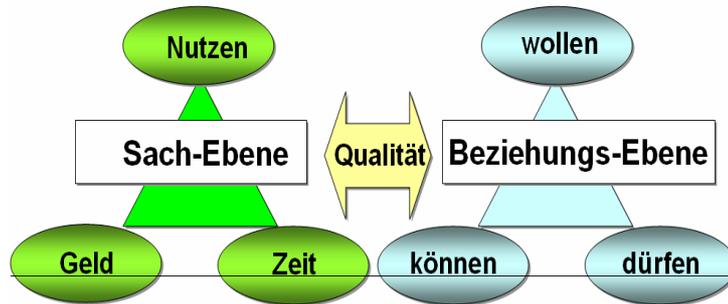
- Delegationsprinzip



DAIMLERCHRYSLER



- Ausgewogenheit der Spannungsdreiecke:



DAIMLERCHRYSLER

Werk
Berlin

- Voraussetzungen

„Gefordert ist nicht nur das *Management der Qualität*, sondern vielmehr die *Qualität des Managements*.“

„Ein neues und *ausgeprägtes Qualitätsbewusstsein* ist auch ein entscheidender Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Standortes Deutschland“

Quelle: Dr. W. Kaerkes, GF der DGQ
QZ 50(2005) 6, S. 68

DAIMLERCHRYSLER

Werk
Berlin

- Eindeutigkeit bei Begriffen und deren Inhalten

Prozess

Satz von in Wechselbeziehung oder in Wechselwirkung stehender Tätigkeiten, der Eingaben in Ergebnisse umsetzt.
(für den Kunden)

Quelle: DIN EN ISO 9000:2000; Pkt. 3.4.1

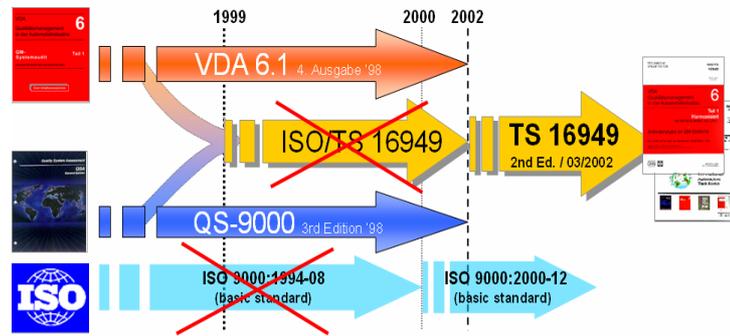
Prozessaufgabe

Kundenaufträge in Produkte und Rechnungen umsetzen.

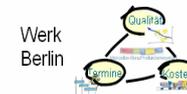
DAIMLERCHRYSLER



- Regelwerke Automobilbranche (Auswahl)

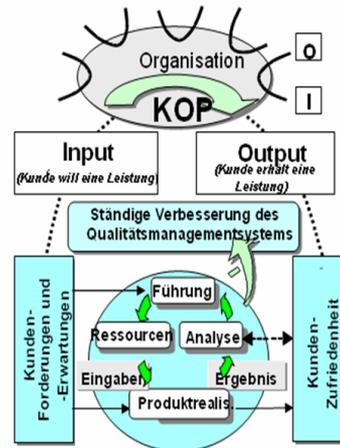


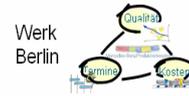
DAIMLERCHRYSLER



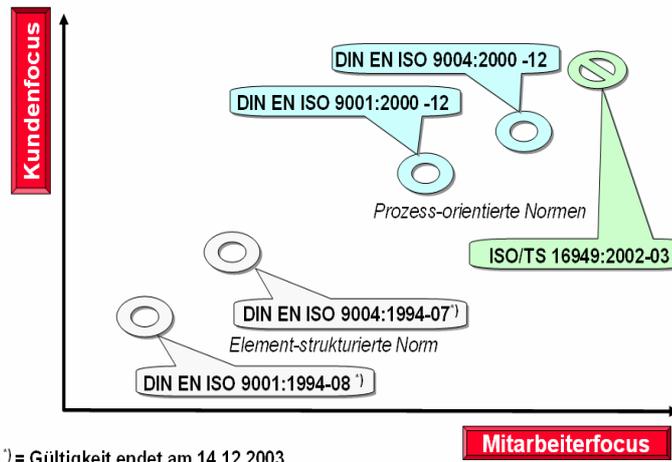
Die 8 Grundsätze der ISO/TS 16949:2002-03

1. Kundenorientierung
2. Führung
3. Einbeziehung der Personen
4. Prozessorientierter Ansatz
5. Systemorientierter Managementansatz
6. Ständige Verbesserung
7. Sachbezogener Ansatz zur Entscheidungsfindung
8. Lieferantenbeziehungen zum gegenseitigen Vorteil

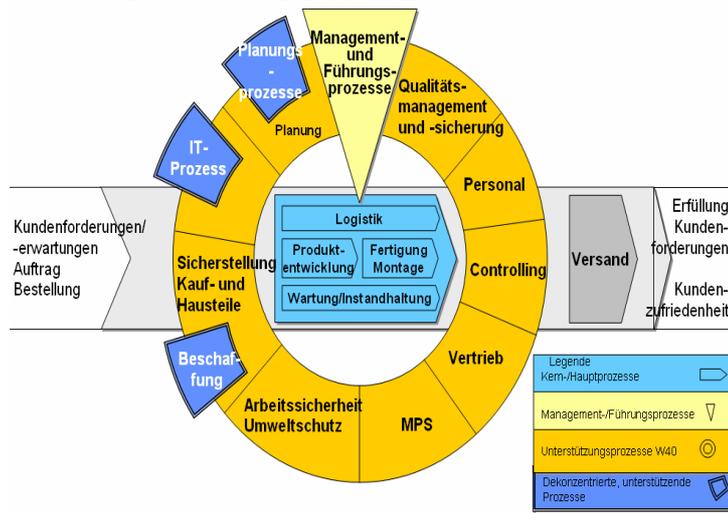




- Entwicklungstendenz ISO-Welt

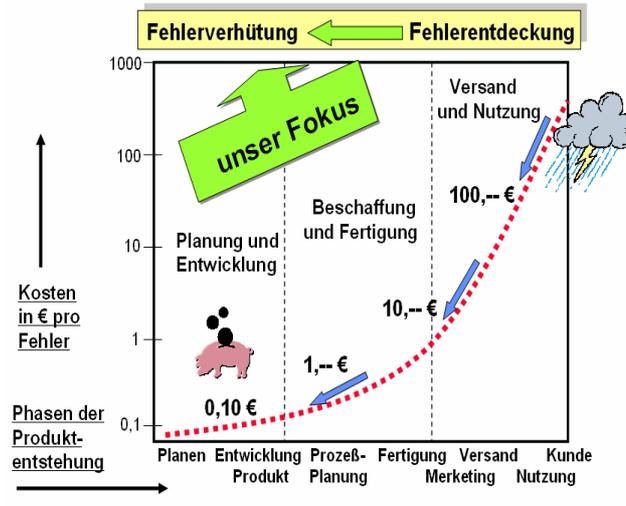


3. Prozessmodell DC-Werk Berlin





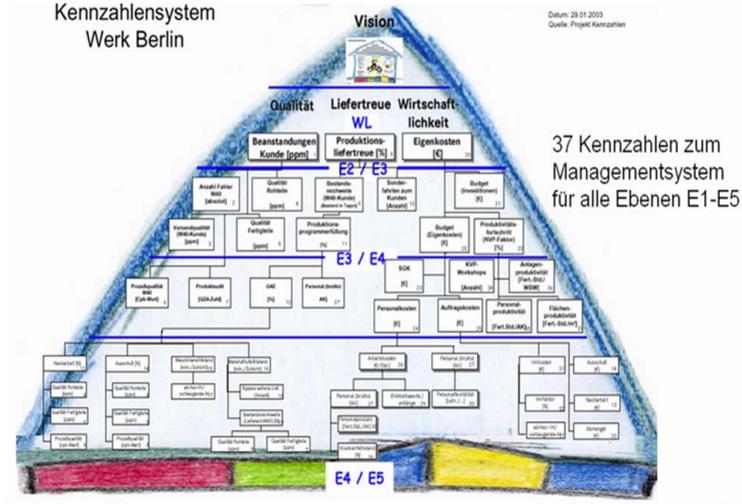
- Focus: Zehnerregel der Fehlerkosten



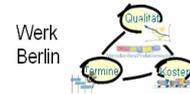
- Kennzahlensystem

Kennzahlensystem
Werk Berlin

Datum: 29.01.2003
Quelle: Projekt Kennzahlen



DAIMLERCHRYSLER



4. Schlussfolgerungen

Nachhaltiges Managementsystem

- *unterstützt das Unternehmen* wirksam bei ihrem kunden- und prozessorientierten Tun 
- muss sich täglich *in der Praxis beweisen* 
- die *Weiterentwicklung / Optimierung* des bestehenden IMS-Managementsystems im DC-Werk Berlin *mit Augenmass und Konsequenz* vorantreiben in Richtung Business Excellence 

Anwendung in einer Hochschule

Adaptiertes Excellence-Modell als Tool für die erfolgreiche Umsetzung des Total Quality Management an Hochschulen – Erfahrungen der TFH Wildau

Gerd Stegemann

1. Das EFQM-Modell für Excellence

Die Qualität von Produkten und Dienstleistungen ist ein wichtiges Element im nationalen und internationalen Wettbewerb von Hochschulen. Obwohl Qualitätssicherung seit jeher ureigenstes Anliegen von Hochschulen zur Gewährleistung exzellenter Studien-, Lehr- und Forschungsleistungen ist, haben sich ganzheitliche Konzepte des Qualitätsmanagements im deutschen Hochschulwesen noch nicht in der Breite durchgesetzt. Im Sinne des Total Quality Management stellen sich derartige Konzepte als Führungsphilosophie der Leitung (Top-Entscheider) einer Organisation zur strategischen Entwicklung und Zielausrichtung sowie zur exzellenten Realisierung dabei angestrebter Ziele dar. Aspekte wie

- Führung und Zielkompetenz,
- Innovation und Verbesserung,
- kontinuierliches Lernen,
- Prozess-, Kunden-, Mitarbeiter- und Ergebnisorientierung,
- Partnerschaftsmanagement oder
- soziale Verantwortung

werden damit zu tragenden Säulen der Gestaltung des Qualitätsmanagements. In diesem Prozess hat sich das Modell für Excellence der European Foundation for Quality Management (EFQM-Modell) national und international als branchenoffene Systematisierungsgrundlage unter Berücksichtigung eines internationalen Kompatibilitätsanspruches bewährt (vgl. Abb. 1). Zielgruppe sind produzierende und dienstleistende Wirtschaftsunternehmen aller Größenklassen sowie der öffentliche Sektor, wie Gesundheits-, Sozial- und Bildungseinrichtungen, Behörden.

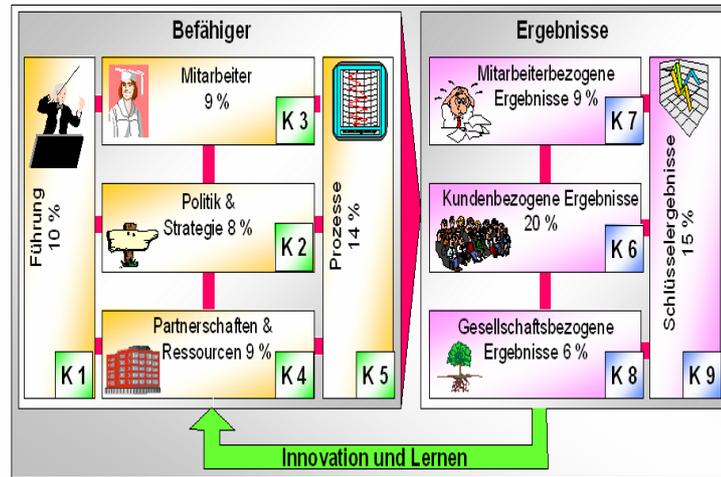


Abb. 1: EFQM-Modell für Excellence

Die Aufdeckung von Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen wird durch die Strukturierung des Modells in Befähiger- und Ergebniskriterien systematisiert. Die Operationalisierung so nachgewiesener, nicht gewünschter Wirkungen erfolgt im Rahmen des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP) durch prozessorientierte Führungstätigkeit. Das Auslösen lernorientierter Aktivitäten und die Realisierung dadurch gewonnener Erkenntnisse gehören deshalb zu den wichtigen Managementaufgaben des Total Quality Management (vgl. Abb. 1, „Innovation und Lernen“). Ein besonderes Charakteristikum und Alleinstellungsmerkmal des EFQM-Modells für Excellence ist es, dass es die Wirksamkeit des Vorgehens, also der Art und Weise wie und mit welchen Mitteln etwas gemanagt und realisiert wird, (Befähigerkriterien), an den damit erreichten Ergebnissen bezüglich Ergebnistrend, -niveau (als Vergleich mit den Besten), Nachhaltigkeit oder Zielerreichung misst (Ergebniskriterien). Dafür ist die Vorgabe von quantitativen Zielen (z.B. Planwerte oder Benchmarks) eine notwendige, aber durchaus nicht immer einfache Aufgabe. Basis für die Zielidentifikation und -ableitung sind die Politik und Strategie der Organisation.

Excellence in der Vorgehensweise und den damit erzielten Ergebnissen dient als Maßstab für die Erfüllung angemessener Forderungen/Erwartungen der Interessenpartner (vgl. Abb. 7 und Abb. 9). Das EFQM-Modell

weist ein großes Adaptionspotenzial für die spezifischen Bedingungen von Organisationen unterschiedlicher Branchen und für die Zusammenführung verschiedener Managementtools in integrierten Managementsystemen aus (z.B. Qualitäts-, Sicherheits-, Umwelt- und Risikomanagement). Ursache dafür ist seine innere Struktur (vgl. Abb. 2). Dabei ist eine problemlose Berücksichtigung von Gestaltungsforderungen anderer Systematisierungsgrundlagen, wie z.B. Evaluations- und Akkreditierungssystemen oder die der Normenfamilie ISO 9000:2000 möglich, ohne dass eine grundsätzliche Begrenzung durch normative Vorgaben erfolgt.

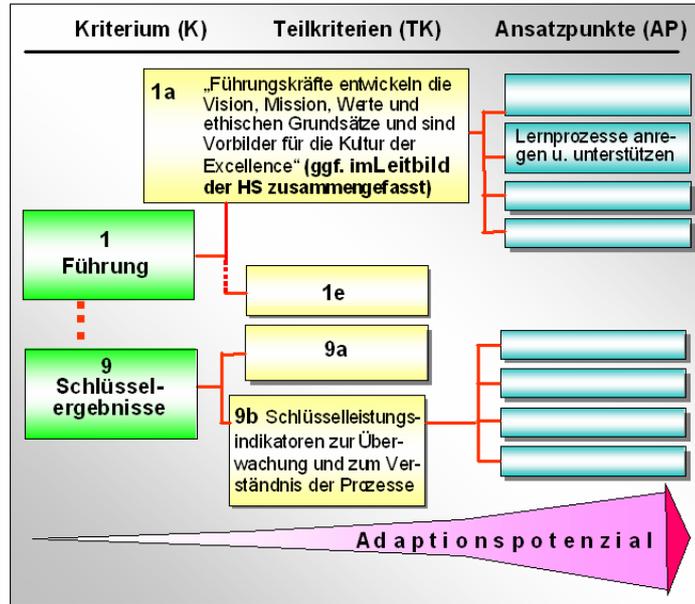


Abb. 2: Innere Struktur des EFQM-Modells

Die Adaption des Modells für die eigenen Bedingungen kann z.B. formal durch Zusammenfassung, Erweiterung und/oder Neubenennung von Kriterien, Teilkriterien bzw. Ansatzpunkten oder inhaltlich durch Anpassung der Terminologie oder Vertiefung/Präzisierung von Gegenstandsbeschreibungen, wie Wertschöpfung, Fehler, Schlüsselprozess oder Kundenerfolge. Die Erfahrung zeigt, dass es unter bestimmten Vorausset-

zungen (z.B. fehlende Kapazität) durchaus sinnvoll sein kann, sich auf der Basis eines mittelfristigen Total Quality Management-Konzeptes in der Umsetzung zunächst punktuell auf ausgewählte Aspekte des EFQM-Modells zu konzentrieren.

Aus Sicht des Autors hat die Zertifizierung ganzer Hochschulen auf Basis ISO 9001:2000 allgemein eine nachrangige Bedeutung, was für einzelne Fakultäten oder Bereiche anders sein kann. Im letzten Fall ist die Integration weniger zusätzlicher Aspekte aus dem Forderungsprofil dieser Norm in ein nach dem EFQM-Modell strukturiertes Managementsystem nach den persönlichen Erfahrungen des Autors problemlos möglich.

Zur nationalen oder internationalen Standortbestimmung bezüglich des eigenen Entwicklungsniveaus zum Total Quality Management dienen „Levels of Excellence“ (vgl. Abb. 3). Basis für die Niveaubestimmung sind Selbst- und Fremdbewertungen. Selbstbewertungen können mit Verfahren der Evaluation oder der Auditierung verknüpft werden.

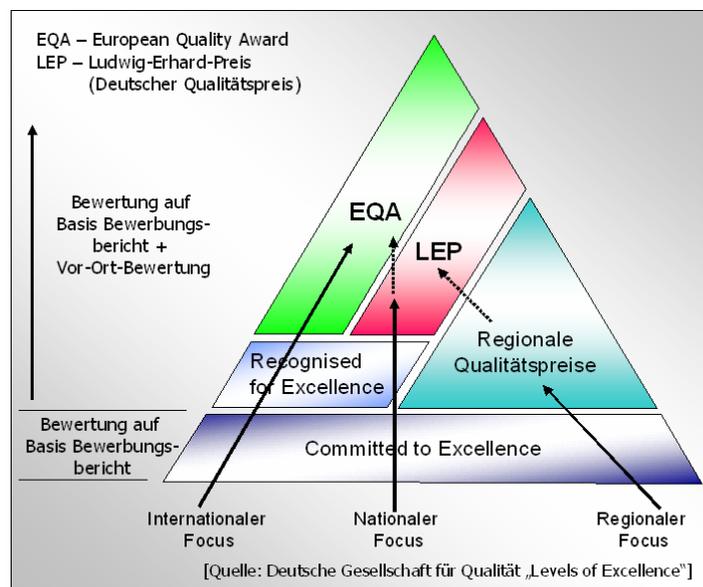


Abb. 3: Levels of Excellence

Maßstab der Bewertung ist die 1000 Punkteskala des EFQM-Modells, wobei maximal je 500 Punkte für Befähiger- und Ergebniskriterien möglich sind. Die Vergabe der Levels erfolgt nach erfolgreicher Fremdbewertung des Qualitätsmanagements des Bewerbers auf der Grundlage eines Bewerbungsberichtes durch externe Assessoren. Ab Level Recognised for Excellence ist zusätzlich eine erfolgreiche Bestätigung der dabei erzielten Ergebnisse durch eine Vor-Ort-Bewertung erforderlich. Trotz dieser Anreize liegen die Gründe für die Wahl des EFQM-Modells als Gestaltungs- und Realisierungsgrundlage des eigenen Managementsystems bei dem weitaus größten Teil seiner Anwender vordergründig jenseits von Preisen und Auszeichnungen. Vielmehr wählt man ein international sehr erfolgreiches Managementkonzept zur Herstellung und Sicherung nachhaltigen Geschäftserfolgs. Alleine mit dem bewusst akzeptierten und durch Führungs- sowie Zielkompetenz gelebten Excellence-Anspruch an Vorgehensweise und Ergebnisse bewegt man sich in einer „anderen Liga“ des Qualitätsmanagements, mit all den daraus erwachsenden Chancen und Risiken. Einen Eindruck zu ausgewählten inhaltlichen Aspekten des EFQM-Modells vermittelt Abbildung 4.

Unter Berücksichtigung der Kriterien des EFQM-Modells und ihrer Gewichtung (vgl. Abb. 1) machen die als Beispiele dargestellten inhaltlichen Schwerpunkte (vgl. Abb. 4) offensichtlich, dass die erfolgreiche Realisierung von Total Quality Management-Konzepten (Business Excellence) in besonderem Maße von der Motivation und Fähigkeit der beteiligten Menschen abhängt. Ausgangspunkt für die Gestaltung von Total Quality Management-Konzepten und deren Umsetzung ist die Unternehmensphilosophie (Vision, Mission, Werte der Organisation).

Die Anerkennung und Realisierung des Anspruchs nach kontinuierlicher Verbesserung gebietet ein permanentes Lernen. In diesem Prozess wird die Ableitung und konsequente Realisierung lernorientierter Aktivitäten auf der Grundlage nachgewiesener Ursachen-Wirkungszusammenhänge zu einem Charakteristikum gelebter Total Quality Management-Konzepte. Controlling und Benchmarking erweisen sich dabei als unverzichtbare Instrumentarien. Information und Kommunikation nach dem Prinzip einer permanenten Interaktion zwischen Führung und den Mitarbeitern haben einen hohen Stellenwert in diesem Prozess.

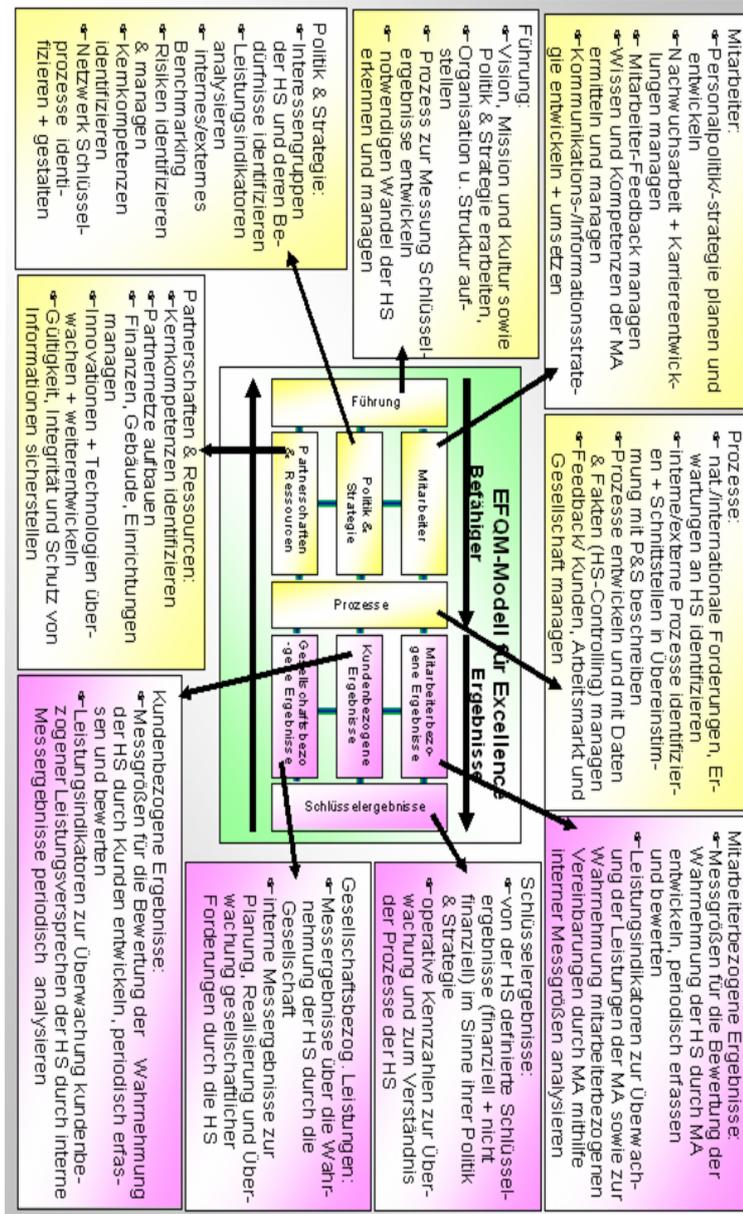


Abb. 4: Beispiele für inhaltliche Schwerpunkte des EFQM-Modells

Deutlich werden die Potenziale zur Vernetzung der eigenen Organisation mit Partnern und Kunden im Sinne des nachhaltigen Erfolges aller Interessenspartner (vgl. Abb. 9) einer Organisation.

2. Aspekte der Implementierung des Total Quality Management an der TFH Wildau auf Basis des EFQM-Modells

Nachfolgend wird auf einige ausgewählte Gesichtspunkte der Implementierung eines Total Quality Management-Konzeptes an der TFH Wildau eingegangen.¹ Der gesamte Prozess begann in der zweiten Hälfte der 90er Jahre mit Diskussionen zur Rolle und Bedeutung des Total Quality Management für die Hochschule in verschiedenen Gremien der TFH (Hochschulleitung, Senat, Fachbereiche, Studentenrat) und führte über die Einrichtung und Zertifizierung eines Qualitätsmanagementsystems nach ISO 9001:2000 für den Bereich des Autors zu einem Klärungsprozess, in dessen Ergebnis der Präsident der TFH im Jahr 2001 ein Pilotprojekt „Entwicklung umfassenden Qualitätsmanagements an der TFH Wildau“ startete. Von Beginn an war in diese Aufgabenstellung neben Lehre und Studium sowie Forschung und Technologietransfer die Hochschuladministration eingeschlossen. Diesen Gesamtprozess hat der Autor zunächst als Hochschullehrer für „Qualitätsmanagement und Fertigungsmesstechnik“ fachlich geleitet und nach seiner Emeritierung als „Externer Moderator“ gecoacht.

Die eigentliche Arbeit am Projekt begann nach Information der Mitglieder der Hochschule zu Aufgaben und Zielen des Pilotprojektes mit einer umfassenden Selbstbewertung für alle Bereiche der TFH. Als „Roter Faden“ für die Gruppen- und Einzelgespräche mit Mitgliedern der TFH und dem Studentenrat diente eine Checkliste. Diese wurde auf der Grundlage des EFQM-Modells, der ISO 9004 sowie ausgewählten Evaluationsrichtlinien erarbeitet und stand den bewerteten Teams vor den Interviews zur Verfügung.

¹ (siehe auch Sonntag, H.; Schmid, A. „Gestaltung ...“, Beiträge zur Hochschulpolitik 6/2005, Seite 127 ff.)

Außerdem stützte sich die Selbstbewertung auf ausgewählte Dokumente der Hochschule, wie z.B. Hochschulentwicklungsplan, Imageanalyse der TFH, Haushaltsplanunterlagen, Studienführer, Lehr- und Forschungsberichte. Insgesamt wurden in einer Zeitspanne von sechs Wochen durch das Assessorsteam (externer Moderator, Qualitätsbeauftragte und wechselnde Know-how-Träger) 26 Gruppen- und Einzelgesprächsrunden realisiert, an denen zirka 60 Prozent der Mitglieder der Hochschule direkt beteiligt waren.

- das Stärken-Verbesserungspotenzial-Profil,
- Konzept und Aktionsprogramm zur Umsetzung des Total Quality Management sowie
- Plan des Projektmanagements.

Für die Arbeit am Pilotprojekt wurde in Verantwortung und unter Leitung des Präsidenten ein hierarchisches System für die Projektarbeit installiert (vgl. Abb.5). Dieses System war darüber hinaus eine wichtige Plattform für die frühzeitige und verantwortungsvolle Einbeziehung von Mitarbeitern und Studenten.

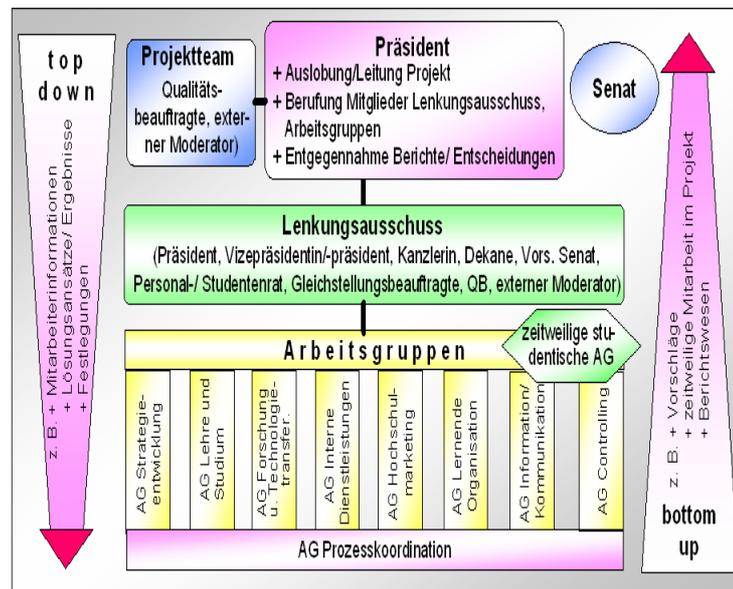


Abb. 5: Projektarbeit bei Implementierung des Total Quality Management an der TFH Wildau

Zu seiner Unterstützung schuf sich der Präsident ein **Projektteam** mit Stabsstellenfunktionen. Zu dessen Aufgaben gehörten die Konzeptentwicklung, das Projektmanagement, die Vorbereitung von Entscheidungen sowie die interne Information zu Aufgabenstellungen und Ergebnissen des Projektes.

Die Entwicklung des Hochschulleitbildes und die Beratung von Konzepten und neuen Gestaltungslösungen gehörten zu den Hauptaufgaben des **Lenkungsausschusses**. Er bereitete außerdem Entscheidungsempfehlungen für den Präsidenten vor.

Die **Arbeitsgruppen** (AG) wurden jeweils von einem Professor geleitet. Neben weiteren Hochschullehrern waren in ihre Arbeit Mitarbeiter und Studenten involviert, in einzelnen AG auch externe Partner. Die Anzahl der Arbeitsgruppenmitglieder belief sich auf vier bis acht Personen.

Die Arbeitsgruppen waren das eigentliche Forum zur Entwicklung von Gestaltungslösungen (z.B. Prozessgestaltung). Zu einzelnen Themenfeldern waren zeitweilige studentische AG erfolgreich tätig. Die fachlich-inhaltliche Abstimmung zwischen den AG erfolgte durch die AG „Prozesskoordination“. Halbjährlich erfolgten Statusberichte vor dem Senat. Die Mitglieder aller Ebenen der Projektarbeit (vgl. Abb. 5) wurden vom Präsidenten per Berufungsurkunde für ihre Aufgaben benannt.

Zu den wichtigen Ansprüchen des o.a. Konzepts und dem für seine Realisierung verabschiedeten Aktionsplan gehörte die Zusammenführung verschiedener Managementtools in einem integrierten Managementsystem (Qualitäts-, Sicherheits- und Umweltmanagement) (vgl. Abb. 6). Abbildung 6 verdeutlicht außerdem die Verankerung des Grundsatzes nach kontinuierlicher Verbesserung beim Streben nach Excellence. So generierte Verbesserungsschleifen basieren auf lernorientierten Aktivitäten und sind Treiber bei der Umsetzung der Hochschulpolitik und -strategie. Während der Implementierungsphase des Total Quality Management an der TFH Wildau spielte deshalb die Entwicklung des Hochschulleitbildes (als Ausdruck von Vision, Mission und Werten der

Hochschule) eine wichtige Rolle. Das Hochschulleitbild selber ist mit der in Übereinstimmung festgelegten Hochschulpolitik und -strategie und den strategischen Zielen Bezugspunkt des Prozessmanagements.

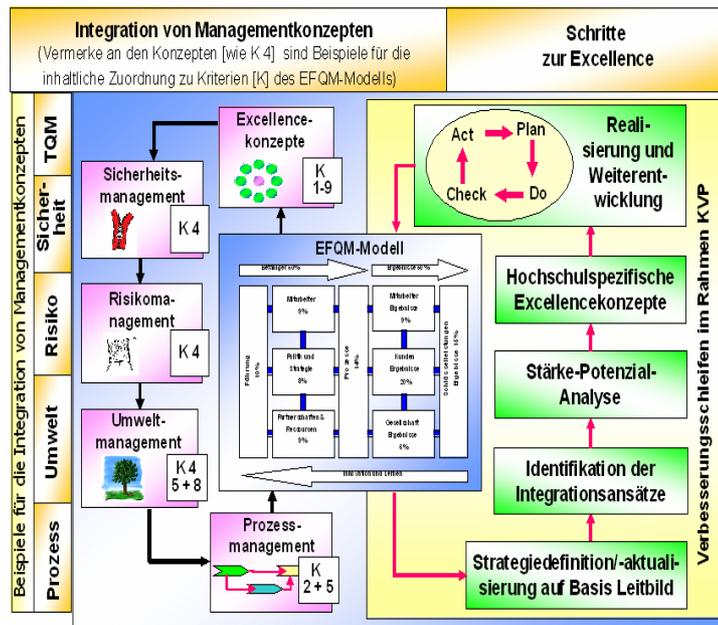


Abb. 6: EFQM-Modell als Integrationskonzept

Aufgrund der herausragenden Bedeutung des Prozessmanagements bei Implementierung und Realisierung von Total Quality Management-Konzepten nahmen Prozessbetrachtungen im Rahmen der Selbstbewertung einen festen Platz ein. Diesbezügliche Ergebnisse waren inhaltlicher Gegenstand des Stärken-Verbesserungspotenzial-Profiles und bildeten die Basis für die Ableitung von Aufgabenstellungen für die AG-Tätigkeit.

Abbildung 7 vermittelt einen Eindruck zur so erarbeiteten Prozesslandschaft der TFH Wildau. Eine Klassifizierung in Kern- (auch Schlüssel-), Management- und Unterstützungsprozesse diente der Gewichtung. In Übereinstimmung mit dem EFQM-Modell standen die Kernprozesse (als „wertschöpfende“ Prozesse) im Fokus der Arbeit.

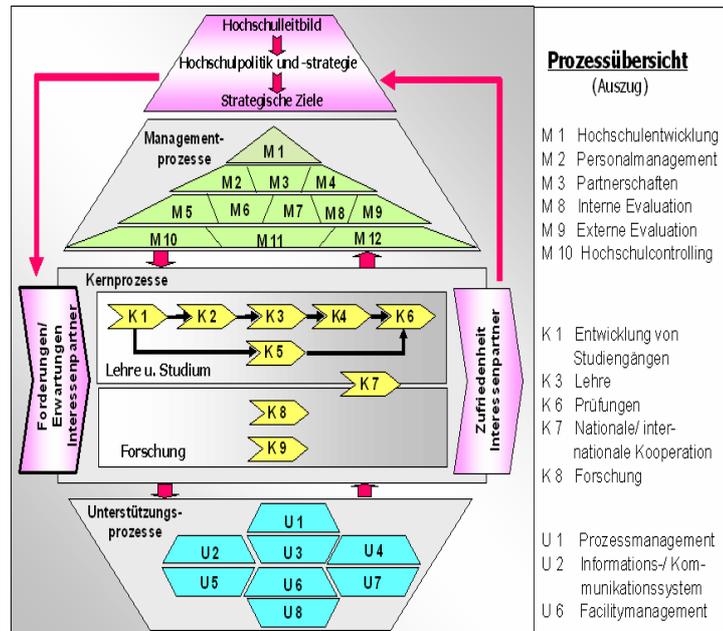


Abb. 7: Prozesslandschaft der TFH Wildau

Entscheidende Inputs für die Prozessgestaltung (vgl. Abb. 8, Schritt 4) bildeten die Forderungen/Erwartungen der Interessenspartner und deren Bewertung aus hochschulstrategischer Sicht (vgl. Abb. 7; Abb. 8, Schritte 1-3; Abb. 9). Darüber hinaus waren durch die AG-Tätigkeit die Realisierungsbedingungen für die eigentliche Umsetzung sowie Bewertung der Prozesse im Sinne der angestrebten Zufriedenheit der Interessenspartner (vgl. Abb. 7) zu beschreiben (vgl. Abb. 8, Schritte 5-7; Abb. 10). Wert wurde darauf gelegt, dass die oben beschriebenen Verbesserungsschleifen soweit möglich, auf der Grundlage quantifizierbarer Messgrößen generiert werden können.

Bei der Prozessgestaltung wurde die insbesondere auch für den Hochschulbereich schwierige Gradwanderung zwischen Formalisierung und Individualität in besonderem Maße deutlich. Konsensfähigkeit der Beteiligten ist gefragt, wenn Stabilität und Elastizität von Prozessen kein unüberbrückbarer Gegensatz sein sollen.

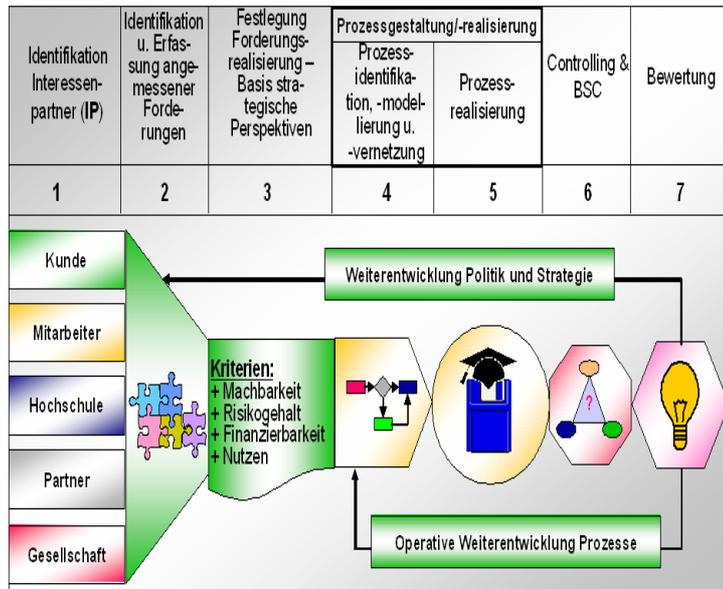


Abb. 8: Prozessmanagement als zentrale Aufgabenstellung

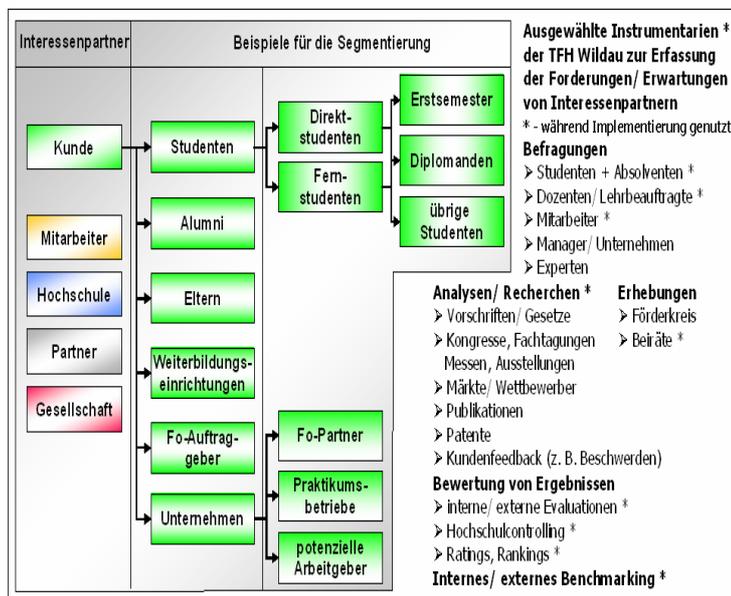


Abb. 9: Interessenpartner der TFH Wildau und deren Segmentierung

Einen Überblick zu den an der TFH Wildau identifizierten Interessenpartnern vermittelt Abbildung neun. Sie enthält außerdem für den Interessenpartner „Kunde“ sowie für die „Kundengruppe“ „Studenten“, ein Beispiel für eine fast immer erforderliche Segmentierung.

Zur Ermittlung der Forderungen und Erwartungen der Interessenpartner wurden ausgewählte Instrumentarien für die Hochschule erschlossen und zu einem erheblichen Umfang bereits in der Implementierungsphase angewandt.

So wurde auf an der TFH Wildau bewährte Instrumentarien, wie studentische Lehrevaluationen, externe Evaluationen, Vorschriftenanalysen, Benchmarking, Erhebungen aus Beiratsarbeit zurückgegriffen. Andere Instrumentarien wurden zunächst für diese Aufgabenstellung weiterentwickelt, wie interne Evaluationen, Hochschulcontrolling oder neu eingeführt, wie Befragungen von Dozenten/Lehrbeauftragten, Absolventen oder Mitarbeitern.

Die inhaltliche Weiterentwicklung des Hochschulcontrollings und Benchmarkings erwiesen sich bei der Implementierung des Total Quality Management-Konzeptes an der TFH Wildau als eine sehr anspruchsvolle Aufgabe. Die Ableitung von Mess- und Bewertungsaufgaben erfolgte auf Basis der Ergebniskriterien des EFQM-Modells. Identifiziert wurden sechs Schwerpunkte. Ihre Zuordnung zu Reverenz-Teilkriterien enthält Abbildung 10.

Grundforderung an die Entwicklung eines entsprechenden „Messsystems“ war dessen unmittelbare Integration in das bestehende Controllingssystem der Hochschule. Eine nach der Finanz-, Kunden-, Prozess- sowie Lern- und Entwicklungsperspektive strukturierte Balanced Scorecard (BSC) wurde als geeignetes Instrumentarium zur Operationalisierung dieser Prozesse ausgewählt.

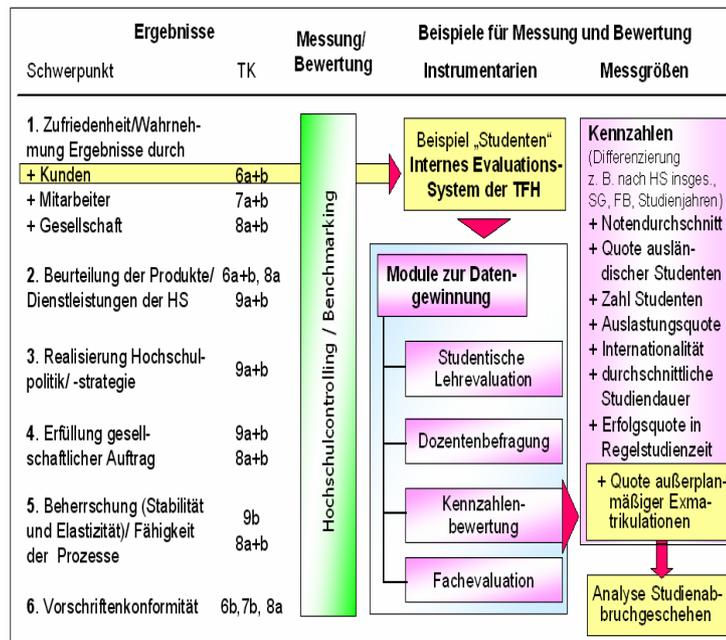


Abb. 10: Schwerpunkte und Beispiele für die Messung und Bewertung der Ergebnisse des Total Quality Management an der TFH Wildau

Während der Implementierungsphase wurden im Schwerpunkt Messgrößen zur Kundenperspektive, namentlich zur Bewertung der Leistungen der TFH in Lehre und Studium sowie zur Zufriedenheit der Studierenden weiterentwickelt/neu definiert und im Hochschulcontrolling umgesetzt. Module zur Datengewinnung zu diesem Komplex und Beispiele für Messgrößen enthält Abbildung 10. An diesem Beispiel zeigte sich, wie wichtig eine arbeitsteilige Aufgabenbearbeitung bei der Realisierung von Total Quality Management-Konzepten ist. In dem Fall betraf dies Aufgaben der Arbeitsgruppen (vgl. Abb. 5) „Lehre und Studium“ (z.B. Ableitung und Definition von Messgrößen), „Controlling“ (z.B. Integration ins Hochschulcontrolling) und „Interne Dienstleistungen“ (z.B. Schaffung der Hard- und Softwarevoraussetzungen für die rechnerunterstützte Datenerfassung und -auswertung durch das Hochschulrechenzentrum).

3. Ausgewählte Ergebnisse aus der Umsetzung des Total Quality Management-Konzeptes

Nachfolgend aufgeführte Ergebnisse charakterisieren Tiefe und Breite des Ergebnisspektrums sowohl in Lehre und Studium sowie Forschung und Technologietransfer als auch in der Administration der Hochschule.

- Entwicklung des Hochschulleitbildes, einschließlich Strategie- und Umsetzungsdiskussion sowie Stärkung der Corporate Identity,
- hochschulweite Diskussion der Organisationsstruktur der TFH und deren Weiterentwicklung mit Ergebnissen wie:
 - > Einrichtung einer Vizepräsidentschaft „Qualitätssicherung der Geschäftsprozesse und Unternehmenskontakt“,
 - > Berufung einer Qualitätsbeauftragten und
 - > Veröffentlichung des detaillierten Organigramms im Internet,
- Stärkung der Kundenorientierung durch:
 - > Einrichtung eines Servicecentrums für studentische Angelegenheiten,
 - > Vertiefung der Kontakte mit Absolventen (Absolventenbefragung, -treffen, Alumni-Portal Homepage),
 - > Weiterentwicklung der Internetpräsentation,
 - > Einrichtung einer Online Bibliographie für Publikationen sowie
 - > Einführung einer multifunktionellen Chipkarte für Studenten,
- Nachweis zur Verbesserung des Niveaus von Lehre und Studium durch semesterweise Lehrevaluation auf der Grundlage eines webbasierten Evaluationssystems,
- Stärkung Mitarbeiterbeteiligung/-einbeziehung durch:
 - > Systematisierung und Vertiefung der internen Kommunikation z.B. durch Herausgabe eines periodisch erscheinenden Hochschulinformationsblattes,
 - > Veröffentlichung von Ergebnissen und Projekten des Total Quality Management-Projektes im Intranet,
 - > Beteiligung der Mitarbeiter an der Arbeitsgruppentätigkeit,
 - > Durchführung der ersten Mitarbeiterbefragung,
 - > Einrichtung und Vergabe je eines Lehr- und Forschungspreises der TFH Wildau sowie
 - > Stärkung der Arbeit mit Zielvereinbarungen,

- Verstetigung optimierter Abläufe (ganzheitliches Prozessmanagement) durch:
 - > Mitarbeiterinbeziehung bei Prozessdiskussion und -gestaltung,
 - > Entwicklung der Prozesslandschaft unter Einschluss der Administration sowie
 - > Dokumentation der Kernprozesse als „Amtliche Mitteilung der TFH Wildau“,
- Weiterentwicklung des Hochschulcontrollings nach Balanced-Scorecard-Perspektiven,
- Vertiefung der Transparenz des Hochschulgeschehens sowie
- Imagegewinn in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

4. Verallgemeinerte Erfahrungen aus der Umsetzung des Total Quality Management-Konzeptes

Die Arbeit am Pilotprojekt „Entwicklung umfassenden Qualitätsmanagements an der TFH Wildau“ bestätigt die Eignung des EFQM-Modells für Excellence als Instrumentarium zur hochschulspezifischen Gestaltung TQM-basierter, integrierter Managementsysteme. Dabei hat sich gezeigt, dass Total Quality Management als Managementtool geeignet ist, einen wichtigen Beitrag zur Hochschulentwicklung zu leisten.

Als weitere wichtige Verallgemeinerungen können abgeleitet werden:

- Die Hochschulleitung muss sich bei der Entwicklung und Realisierung von Total Quality Management-Konzepten von Beginn an an die Spitze der Bewegung stellen; sie braucht dazu die Unterstützung von Politik und Gesellschaft.
- Besonderer Wert ist von Beginn an auf eine umfassende Beteiligung/Einbeziehung der Interessenpartner der Hochschule, insbesondere der Mitarbeiter und Studenten zu legen.
- In der Startphase ist besonderer Wert auf die Verdeutlichung
 - > der Projektziele (z.B. Weiterentwicklung der Hochschule im Sinne der Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit),

- > der Ansprüche von Total Quality Management (z.B. ganzheitlich und hochschulweit, Erfüllung der Forderungen der Interessenpartner, bewusste Anerkennung des Prinzips nach kontinuierlicher Verbesserung und des Excellence-Anspruchs für das eigene Vorgehen und die Ergebnisse),
- > der Realisierungsbedingungen für das Projekt zu legen. Es sind die Mitwirkungsmöglichkeiten/-erwartungen der Mitarbeiter herauszuarbeiten, dazu sind rechtzeitig Moderatoren zu qualifizieren.
- Im Rahmen des Projektmanagements sind die Ziele des Projektes in Abhängigkeit hochschulspezifischer Rahmenbedingungen, wie
 - > aktuelle Entwicklungsaufgaben (Priorität hat das „Richtige“),
 - > Verfügbarkeit/Erschließbarkeit personeller, finanzieller und sonstiger Ressourcen für das Projekt und
 - > die angestrebte Niveaustufe der Qualitätsarbeit zu priorisieren, zu leiten und durchzusetzen.
- Ausgangspunkt für die Gestaltung von Total Quality Management-Konzepten und deren Umsetzung ist die Hochschulphilosophie (z.B. im Hochschulleitbild erfasst und Ausdruck von Vision, Mission und Werten der Hochschule).
- Führung und Zielkompetenz werden als Einheit gemanagt. Nachhaltige Business Excellence erfordert Nachhaltigkeit im Denken und Handeln. Basis für die Zielidentifikation und -ableitung sind die Hochschulpolitik und -strategie.
- Die Hochschulphilosophie (das Leitbild) wird erst dann wirklich für den Total Quality Management-Prozess wirksam, wenn die Mitarbeiter dazu befähigt werden, sich aus ihr aktuelle, arbeitsplatzbezogene Aufgabenstellungen abzuleiten (Schaffung von Brücken zum Arbeitsalltag). Die Unterstützung dieses Prozesses durch ein Zielvereinbarungssystem hat sich bewährt.
- Die Anerkennung des Prinzips nach kontinuierlicher Verbesserung setzt die Entwicklung einer Hochschulkultur voraus, in welcher die Bereitschaft zum permanenten Lernen durch die konsequente Ableitung und Realisierung lernorientierter Aktivitäten getragen wird.

- Zum Nachweis des Zusammenhangs zwischen Vorgehen und Ergebnis sind zur Verwirklichung des Excellence-Anspruchs Zielstellungen und Vergleiche mit den Besten unerlässlich. Hochschulcontrolling und Benchmarking sind für diese Bedingungen weiterzuentwickeln.
- Beachtet werden sollte, dass die Umsetzungsgeschwindigkeit für neue/verbesserte Gestaltungslösungen im Wesentlichen von der Motivation und den Fähigkeiten der beteiligten Menschen bestimmt wird, meistens weniger vom Vorhandensein anderer Ressourcen.
- Zur Beherrschung der schwierigen Gradwanderung zwischen Formalisierung und Individualität bei der Umsetzung von Total Quality Management-Konzepten ist Konsensfähigkeit der Beteiligten unabdingbar (z.B. bei der Prozessgestaltung).
- Die Begleitung des Pilotprojektes durch externen Sachverstand hat sich in Wildau bewährt.

Workshop 1: Nutzen von IT-Tools des Qualitätsmanagementsystems an Hochschulen (Verfahren, Instrumente)

Möglichkeiten und Grenzen von IT-Systemen

Harald Bietendüwel

Die Möglichkeiten und Grenzen von IT-Systemen im Bereich Qualitätsmanagement (QM) im Hochschulbereich sind von vielen Faktoren abhängig. Ein für alle geltendes „Rezept“ ist nicht möglich.

Natürlich können IT-Systeme bzw. IT-Qualitätsmanagementwerkzeuge problemlos technisch umgesetzt werden. Der Wirkungsgrad von IT-Qualitätsmanagementsystemen ist nicht von Prozessorfrequenzen oder Netzwerkbandbreiten abhängig. Entscheidend ist die Akzeptanz von Qualitätsmanagementsystemen (QMS) und den damit verbundenen Werkzeugen. Das „Spiel des Jahres“ ist oftmals ein Brettspiel ganz ohne Computerhilfe.

Um die Möglichkeiten und Grenzen auszuloten, ist es notwendig, die vorhandene Qualitätsmanagementlandschaft und das Richtziel, welches durch das Qualitätsmanagement zu verfolgen ist, zu betrachten bzw. zu definieren. Niemand wird sofort und gleichzeitig in allen Bereichen einer Hochschule mit der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems beginnen. Da jedoch im Vorfeld ein hoher konzeptioneller Aufwand erforderlich ist, ist es sinnvoll, mit einer Pilot-Organisationseinheit zu beginnen und anschließend weitere Organisationseinheiten einzubeziehen. Aber eine entsprechende hochschulweite Qualitätsmanagementstruktur muss vorher entwickelt werden.

In dieser Phase ist ein gewisser Weitblick nicht hinderlich. Gerade bei der Auswahl eines Qualitätsmanagement-Software-Tools muss man sich seinen Eigenschaften im Detail auseinandersetzen. Ein Systemwechsel ist oftmals sehr aufwendig, überaus unerfreulich und demotivierend für die Beteiligten.

Allgemein ist zu erwähnen, dass in dem Bereich Qualitätsmanagement eine ausreichende Anzahl von Softwaretools erforderlich ist, die die Dokumentation und die Bereitstellung der für notwendig erachteten Informationen verwalten. Sie werden bei der Suche eines Qualitätsmanagement-Software-Tools nicht das vermeintlich Ideale finden. Die Entwicklung eigener Softwarelösungen ist keine Alternative, weil sie viel zu viele Ressourcen verschwendet. Das Qualitätsmanagement steht im Vordergrund und nicht die Entwicklung einer passenden Software.

Die Produkte unterscheiden sich im Kern natürlich nicht. Unterschiede gibt es in der Bedienung und der Darstellung der Qualitätsmanagement-IT-Tools. Die Benutzerfreundlichkeit ist bei der Wahl ein nicht zu unterschätzendes Kriterium. Auch muss vor der Auswahl klar sein, was in welcher Form dargestellt und verwaltet werden soll. Die großen Vorteile dieser Qualitätsmanagement-Tools liegen darin, dass die Dokumentation des Qualitätsmanagementsystems von Anfang an normkonform erstellt wird und standardisiert ist; niemand muss sich Gedanken über die Form der Dokumentation machen. Das ermöglicht die notwendige Konzentration auf die Inhalte. Zusätzlich sind datenbankbasierte Softwarelösungen vorzuziehen, da dadurch Doppelarbeit vermieden wird.

Falls ein Qualitätsmanagementsystem noch nicht eingeführt ist, stehen folgenden Aufgaben im Vordergrund:

- In welcher Form soll das Qualitätsmanagementsystem dokumentiert werden.
- Leicht verständliche und möglichst kurze Beschreibungen und Darstellungen erleichtern das Einführen eines Qualitätsmanagementsystems.
- Wichtig ist es, die äußere Form und die Struktur (Gliederung) der Beschreibung festzulegen.

- Eine klare stringente Vorgabe der Dokumentation verhindert zeitintensives Suchen.

Die Dokumentation unseres Qualitätsmanagementsystems besteht immer aus einer Prozessbeschreibung, einem Prozess-Schaubild, einer Prozessablaufbeschreibung und einem Maßnahmenplan. Die Prozessbeschreibung enthält immer die Punkte „Allgemeines“, „Vorgehensweise“, „Anwendungsbereich“ und „Mitgeltende Normen und Richtlinien“.

Dieses bietet den klaren Vorteil einer übersichtlichen Prozessbeschreibung. Es ist auf einen Blick zu erkennen, was wo zu erwarten ist und worum es geht. Die von uns verwendete grafische Darstellung der Prozesse hat außerdem den Vorteil, dass man sich schnell zurechtfindet. Die vorhandene Prozessablaufbeschreibung, die alle Arbeitsschritte und die Ablage-Orte der erforderlichen Formulare beinhaltet, dient zusätzlich den betroffenen Mitarbeitern als Nachschlagewerk und eindeutige Verfahrensanweisung.

Die Nutzung eines vorhandenen Intranets ist für die Bereitstellung der angesprochenen Dokumentation ideal. Aktualisierungen sind schnell verbreitet, Kopier- und Verteilungskosten fallen nicht an.

Ferner besteht Klärungsbedarf darüber, in welcher Art die vorhandenen Formulare, Erlasse, Ordnungen, etc. immer in der aktuellen Form problemlos zur Verfügung gestellt werden können. Unsere Erfahrungen zeigen, dass auch hier natürlich die Techniken des Intranets zu nutzen sind. Wir haben entsprechende HTML-Seiten erstellt, auf denen alle Formulare zu finden sind. Eine Herausforderung stellt die Aufbereitung dieser Seiten dar. Um Nutzer dieser Formularseiten nicht abzuschrecken, sollten die Formulare höchstens auf der dritten Ebene der Nutzeroberfläche abgelegt sein. Zum Glück ist die Erstellung dieser Seiten keine technische Herausforderung, sondern erfordert lediglich Fleißarbeit, die sich aber bei der Akzeptanz dieses „IT-Teil-Systems“ bezahlt macht.

Wenn bei einem bereits vorhandenen Qualitätsmanagementsystem zur Unterstützung IT-Systeme eingeführt werden sollen, ist es unbedingt erforderlich, die vorhandene rechner- und papiergestützte Struktur zu

analysieren und darauf aufzubauen, damit keine Akzeptanzprobleme bei der Schaffung eines „Paralleluniversums“ entstehen.

Sicherlich müssen sich gewisse eingefahrene Arbeitsmethoden der „neuen“ Methode der Informationsbeschaffung anpassen. Der für alle rasch erkennbare Vorteil ist der schnelle hochschulweite Zugriff auf die jeweils aktuellen Informationen. Die Suche nach dem vermeintlich aktuellen

Versionsstand der Formulare entfällt (fast) komplett. Die Unsicherheit, ob das gefundene Formular auch das richtige ist, wird verschwinden. Nach und nach wird sich eine spürbare Entlastung bei der Formularverwendung, der Aufzeichnung und Rückverfolgbarkeit der Geschäftsprozesse bemerkbar machen. Jetzt sind allbekannte Qualitätsmanagement-schlagworte angebracht: mehr Effektivität und höhere Zufriedenheit der Mitarbeiter durch optimierte Arbeitsabläufe und sinnvollen Einsatz der IT-Strukturen.

Man muss jedoch einräumen, dass IT-Systeme zur Zeit nicht alle Prozesse, in denen Papier nötig ist, abbilden können. Die Archivierung von Klausuren und anderen handschriftlichen Dokumenten ist dafür nur ein Beispiel.

Qualitätsmanagement-IT-Systeme können nur behutsam und allmählich eingeführt werden. Erfahrungen zeigen, dass gerade auf der Verwaltungsebene in Hochschulen immer noch Vorbehalte gegen ein Qualitätsmanagement und zu hohe Technisierung im Alltag bestehen. Am besten sind Qualitätsmanagement-Tools, die für die betroffenen Mitarbeiter keine einschneidende Veränderung im Arbeitsalltag bedeuten und die nur wenig zusätzliche (Ein-)Arbeit bedeuten. Nutzerfreundliche Gestaltung der Qualitätsmanagement-IT-Umgebung bedeutet, vorhandenen Techniken (Internet-/Intranettechnologien) bei der Einführung mit einzubeziehen. Der Einsatz zusätzlicher Softwarepakete (z.B. Clients) stellt eine unnötige zusätzliche Hürde dar. Unabdingbar ist die gründliche Schulung der Mitarbeiter aller Statusgruppen sowohl im Umgang mit der IT-Umgebung als auch zum Thema Qualitätsmanagement selbst, damit Qualitätsmanagement nicht als lästige Pflicht, sondern als lohnende Aufgabe aller Hochschulangehöriger verstanden wird.

Die Schnittstellen zwischen dem qualitätsmanagementbezogenen IT-System und der allgemeinen IT-Infrastruktur der Hochschule sind problematisch. Die Dokumente müssen an verschiedenen Standorten (Server, Mediendatenbank) bereitgestellt werden. Andererseits ermöglicht die Verbindung die Generierung und Verknüpfung von Kennzahlen als Basis von Strategieplanung und Qualitätsverbesserung (z.B. Studierendenstatistik, Finanzbuchhaltung, Prüfungsverwaltung).

Wenn Informationen unsere Studierenden erreichen sollen, sind plattformunabhängige Lösungen gefragt, die ohne Zusatzsoftware auskommen. Wir nutzen HTML-basierte Lösungen mit einer Mediendatenbank im Hintergrund, Formulare werden als PDF-Dokument verteilt.

Die Möglichkeiten und Grenzen von IT-Systemen im Bereich Qualitätsmanagement in Hochschulen sind eher menschlicher als technischer Art. Und genau das ist die Herausforderung im Rahmen der Einführung und Administration eines Qualitätsmanagementsystems: technische Lösungen können die Akzeptanz von Qualitätsmanagement erhöhen, wenn man diese wohl durchdacht und maßvoll einsetzt. Zu hoher technischer Einsatz bei der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems ist eher hinderlich als förderlich. Papier kann zur Zeit noch nicht komplett aus dem Alltag verbannt oder alle Arbeitsabläufe in einem Workflow abgebildet werden. Viele Aufzeichnungen, Protokolle, etc. werden auch weiterhin in Papierform archiviert werden, und sei es nur aus juristischen Gründen.

Wenn Qualitätsmanagement in Hochschulen als Selbstverständlichkeit angesehen wird und entsprechende Rahmenbedingungen geändert werden, können technische Lösungen wie Workflow umgesetzt werden, die Zeit und Papier einsparen. Es wird noch ein wenig dauern, aber ich freue mich jetzt schon darauf, wenn es soweit ist.

Entwicklung eines IT-gestützten prozessorientierten Qualitätsmanagementsystems an der Hochschule

Johann Janssen

Einführung

Mit der größeren Autonomie und dem steigenden nationalen und internationalen Wettbewerb kommen auf die Hochschulen zusätzliche Aufgaben zu. Die Modularisierung von Studiengängen zur Umsetzung der Bologna-Erklärung, die Neu- und Weiterentwicklung sowie Akkreditierung von Studiengängen, die immer wichtiger werdende Beschaffung von Finanzmitteln und die Vorbereitung und Umsetzung von Forschungs-, Entwicklungs- und Wissenstransferprojekten sind heutzutage zusammen mit den Aufgaben in der Lehre das anspruchsvolle Aufgabenspektrum eines Fachbereichs. Leistungsfähige Fachbereiche sind unter anderem gekennzeichnet durch

- einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess;
- Prozesse, die die strategischen Ziele des Fachbereichs konsequent unterstützen;
- effektive und effiziente Prozesse, die gewährleisten, dass nicht ein unverhältnismäßig hoher Anteil der Arbeitskraft in aufwendigen administrativen Vorgängen verschwendet wird, sondern auf die Kernaufgaben in Lehre und Forschung/Entwicklung/Wissenstransfer konzentriert werden kann;
- schnelle Abläufe, um Leistungen schneller anbieten zu können und um bei kürzeren Vorlaufzeiten flexibler zu sein.

Nachfolgend wird ein IT-gestütztes prozessorientiertes Qualitätsmanagementsystem vorgestellt, welches für einen Fachbereich diese Voraussetzungen schaffen kann.

Von der Funktions- zur Prozessorientierung

Eine funktionsorientierte Organisation mit ihren zahlreichen Schnittstellen ist zukünftig nicht mehr die Organisation der Wahl, um die geforderte Leistungsfähigkeit zu erreichen. Denn das Hauptaugenmerk lag bisher in der Optimierung der Ergebnisse einer organisatorischen Einheit und weniger in der Optimierung der sich über verschiedene organisatorische Einheiten erstreckenden Prozesse. Abbildung eins verdeutlicht diesen Zusammenhang.

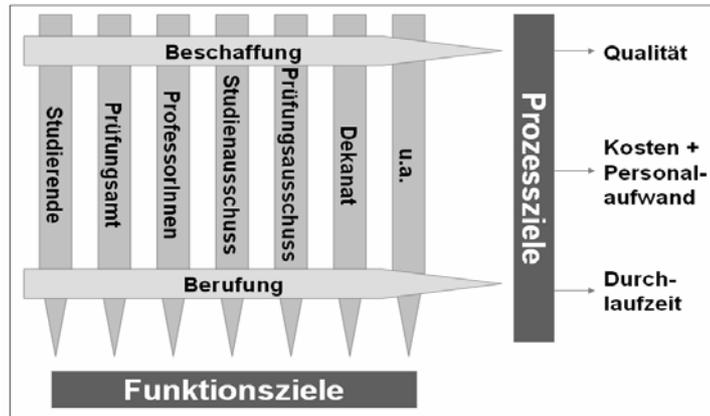


Abb. 1: Funktions- vs. Prozessorientierung

Eine hohe Anzahl an Schnittstellen führt zu vielfältigen Fehlern, denn jede Schnittstelle bedeutet

1. eine Liegestelle infolge von zeitlichen Abstimmungsverlusten;
2. eine Irrtumsquelle infolge von Informationsverlusten oder Fehlinformationen;
3. eine Quelle der organisatorischen Unverantwortlichkeit infolge der fehlenden Verantwortung für die Funktion der Schnittstelle.

Die Analyse von Arbeitsabläufen zeigt, dass erhebliche Potenziale hinsichtlich der Ergebnisverbesserung, der Durchlaufzeit und des Zeitaufwandes bestehen. Es können nach Tomys (1995) vier Leistungsarten unterschieden werden:

- Nutzleistung** (geplant): Durchführen einer Lehrveranstaltung entsprechend den Lernzielen, Erklären eines Laborversuchs, Beraten von Studierenden, Verfassen einer Publikation, etc.
- Stützleistung** (geplant): Installieren einer benötigten Software, Reinigen der Tafel, Bereitstellen von Notebook und Beamer für Präsentationen, Anfertigen eines Protokolls, etc.
- Blindleistung** (ungeplant): Wartezeiten, Suchen von Unterlagen und Formularen, Doppelarbeiten, Behandeln von Themen in nicht zuständigen Gremien, Behandeln von unzureichend vorbereiteten Themen in Gremien, aufwändige Evaluationen ohne konsequente Maßnahmenableitung und -umsetzung, etc.
- Fehlleistung** (ungeplant): falsche Ablage, unzureichende Kommunikation von Terminen, fehlender Klausurtext bei Prüfungsbeginn, Lehrbeauftragte/r hält sich aus Nichtwissen nicht an Lernziele, Raum ist doppelt vergeben, viele Studierende wussten nicht von der Verlegung einer Lehrveranstaltung.

Es ist wissenschaftlich belegt, dass Blind- und Fehlleistungen ein großes Ausmaß annehmen können. Verschiedene Untersuchungen in Unternehmen zeigen, dass die wertschöpfenden Tätigkeiten (Nutzleistung) oft nicht mehr als 25 Prozent der Gesamtleistung ausmachen. Die verbleibenden 75 Prozent verteilen sich auf Stütz-, Blind- und Fehlleistungen (Malorny 1999). Fehl- und Blindleistungen werden in der Größenordnung von 20 bis 30 Prozent gesehen. Für Hochschulen sind dem Autor keine Werte bekannt, aber die Erfahrung zeigt, dass auch hier erhebliche Verbesserungspotenziale bestehen.

Prozessmanagement ist ein integriertes Konzept von Führung, Organisation und Controlling, das eine zielgerichtete Steuerung der Prozesse ermöglicht und den Fachbereich/die Hochschule auf die Erfüllung der

Bedürfnisse der Stakeholder (Studierende, potenzielle Arbeitgeber der Studierenden, Nutzer der Transfer- und Weiterbildungsaktivitäten, Auftraggeber, Forschungsförderer, staatliche Institutionen, Gesellschaft, Professorinnen und Professoren, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) ausgerichtet.

Besonders wichtig ist die Benennung eines Prozessverantwortlichen (Process Owner), der verantwortlich ist für die Gestaltung und Aktualisierung des Prozesses und für dessen Beherrschung. Mit dieser Zuordnung ist es möglich, Prozesse schnittstellenübergreifend zu optimieren. Die Rolle des Prozessverantwortlichen unterscheidet sich deutlich von der eines Projektmanagers, der nur tätig wird, wenn es um die Veränderung oder Neuentwicklung von Prozessen geht. Prozessverantwortung ist dagegen eine permanente Aufgabe.

Vorgehensweise bei der Umsetzung der Prozessmodellierung

Qualitativ hochwertige Prozessmodelle sind nur mit einer gut vorbereiteten systematischen Vorgehensweise zu gewährleisten, die sich an aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen orientiert. Mögliche Vorgehensweisen sind ausreichend publiziert. Die Modellierung der Ist-Situation stellt dabei eine Grundlage dar für die Identifizierung von Verbesserungspotenzialen. Dies geschieht über eine Erfassung der bekannten Schwachstellen und eine Prozessanalyse mit der Ermittlung der Faktoren, die wesentlichen Einfluss auf die Ergebnisse des Prozesses haben.

Einrichtung eines IT-gestützten prozessorientierten Qualitätsmanagementsystems in einem Fachbereich

Folgende Ziele waren Ausgangspunkt für die Einrichtung eines IT-gestützten prozessorientierten Qualitätsmanagementsystems:

- Transparenz hinsichtlich aller Abläufe und Verantwortlichkeiten im Fachbereich;
- weniger Ressourcenaufwand und mehr Sicherheit bei administrativen Abläufen (Senkung der Blind- und Fehlleistungen);
- Verbesserung der Information und Kommunikation;

- Entscheidungen im Fachbereich reduzieren sich nicht zu Protokollinhalten, sondern werden im Qualitätsmanagementsystem verankert und sind damit in den entsprechenden Zusammenhängen jederzeit präsent;
- kontinuierlicher Verbesserungsprozess auf allen Ebenen (PDCA).

Wie eine Untersuchung von Kniese et al. (2001) zeigt, führt die IT-Unterstützung zu einer verbesserten Akzeptanz von Qualitätsmanagementsystemen und zu einer stärkeren Nutzung der Dokumentation. Der schnelle und einfache Zugang ist ein wesentlicher Grund für die bessere Nutzung.

Innerhalb des Fachbereichs gelangt man über ein Symbol auf der Schnellstartleiste direkt auf die Startseite des Qualitätsmanagementsystems mit der Prozesslandkarte. Durch Anklicken eines Hauptprozesses öffnet sich die Beschreibung dieses Prozesses. Sämtliche für dessen Abwicklung erforderlichen Dokumente sind durch Anklicken des jeweiligen Feldes verfügbar (z.B. Musteranschreiben, Checklisten, Beschreibung von Teilprozessen, Formblätter) (vgl. Abb. 2). Komplexe Prozesse sind in Teilprozesse unterteilt, damit der Gesamtüberblick erhalten bleibt. Von den Arbeitsplätzen außerhalb der Hochschule ist der Einstieg über das Internet in Verbindung mit einem Passwort möglich.

Wesentliche Orientierungsgrundlagen für die Entwicklung des Qualitätsmanagementsystems waren die Norm DIN EN ISO 9001:2000 ff. und das EFQM-Modell. Realisiert wurde die IT-gestützte Dokumentation des Qualitätsmanagementsystems mit dem Standardprogramm iGrafx Flowcharter Professional.

Das Prozessmodell verwendet wenig Text und ermöglicht eine schnelle Erfassung von Hauptprozessen, Teilprozessen, vorhandenen Schnittstellen und Verantwortlichkeiten für Prozesse und einzelne Aufgaben innerhalb der Prozesse. Der Aktualisierungsaufwand ist dementsprechend reduziert. Durch die Begrenzung der Regulierungen auf das notwendige Maß verbleibt ausreichend Flexibilität.

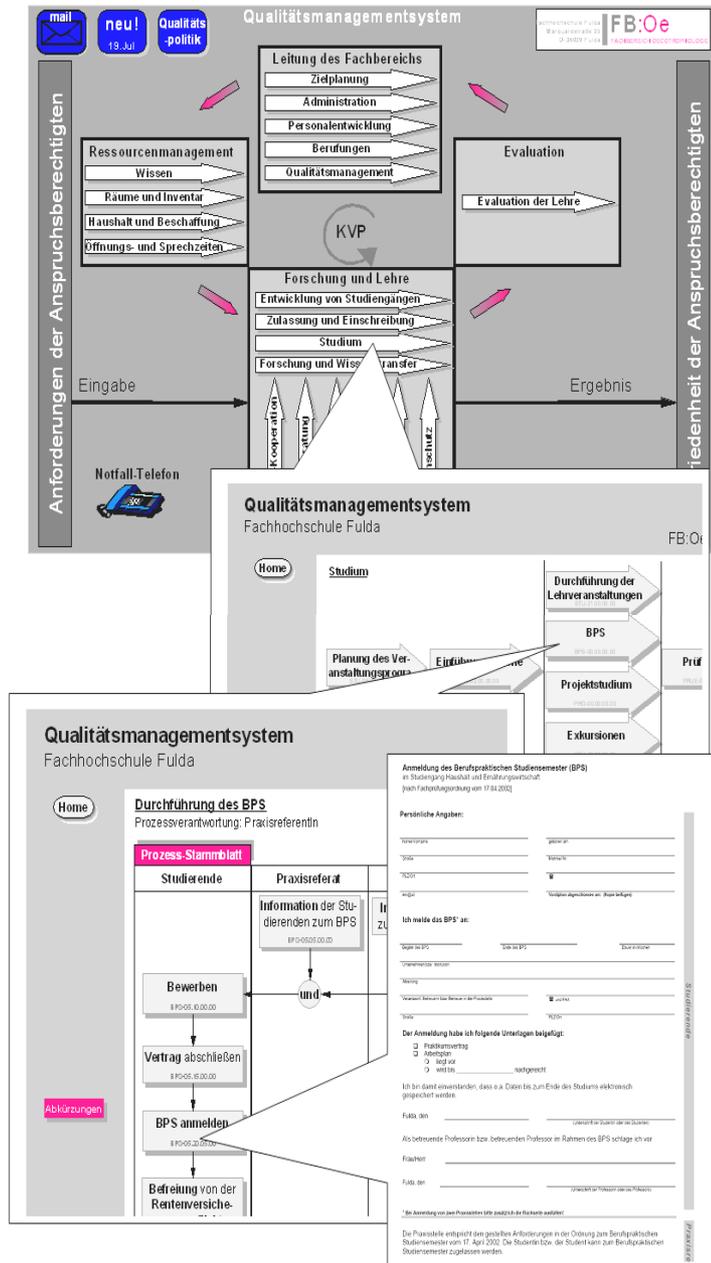


Abb. 2

Für die Identifizierung von Verbesserungspotenzialen ist eine detaillierte Prozessanalyse zu empfehlen. Sie kann von dem Programm unterstützt werden durch die Zuordnung von benutzerdefinierten Datenfeldern zu jeder einzelnen Aktivität des Prozesses. Diese Prozessanalyse ist ein Weg, um Potenziale zur Reduzierung von Fehlern, Durchlaufzeiten und Kosten/Zeitaufwand zu erschließen.

Zusammengefasst lässt sich die für das Qualitätsmanagementsystem des Fachbereichs entwickelte IT-Unterstützung folgendermaßen charakterisieren:

- **hohe Transparenz** der Abläufe und Zuständigkeiten im Fachbereich
- **Schneller Zugriff auf alle für die Abläufe im Fachbereich erforderlichen Dokumente** z.B. Dienstreiseanträge, Tutorenverträge, Abrechnungsformulare, Bestellformulare, Musterbriefe, Checklisten in der jeweils aktuellen Version. Ausgehend von der Startseite kann innerhalb von max. 10 Sekunden sehr einfach auf jedes beliebige Dokument zugegriffen werden. Auch relevante Internetseiten (z.B. HBFÜ-Formulare bei der DFG) sind verlinkt.
- **niedrige Kosten**
kostengünstiges Standardprogramm, welches nur auf den Rechnern installiert werden muss, auf denen Prozessmodelle erstellt und bearbeitet werden. Alle anderen Nutzer können über den Browser auf das Qualitätsmanagementsystem zugreifen.
- **Einfache Einarbeitung**
 - a) für die Anwender: Das Qualitätsmanagementsystem kann nach einer einstündigen Schulung von Lehrenden sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter genutzt werden
 - b) für die Ersteller der Dokumentation: Das Programm ist sehr anwenderfreundlich
- **Integration von Standardsoftware**
Alle in Standardsoftware verfassten Dokumente können einfach integriert werden.
- **Aktualität der Dokumentation**
Nach der Aktualisierung von Dokumenten steht diese allen Anwendern sofort in der neuen Version zur Verfügung.

- **Möglichkeit der Analyse des Prozesses mit seinen Teilprozessen hinsichtlich der Verbesserungspotenziale** (Qualität, Zeitaufwand, Durchlaufzeit, Kosten, etc.)
- **Schnelles Feedback zum Qualitätsbeauftragten**
Von der Startseite aus besteht die Möglichkeit des direkten Feedbacks zur/m Qualitätsbeauftragten, z.B. hinsichtlich Verbesserungsmöglichkeiten oder Problemen in der Anwendung.
- **Jederzeitige Verfügbarkeit aller Dokumente von externen Arbeitsplätzen**
Der Zugriff auf das Qualitätsmanagementsystem mit seinen Dokumenten ist über das Internet (mit Passwort) auch von Arbeitsplätzen außerhalb der Hochschule möglich.
- **Nutzung von Ausschnitten des Qualitätsmanagementsystems zur Information der Studierenden und zur Vereinfachung von administrativen Angelegenheiten**
Modulbeschreibungen, Abläufe beim Projektstudium, bei Prüfungen, Exkursionen und BPS, Prüfungstermine, Formblätter, etc. sind innerhalb und außerhalb der Hochschule für Studierende leicht zugänglich.

Das dokumentierte Qualitätsmanagementsystem ist die Grundlage für den kontinuierlichen Verbesserungsprozess mit einem PDCA-Zyklus (vgl. Abb. 3) für das gesamte System und einem Zyklus für die einzelnen Verbesserungsmaßnahmen:

- Qualitätsmanagementsystem beinhaltet die aktuellen Verfahrensweisen des Fachbereichs (**Plan**)
- Nach diesem System wird im Fachbereich gearbeitet (**Do**)
- Die Verfahrensweisen und die Ergebnisse werden evaluiert (**Check**)
- Aus den Ergebnissen der Evaluation wird der Handlungsbedarf abgeleitet (**Act**)
 - > Die Verbesserungsmaßnahmen werden geplant (**Plan**)
 - > Die Verbesserungsmaßnahmen werden durchgeführt (**Do**)
 - > Die Effektivität der Maßnahmen wird überprüft (**Check**)
 - > Der Handlungsbedarf wird abgeleitet: entweder Standardisierung der Maßnahme oder Planung einer verbesserten oder alternativen Maßnahme (**Act**)
- Standardisierte Maßnahmen werden in das Qualitätsmanagementsystem übernommen (**Plan**)



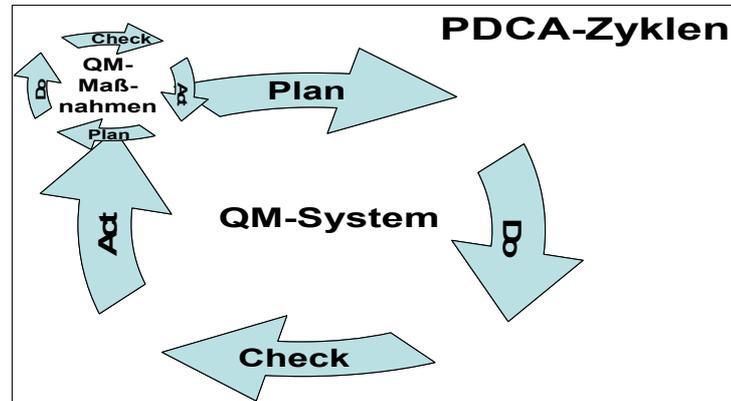


Abb. 3

Dieses IT-gestützte Qualitätsmanagementsystem ermöglicht dem Fachbereich die bessere Beherrschung der Prozesse durch klare Regelung der Abläufe, Schnittstellen und Verantwortlichkeiten sowie durch schnelle Verfügbarkeit aller mitgeltenden Dokumente. Sie ist darüber hinaus die Ausgangsbasis für den kontinuierlichen Verbesserungsprozess.

Die Entwicklung des Qualitätsmanagementsystems ist in den Fachbereichen Oecotrophologie sowie Pflege und Gesundheit fortgeschritten. Anfang 2005 wurde auf dieser Grundlage unter Einbeziehung aller Fachbereiche und der Verwaltung mit der Implementierung eines hochschulweiten Qualitätsmanagementsystems begonnen.

Literatur

Kniese, Kerstin; Rimmel, Jochen; Weiland, Hans-Helmut und Faulhaber, Joachim:
Das Intranet – Dein Medium? Das Verhalten von Benutzern intranetbasierter QM-
Handbücher, Qualität und Zuverlässigkeit 46 (2001) 9, 1176-1178

Malorny, Christian: TQM umsetzen – Weltklasse neu definieren, Leistungsoffensive
einleiten, Business Excellence erreichen, 2. Auflage, Schäffer-Poeschel, Stuttgart 1999

Tomys, Anne-Katrin: Kostenorientiertes Qualitätsmanagement, Carl Hanser Verlag,
München/Wien 1995

Workshop 2: Umsetzung des Qualitätsmanagements

Rollenverteilung bei der Einführung des Qualitätsmanagement

Carsten Wiedemann & Peter Vörsmann

Welche Erfahrungen können Hochschulinstitute bei der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems gewinnen? Das Institut für Luft- und Raumfahrtssysteme (ILR) erhielt als erstes Institut der Technischen Universität Braunschweig vom TÜV NORD CERT die Zertifizierung nach der prozessorientierten internationalen Qualitätsmanagementnorm ISO 9001. Damit hat das Institut erfolgreich Standards zur Sicherung und zum Ausbau der Qualität von Forschung und Lehre eingeführt. Bei der Übertragung der Qualitätsmanagementnorm auf den Bereich der Forschung und Lehre übernimmt das Projekt an der TU Braunschweig eine Pilotfunktion, wobei an der Implementierung mehrere Institutionen und Personen beteiligt waren. Neben der Institutsleitung wurden die Kunden, also Studierende, Dozenten und Drittmittelgeber, ebenso eng mit eingebunden wie die Mitarbeiter, Förderpartner und externe Berater. Daraus ergibt sich eine differenzierte Rollenverteilung bei der Einführung des Qualitätsmanagements, die im Folgenden vorgestellt werden soll.

Wissenschaftler müssen sich heute bei der Werbung um ihre „Kunden“ zunehmend der Konkurrenzsituation unter den Hochschulen stellen. Die Einführung von Qualitätsmanagement bietet gute Chancen, diese Herausforderung erheblich besser zu bewältigen. Sie wurde im ILR als eigenes Projekt geplant und umfasste einen zeitlichen Ablauf von ungefähr ein- einhalb Jahren. Die erfolgreiche Einführung sollte abschließend durch die Zertifizierung auch nach außen dokumentiert werden. Die Wahl fiel auf das Zertifizierungsverfahren nach ISO 9001, da die meisten Kunden des ILR mit diesem System vertraut sind. Thema dieses Beitrages ist die Vermittlung der im Zuge des Prozesses gewonnenen Erfahrung, wie die

Rollenverteilung bei der Einführung effektiv gestaltet werden kann. Die wichtigsten Rollen verteilen sich auf wenige Gruppen und Personen. Von der Einführung sind hauptsächlich die wissenschaftlichen Mitarbeiter betroffen. Das Projekt zeigte, dass der wichtigste Berater bei der Einführung des Qualitätsmanagementsystems bis hin zur Zertifizierungsreife der sog. „Zertifizierungs-Coach“ ist. Für die Zertifizierungsgesellschaft, in unserem Fall TÜV NORD CERT, bedeutete die Einführung eine interessante Herausforderung, da insbesondere im Bereich der Lehre Neuland betreten wurde. Die Einführung des Qualitätsmanagementsystems war mit einem Aufwand verbunden. Es konnte ein Förderer, die STIFTUNG NORD/LB · ÖFFENTLICHE, gefunden werden, in dessen Ziele das vom ILR ausgearbeitete Konzept passte.¹ Der erfolgreiche Abschluss des Projektes wurde in einem Pressetermin der Öffentlichkeit vorgestellt.

Das ILR betreut die Forschung und Lehre im Bereich Flugmechanik und Raumfahrttechnik an der TU Braunschweig. Die Arbeitsgebiete umfassen vier wesentliche Felder, auf denen wissenschaftlich geforscht wird. Es gibt eine Gruppe, die sich mit der Flugmechanik und Flugregelung von Mikroflugzeugen (MAV) befasst und ein vollautonomes Kleinflugzeug namens "Carolo" entwickelt. Ein weiteres Gebiet ist die Untersuchung der Flugmechanik von Hubschraubern. Die fluggestützten Geowissenschaften beschäftigen sich mit der Turbulenz in der unteren Atmosphäre und betreiben eine einzigartige Hubschrauberschleppmesssonde namens Helipod. Die Arbeitsgruppe Raumfahrttechnik untersucht das Kollisionsrisiko von Satelliten mit Weltraummüll (Space Debris) und entwickelt im Auftrag der Raumfahrtbehörde ESA das europäische Referenzmodell zur Bestimmung des Teilchenflusses auf Satellitenflächen namens MASTER. Insbesondere in den Bereichen MAV und Space Debris hat sich das Institut eine weltweit führende Position erarbeitet. Das Qualitätsmanagementsystem ist ein Werkzeug, um diese Position zu halten und auszubauen.

¹ Danksagung

Das Projekt wurde aus Mitteln der STIFTUNG NORD/LB ÖFFENTLICHE gefördert. Die Autoren danken der Stiftung für die engagierte Unterstützung, ohne die dieses Projekt nicht möglich gewesen wäre.

Das Qualitätsmanagementsystem ist eine solide Basis für die ständige Verbesserung der Prozesse des Institutes, und es wird benötigt, die Konkurrenzsituation, in der sich das ILR heute befindet, zu meistern. Das Institut muss sich der Herausforderung stellen, dass es mit anderen Hochschulen um seine Kunden wetteifert. Die wichtigsten Kunden sind die Studenten. Darüber hinaus wirbt das Institut um hochqualifizierte Dozenten aus der Industrie, die den Studenten eine praxisnahe Ausbildung geben. Weitere wichtige Kunden sind Drittmittelgeber, die häufig selbst nach ISO 9001 zertifiziert sind. Um diese Kunden steht das ILR mit vielen anderen Hochschulen im Wettbewerb. Die Zertifizierung ist ein aussichtsreicher Weg, um sowohl die Forschungsleistung als auch die Lehrqualität des ILR durch regelmäßige externe Überwachung der Prozesse des Instituts zu sichern und die Wettbewerbsposition zu verbessern.

Im folgenden soll die Rolle der einzelnen Gruppen genauer untersucht werden.

An erster Stelle steht die Rolle der Kunden. Es hat sich gezeigt, dass eine frühe Einbindung der wichtigsten Kunden vorteilhaft ist, um ein effektives und effizientes Qualitätsmanagementsystem zu erstellen. Kunden können ein wichtiges Feedback geben und somit bei der Weiterentwicklung von Prozessen und Arbeitsanweisungen behilflich sein. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass nicht am Bedarf des Kunden vorbei entwickelt wird.

Studenten können beim Entwurf von Prozessen einen wertvollen Beitrag leisten. Insbesondere der chronologische Ablauf von Arbeitsschritten konnte so verbessert werden. Die Prozessverantwortlichen neigen beim Entwurf von Arbeitsanweisungen dazu, die Arbeitsschritte zunächst hierarchisch zu sortieren. Dies stimmt häufig nicht mit dem praktischen Gebrauch dieser Dokumente überein. Die frühzeitige Anwendung von Arbeitsanweisungen, die sich noch im Entwurf befinden, erlaubt einen rechtzeitigen Test der Prozesse und garantiert eine praxisnahe Prozessstruktur.

Dozenten können bei der Evaluation ihrer Lehrveranstaltungen hilfreiche Hinweise liefern. Sie bieten mit der Lehre eine wichtige Dienstleistung an. Die meisten Dozenten befürworten eine Evaluation ihrer Lehrveranstaltungen und sind an einem Feedback sehr interessiert. Die Qualität des Feedbacks ist aber nur so gut, wie die Qualität des Fragebogens. Dozenten aus der Industrie sind mit Befragungen vertraut und können wichtige Hinweise zur Erstellung eines Fragebogens liefern.

Drittmittelgeber liefern wertvolle Hinweise und Anforderungen zum Projektmanagement. Diese Partner haben eine zentrale Stellung beim Ressourcenmanagement des Institutes. Sie verfügen über klare Anforderungen und haben meist ein eigenes Qualitätsmanagementsystem. Diesen Vorgaben können wertvolle Anregungen zur Schnittstellendefinition des einzuführenden Qualitätsmanagementsystems entnommen werden. Der Nachweis von Qualität wird für das Institut immer wichtiger, was sich auch in der täglichen Arbeit mit den Partnern des Institutes, wie z.B. DLR, ESA, ZF Luftfahrttechnik GmbH oder Astrium zeigt. Durch die frühzeitige Ankündigung der angestrebten Zertifizierung kann das Institut durch seine Partner unterstützt werden. Es ist wichtig, seinen Partnern rechtzeitig zu signalisieren, dass man nicht nur in der Lage ist für die Erhaltung eines Qualitätsstandards Sorge zu tragen, sondern dass auch die nötigen Werkzeuge implementiert wurden, um diesen Qualitätsstandard weiter anzuheben. Je früher man sich mit diesen Kunden in Verbindung setzt, desto besser lassen sich Schnittstellen anpassen. So hat das ILR für die Durchführung von Studien- und Diplomarbeiten ein Projektmanagement vorgeschrieben, das sich an dem Standard der ESA orientiert. Der Erfolg dieses Systems liegt auf der Hand. Die Studenten sind von Beginn an mit den Vorgängen in der Raumfahrtbehörde und ihren industriellen Partnern vertraut und kennen deren Vorgehensweise beim Projektmanagement.

Die Rolle der wissenschaftlichen Mitarbeiter ist eine wesentliche, da diese Personengruppe am meisten von der Einführung des Qualitätsmanagementsystems betroffen ist. Die Einführung bedeutet einen erheblichen Eingriff in die täglichen Arbeitsabläufe eines wissenschaftlichen Mitarbeiters. Dennoch ist dieser Eingriff notwendig, da die an einer Hochschule normale hohe Mitarbeiterfluktuation ein System erforderlich macht, das Brüche in der wissenschaftlichen Arbeit ausschließt. Bei der Einführung

besteht die Erfordernis einer möglichst frühen Anwendung der Prozesse, um diese zu testen. Damit soll garantiert werden, dass die Prozesse zum Abschluss der Einführung anwendbar sind. Deshalb werden neu entworfene Prozesse und Arbeitsanweisungen sofort in Kraft gesetzt und getestet. Zeigen die Prozessentwürfe Unzulänglichkeiten, werden diese korrigiert. Der Prozess wird modifiziert, erneut in Kraft gesetzt und wiederum getestet.

Die Einführung des Qualitätsmanagementsystems wird als Projekt geplant und umgesetzt. Es wird ein Projektleiter ernannt, aus dem später der Qualitätsmanagementbeauftragte hervorgeht. Der Qualitätsmanagementbeauftragte sollte ein langfristig angestellter Mitarbeiter des Instituts sein. Ferner benötigt der Qualitätsmanagementbeauftragte einen Qualitätsmanagementbearbeiter, der einen wesentlichen Teil der Dokumentation übernimmt. Zwei Personen, die für das Projekt arbeiten, sind für ein Institut von 15 bis 20 Mitarbeitern ausreichend. Es ist notwendig, dass alle wissenschaftlichen Mitarbeiter von Beginn an in das Qualitätsmanagementsystem mit eingebunden werden. Deshalb wird jedem wissenschaftlichen Mitarbeiter entsprechend seiner Neigungen und Interessen mindestens eine Prozessverantwortung zugewiesen.

Die Rolle des Institutsleiters besteht darin, die Mitarbeiter ständig zu motivieren und von der Notwendigkeit des Qualitätsmanagementsystems zu überzeugen. Ohne dieses Engagement lässt sich das Qualitätsmanagementsystem nicht einführen und nicht aufrecht erhalten. Erst wenn alle Mitarbeiter überzeugt und motiviert sind, wird das System akzeptiert. Ein wichtiges Instrument ist die regelmäßige Information der Mitarbeiter. Es hat sich gezeigt, dass zweiwöchentliche Qualitätsmanagementworkshops ein geeignetes Instrument sind, um zu gewährleisten, dass das vom Institut angestrebte Ziel erreicht wird. In ihnen erfolgt die Schulung der Mitarbeiter, die Vorstellung neuer Prozesse und die Diskussion von Prozessmodifikationen.

Die wichtigste Rolle bei der zielgerichteten Umsetzung der Norm füllt der Zertifizierungs-Coach aus. Es ist unumgänglich einen Fachmann zu engagieren, der mit der Norm, ihrer Anwendung und den Audit-Prozeduren vertraut ist. Der Zertifizierungs-Coach ist der wichtigste

Berater. Er erleichtert die Einführung des Qualitätsmanagementsystems maßgeblich. Den wissenschaftlichen Mitarbeitern mit Prozessverantwortung fehlt zunächst die Erfahrung mit der Norm. Sie neigen dazu, viele verbindlich vorgeschriebene Regeln als selbstverständlich anzusehen und auszuschließen. Damit ist ein erfolgreiches Audit nicht gewährleistet. Die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems und die Vorbereitung auf eine Zertifizierung erfordert eine sachkundige Unterstützung. Für dieses Projekt wurde ein pensionierter TÜV-Auditor engagiert, der in jeder Phase des Projektes wertvolle Hilfestellung geleistet hat. Der Zertifizierungs-Coach hat vier wichtige Aufgaben. Er berät bei der Umsetzung der Norm. Wichtig ist vor allen Dingen die sachkundige Interpretation der Normanforderungen. Der Zertifizierungs-Coach bildet im Rahmen von Schulungen die internen Auditoren aus. Ferner trainiert er mit den Mitarbeitern Audit-Situationen. Er hilft bei der Vorbereitung auf das interne Überwachungs-Audit und den Entwurf eines Fragenkataloges für das interne Audit.

Die Rolle des Zertifizierers, in diesem Fall des TÜV NORD CERT, besteht darin zu prüfen, ob die Normanforderungen der ISO 9001, die sowohl für Produktions- als auch für Dienstleistungsunternehmen aller Art gelten, durch das Hochschulinstitut richtig interpretiert und erfüllt werden. Die Qualitätsmanagementnorm muss auf die Wissenschaft übertragen werden. Dazu gehört die Ermittlung der Anforderungen an ein wissenschaftlich arbeitendes Institut. Wichtige Kennzeichen einer Wissenschaftseinrichtung bestehen darin, dass wenig Fertigung betrieben wird. Überwiegend werden Projekte bearbeitet. Eine besondere Herausforderung besteht in der Übertragung der Normforderungen auf den Bereich der Lehre. Dies ist für den Zertifizierer ein in vielfacher Hinsicht neues Feld und erfordert eine umfangreiche Kenntnis der Abläufe in einem Hochschulinstitut. Ein wichtiges Element ist bspw. die Evaluation der Lehrveranstaltungen, die inzwischen auch gesetzlich vorgeschrieben ist. Eine weitere Möglichkeit, die Norm auf die Lehre zu übertragen, ist die Einführung von Projektmanagement in Studien- und Diplomarbeiten. Die im Zertifizierungsverfahren festgelegte frühzeitige Zurverfügungstellung der Qualitätsmanagementsystemunterlagen ermöglicht dem Zertifizierer noch vor dem Audit im Institut eine Einarbeitung in die Besonderheiten des Qualitätsmanagementsystems bei der Forschung und Lehre des Institutes und die institutsspezifischen Prozesse.

Für die Einführung des Qualitätsmanagementsystems ist ein Aufwand von ca. zwei Person Jahren erforderlich. Als Förderer für dieses Projekt konnte die STIFTUNG NORD/LB · ÖFFENTLICHE gewonnen werden, die sich mit über 90.000,- Euro daran beteiligte. Das Projekt entspricht in fast idealer Weise dem programmatischen Ansatz der Stiftung in ihrem Projektfeld Wissenschaft und Technik. Die Stiftung kann durch diese Förderung einen nachhaltigen Beitrag zur Steigerung der Attraktivität und damit der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Technischen Universität Braunschweig leisten. Von entscheidender Bedeutung für die Stiftung war darüber hinaus, dass andere Institute der TU von der Zertifizierung profitieren können und die Zusammenarbeit mit der Industrie und mittelständischen Betrieben erleichtert wird. Die Ergebnisse in Form eines Qualitätsmanagementhandbuchs und Prozessbeschreibungen sollen deshalb nach Abschluss der Pilotphase der gesamten TU Braunschweig zur Verfügung gestellt werden. Alle Institute sollen diese bei Bedarf an die jeweils eigenen Anforderungen anpassen können.

Das Qualitätsmanagementsystem wurde inzwischen erfolgreich eingeführt. Das Zertifizierungs-Audit erfolgte im Dezember 2003. Das Zertifikat wurde im März 2004 ausgestellt. Damit ist das ILR das erste Institut der TU Braunschweig, das erfolgreich nach ISO 9001 zertifiziert worden ist. Das erste Überwachungs-Audit erfolgte im Mai 2005 und verlief erfolgreich. Es wurden keine Abweichungen festgestellt. Damit war das Pilotprojekt zur Einführung von Qualitätsmanagement in Forschung und Lehre abgeschlossen. Es wurde ein Pressetermin festgelegt, um das Projekt der Öffentlichkeit vorzustellen. Das Ziel bestand darin, den Pilotcharakter des Projektes bekannt zu machen. Ferner sollte die Politik darauf aufmerksam gemacht werden, dass die TU Braunschweig etwas für die Verbesserung der Qualität in Forschung und Lehre tut. Diese Aufmerksamkeit wurde geweckt. Der niedersächsische Minister für Wissenschaft und Kultur, Lutz Stratmann, überreichte die Zertifizierungsurkunde feierlich an das ILR.

Qualitätsmanagement in den verschiedenen Hochschulbereichen (Verwaltung, Fakultäten)

Christine Süß-Gebhard

1. Begriffe

Als Basis für das Qualitätsmanagementsystem der Fachhochschule Regensburg wurde – u.a. angeregt durch Kooperationspartner aus der Wirtschaft, hier namentlich BMW AG, Werk Regensburg – das Excellence-Model der European Foundation for Quality Management (EFQM) gewählt. Dieses Modell hat eine Reihe von Vorteilen:

- Es ermöglicht eine umfassende Beschreibung der anwendenden Organisation, kein Bereich wird ausgenommen.
- Es ist international bekannt und akzeptiert, auch in Dienstleistungsunternehmen wie z.B. Krankenhäusern oder in Non-Profit-Organisationen wie Schulen, öffentlichen Verwaltungen u.a.
- Es lässt der anwendenden Organisation große Freiheit, im Gegensatz zu relativ restriktiven Regelwerken wie etwa der bekannten Norm ISO 9001.

Die Anwendung der ISO 9001 wäre in weiten Bereichen als Affront gegen die „akademische Freiheit“ abgelehnt worden. Der für die Beibehaltung der Freiheit zu bezahlende „Preis“ ist ein hoher Aufwand bei der Interpretation des Modells, insbesondere der Schlüsselbegriffe und Kriterien: Was bedeuten z.B. die Begriffe Partnerschaft, Ressourcen, Mitarbeiter, Kunden etc. für die Fachhochschule Regensburg? Wie lassen sich die für die Hochschule relevanten Themen Profilbildung, Leitbild, Qualität, Exzellenz u.a. in das EFQM-Modell einordnen?

2. Die „Qualitätsreise“ der Fachhochschule Regensburg – Anstöße und Rahmenbedingungen

Der Total Quality Management-Prozess der Fachhochschule Regensburg, in Anlehnung an Vorbilder aus der Industrie auch „Qualitätsreise“ genannt, begann im April 1999. Ein Impuls hierzu kam von der BMW AG,

Werk Regensburg, einem engen Kooperationspartner der Hochschule. Andere Faktoren waren u.a. die Neugründungen von Fachhochschulen im Einzugsbereich der Fachhochschule Regensburg, die nun in direktem Wettbewerb standen. Ins Rollen brachte das Projekt letztlich die Hochschulleitung gemeinsam mit dem neu benannten Qualitätsmanagementbeauftragten: Hier vereinten sich Offenheit, Gestaltungswille, Experimentierfreude und einschlägige Praxiserfahrung.

Von Anfang an standen einige Rahmenbedingungen fest:

- Die akademischen Freiheit sollte keinesfalls angetastet werden.
- Alle Bereiche der Hochschule (Fachbereiche, Sachgebiete der Verwaltung, Zentrale Einrichtungen) sollten einbezogen werden.

Diese Rahmenbedingungen brachten jeweils Vor- und Nachteile mit sich: Die Bewahrung der akademischen Freiheit ist sicherlich ein Motivationsfaktor für die Betroffenen. Andererseits besteht die Gefahr der Unverbindlichkeit des gesamten Projekts, da ohne Einschränkung der Freiheit die wichtige „operative Ebene“ der Studiengänge und Lehrveranstaltungen nicht direkt betroffen sein kann.

Der umfassende Ansatz gewährleistet einerseits ein homogenes System, kann andererseits aber als Versuch der Hochschulleitung interpretiert werden, sich „von oben“ in die Belange der Bereiche einzumischen. Amüsant, aber glücklicherweise nicht typisch in diesem Zusammenhang ist das Zitat eines Professors, der im Rahmen dieser Diskussion sinngemäß verlauten ließ: „Ich bin hier Professor, was gehen mich die Ziele der Hochschule an?“

3. Die hochschulspezifische Adaption des Modells

Nach dem Projektstart folgte die Adaption des Modells an die Belange der Hochschule. Hierzu führte der Qualitätsmanagementbeauftragte eine Vielzahl von Einzelgesprächen mit Funktionsträgern von der Hochschulleitung bis zu den Dekanen, mit den Leitern von Sachgebieten und Zentralen Einrichtungen, mit Studentenvertretern und Gruppen von Studierenden, mit Einzelpersonen ohne spezifische Funktion, z.B. ausgewählt

nach der Dauer der Hochschulzugehörigkeit. Sowohl Professoren mit besonders langer Erfahrung wurden befragt als auch Personen, die ganz neu an der Hochschule waren.

Roter Faden für diese Interviews war das Glossar des EFQM-Modells. Typische Fragestellung waren z.B.

- Wie messen wir unseren Erfolg?
- Was bedeutet Qualität für uns?
- Wer sind unsere „Kunden“?
- Wer sind die „MitarbeiterInnen“?
- Welches sind unsere „Prozesse“?
- Bis zu welchem Detaillierungsgrad wollen wir unsere Prozesse managen? (Freiheit der Lehre!)
- Was heißt „Führung“?
- Wer sind die „Führungskräfte“?

Die Ergebnisse wurden in einem Fachhochschule-Regensburg-spezifischen Glossar zusammengefasst und mehrfach iterativ in verschiedenen Gruppen (Senat, Fachbereichsräte, Personalversammlung etc.) diskutiert, bis Konsens über die Interpretation der Begriffe erzielt war. Einige wenige interessante Interpretationen sind z.B.:

- Kunden: Studierende, Unternehmen bzw. „Beschäftigungssystem“, also zwei Gruppen von Kunden mit unterschiedlichen Anforderungen und Erwartungen.
- Führungskräfte: Personen mit ausgewiesener Leitungsfunktion wie z.B. Hochschulleitung, Dekane, aber auch alle Professoren. Führung beschränkt sich also nicht auf das Wahrnehmen disziplinarischer Führungsverantwortung im klassischen Sinne, sondern auf die Vorbildfunktion, die ein Hochschullehrer sowohl gegenüber den Studierenden als auch gegenüber den Mitarbeitern und externen Stellen erfüllt.
- Finanzielle Ergebnisse: Da die Hochschule kein gewinnorientiertes Unternehmen ist, zählen zu den finanziellen Ergebnissen die Budgetzuweisung an die Hochschule durch das Wissenschaftsministerium, die eingeworbenen Drittmittel etc.

Begleitet wurde dieses Vorgehen von intensiver hochschulinterner Kommunikation über das Total Quality Management-Projekt, z.B.: in Form von Rundschreiben, E-Mails, Beiträgen in der Hauszeitschrift „Spektrum“, durch das Angebot von regelmäßigen „TQM-Sprechstunden“ u.v.a.

4. Der Ablauf der „Qualitätsreise“

Vorbereitungsphase (Sommersemester 1999 bis Sommersemester 2000)

Zur Vorbereitung der ersten Selbstbewertung gehörte neben der schon geschilderten Modelladaptation ein „Mini-Self-Assessment“ auf Basis des EFQM-Modells. Diese Situationsanalyse orientierte sich an entsprechenden Vorgehensweisen der freien Wirtschaft.

Kurz vor der formellen Selbstbewertung wurden 14 Assessoren nach den Richtlinien der EFQM mittels einer an die Belange der Fachhochschule angepassten Fallstudie trainiert. Dieses Assessorentraining war die einzige Aktivität, bei der externe Unterstützung in Anspruch genommen wurde. Ein wichtiger Faktor zur Akzeptanz war die Beteiligung von Personen aus allen Bereichen (Lehre, Verwaltung, Hochschulleitung). Leider konnten keine Studierenden zur Mitwirkung gewonnen werden. Letztlich zeigte sich auch, dass die Anzahl von 14 Assessoren zwar Detaildurchdringung und Tiefgang gewährleistete, andererseits aber die projektinterne Kommunikation und Abstimmung sehr erschwerte. Eine Konsequenz hieraus war, dass die nächste Selbstbewertung mit wesentlich weniger Assessoren durchgeführt wurde.

In dieser Phase gab es z.T. sehr begeisterte Reaktionen: „Endlich kümmert sich jemand (die Hochschulleitung) um unsere Angelegenheiten!“, z.T. aber auch unverholene Skepsis und Ablehnung: „Was sollen wir als Hochschule mit einem Modell aus der Industrie?“

Erste Selbstbewertung und Mitarbeiterbefragung (Sommersemester 2000)

Die ersten spektakulären Hauptaktivitäten in der Anfangsphase waren die Selbstbewertung nach der Systematik des EFQM-Modells und eine groß angelegte Mitarbeiterbefragung, beide im Sommersemester 2000.

Die Mitarbeiterbefragung wurde getrennt für Professoren und „sonstige Mitarbeiter“ durchgeführt. Auch hierauf gab es überwiegend positive Resonanz. Eine wesentliche Erkenntnis, insb. für die Vorgesetzten der „sonstigen Mitarbeiter“ war der äußerst hohe Stellenwert „weicher Faktoren“ wie Kommunikation, Motivation etc. Diese wurden von den Befragten deutlich höher eingestuft als materielle Faktoren wie Entlohnung und Beförderungsmöglichkeiten.

Arbeitsphase (Wintersemester 2000/01 bis Wintersemester 2001/02):

Nach Selbstbewertung und Befragung waren zunächst ab Wintersemester 2000/01 weniger Aufsehen erregende, aber dennoch sehr wichtige Aktivitäten erforderlich, u.a. die Kommunikation der Ergebnisse sowie die Planung und Umsetzung notwendiger Verbesserungsmaßnahmen. Dies erfolgte z.T. in eigens zusammengestellten Teams. Hierbei fällt auf, dass in Teams aus dem Bereich der Verwaltung meist sehr engagiert gearbeitet wurde. Dagegen waren Aktivitäten, in denen das Lehrpersonal gefordert war (z.B. „Treffpunkt Lehre“) meist nach wenigen Treffen mangels Beteiligung wieder erlahmt. Als Argument hierfür wurde von den Professorinnen und Professoren oft die mangelnde Zeit angeführt.

Kritisch anzumerken ist generell, dass nach Abschluss von Teamarbeiten bei der Umsetzung und Verfolgung von Maßnahmen nicht immer mit der wünschenswerten Konsequenz gehandelt wurde.

Das spektakulärste Ergebnis dieser ca. einjährigen Arbeitsphase war die Verabschiedung des Leitbildes der Fachhochschule Regensburg durch den Senat im Wintersemester 2001/02.

Das Leitbild wurde nach dem „Bottom-up“-Prinzip in einem offenen Arbeitskreis erarbeitet. Zwischenergebnisse wurden hochschulweit kommuniziert, diskutiert und mehrfach modifiziert, so dass die Endfassung des Leitbildes Ergebnis eines weiten Konsenses ist. Trotz der Beteiligung von insgesamt 49 Personen an den Arbeitssitzungen bleibt kritisch zu fragen, warum die restlichen ca. 300 Professoren und Mitarbeiter der Fachhochschule sich nicht beteiligt hatten. Auch Studentenvertreter waren trotz mehrfacher nachdrücklicher Einladung nicht am Geschehen beteiligt.

Das Leitbild der Fachhochschule Regensburg erntete weithin großes Lob wegen seiner realistischen und fundierten Aussagen und diente auch anderen Hochschulen als Vorbild. Im Inneren jedoch war der Einfluss des Leitbildes auf weitere Aktivitäten wie z.B. Zielentwicklung, Profilbildung eher gering. Es fehlte auch hier an der letzten Konsequenz des Handelns im Alltag.

Zweite Mitarbeiterbefragung und zweite Selbstbewertung
(Wintersemester 2001/02 bis Wintersemester 2002/03):

Die zweite Mitarbeiterbefragung erfolgte im Rahmen der durch den Freistaat Bayern organisierten Befragung im öffentlichen Dienst. Die Beteiligung war mit ca. 60 Prozent nur geringfügig niedriger als bei der ersten Befragung. Bei der umfangreichen Diskussion der Ergebnisse in den einzelnen Bereichen ergab sich eine Vielzahl von Anstößen zu Verbesserungen, die jedoch wiederum nur zu einem Teil konsequent angegangen wurden. Auffällig war wiederum die große Diskrepanz zwischen den „sonstigen Mitarbeitern“ einerseits und den Professoren andererseits, was das Interesse an den Befragungsergebnissen betrifft. Während in den Sachgebieten der Verwaltung und in den zentralen Einrichtungen die Ergebnisse intensiv diskutiert wurden, stießen sie in den Fachbereichen bestenfalls auf freundliches Desinteresse. Zwei Fachbereiche lehnten es sogar ausdrücklich ab, die Ergebnisse im Kreise der Professoren zu erörtern, obwohl (oder vielleicht gerade weil ?) bei dieser Befragung die Ergebnisse nach den einzelnen Bereichen differenziert ausgewertet waren.

Die zweite Selbstbewertung wurde durch ein deutlich kleineres und somit flexibleres Team mit nur drei Personen durchgeführt. Der Preis für diese Flexibilität war aber fehlende Sachkenntnis über einige Detailfragen. Als Konsequenz ist für die nächste Selbstbewertung der Einsatz eines wiederum etwas größeren Teams von etwa fünf bis zehn Personen geplant. Als Basis des Assessment wurde nicht das ursprüngliche Modell der EFQM, sondern die „schlankere“ Version der AFQM (Austrian Foundation for Quality Management) gewählt, die sich für kleinere bis mittlere Organisationen besser eignet, ansonsten aber mit dem EFQM-Modell voll kompatibel ist.

Arbeitsphase (Sommersemester 2003 bis Wintersemester 2004/05):

Ähnlich wie die vorherige Arbeitsphase nach der ersten Selbstbewertung fand hier eine Vielzahl „kleinerer“ Aktivitäten statt, u.a.:

- Beginn einer Prozesslandkarte;
- Arbeit an einem Kennzahlensystem;
- Vorstellung eines Modells der Hochschulsteuerung mit Zielvereinbarungen, Profilbildung der Fachbereiche etc.;
- Anstoß des Profilbildungsprozess der Hochschule als Ganzes
- Erarbeitung eines Strategiepapiers unter Beteiligung des Hochschulrates;
- Modell zur internen Evaluation.

Für den Alltag der Hochschule am wichtigsten ist wahrscheinlich das neu erarbeitete Modell zur internen Evaluation, das die Idee des in der Wirtschaft etablierten internen Audits konsequent auf die Hochschule überträgt und über die Evaluation von Lehrveranstaltungen deutlich hinausgreift. In den Augen einiger Betroffener mag hier ein Tabu verletzt sein, nämlich die Nichteinmischung des Qualitätsmanagements in die inneren Angelegenheiten der Fachbereiche. Die bisher gesammelte Erfahrung mit dem Total Quality Management-Prozess an der Fachhochschule Regensburg zeigt aber, dass ohne Betrachtung der operativen Ebene in den Fachbereichen wirksames Qualitätsmanagement nicht möglich ist. Eine weitere positive Erkenntnis ist die Übertragbarkeit von Methoden aus der freien Wirtschaft auf die Hochschule nach entsprechender Anpassung. Die interne Evaluation konnte bereits im Vorfeld der Akkreditierung von Studiengängen erfolgreich eingesetzt werden.

Nicht neu in dieser Phase ist die mangelnde Konsequenz beim Umsetzen erforderlicher Maßnahmen, die Scheu, „heiße Eisen“ anzufassen.

Immer offensichtlicher wurde ein anderes Problem, nämlich die fehlende Integration bereits früher, unabhängig vom TMQ-Prozess begonnener Aktivitäten in das bestehende Qualitätsmanagementsystem, wie z.B. des gesetzlich vorgeschriebenen Instruments der Hochschulentwicklungsplanung. Immer deutlicher erkennbar war in dieser Phase auch die Diskrepanz zwischen tatsächlich verfügbarer und eigentlich erforderlicher Kapa-

zität des Qualitätsmanagementbeauftragten. In einem Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen vergleichbarer Größe steht üblicherweise die Arbeitskraft mindestens einer Person voll für Qualitätsmanagementbelange zur Verfügung. An der Fachhochschule Regensburg sind es etwa 20 Prozent davon.

Vorbereitung der dritten Mitarbeiterbefragung und Selbstbewertung (seit Sommersemester 2005):

Dies ist die aktuelle Arbeitsphase. Die Mitarbeiterbefragung findet im Wintersemester 2005/06 statt. Die dritte Selbstbewertung ist für den Beginn des Sommersemesters 2006 vorgesehen.

5. Bisherige Ergebnisse

Trotz der vielen Widrigkeiten zeigt die Bilanz bislang eine stattliche Anzahl erfreulicher Ergebnisse, z.B.:

- Erarbeitung eines allgemein anerkannten Leitbildes;
- Beginn des hochschulweiten Profilbildungsprozesses;
- Verstärkte Aktivitäten zur Qualitätssicherung der Lehre;
- Interne Weiterbildungsveranstaltungen zur Didaktik;
- Gründung des Career-Center;
- Gründung des Alumni-Netzwerks mit Internetportal;
- Vielzahl „kleiner“ Verbesserungen im Bereich der Verwaltung;
- Erarbeitung des Corporate Design;
- Gründung des Arbeitskreises „Öffentlichkeitsarbeit“;
- Vorstellung und Diskussion des Strategiepapiers;
- Etablierung des Forschungsberichts ;
- Einrichtung eines Intranet als interne Kommunikationsdrehscheibe;
- Bewusstseinswandel bei vielen Beteiligten;
- Verbesserte Kommunikation Verwaltung – Fachbereiche;
- Engere Zusammenarbeit zwischen den Fachbereichen;
- Höhere Sensibilität und Offenheit der Hochschulleitung;
- Offene Diskussion über den Umgang miteinander;
- Abschlussfeiern mit Zeugnisübergabe;
- Verbesserung der Ausstattung
- u.v.a.

6. Fortführung und Ausblick

Starker Handlungsbedarf besteht u.a. auf folgenden Gebieten:

- Verstärkte Aktivierung der ProfessorInnen;
- Verbesserung der Vernetzung zwischen den Fachbereichen (interne Cluster);
- Umfassende Nutzung der Lehrberichte im Verbesserungsprozess („Studiendekane als Q-Manager“);
- Etablierung der systematischen internen Evaluationen;
- Profilbildung und langfristige Strategie
- u.v.a.

Die dritte Mitarbeiterbefragung im Wintersemester 2005/06 und die dritte Selbstbewertung im Sommersemester 2006 sollen hierzu wesentliche Impulse liefern.

7. Resümee und Schlussgedanken

- Die Idee des Total Quality Management (TQM) ist in einer Hochschule umsetzbar. Eine gut brauchbare Basis hierfür bietet das EFQM-Modell, insbesondere in der „schlanken“ Variante der AFQM. Voraussetzung ist die zweckmäßige Interpretation des Modells für den Einsatz an der Hochschule
- Die wichtigsten Erfolgsfaktoren sind:
 - > Vorbildfunktion und aktive Beteiligung der Hochschulleitung,
 - > aktive Beteiligung der Professorinnen und Professoren,
 - > offene Kommunikation im Inneren.
- Total Quality Management ist kein Selbstzweck, sondern ein Mittel um Verbesserungen zu erzielen. Diese Verbesserungen allerdings brauchen oft Zeit und Geduld.
- Total Quality Management ist kein Projekt, das irgendwann abgeschlossen wird, sondern ein dauernder Prozess: „Der Weg ist das Ziel!“

Workshop 3: Follow-up und nachhaltige Entwicklung einer Qualitätsmanagementkultur

Qualitätsmanagement: Von der Aktion zum Prozess – Erfahrungen aus der Praxis

Hermann Wehr

Das Problem

Die Übertragung von Qualitätsmanagementmethoden aus der Industrie auf die Hochschule stößt bei vielen Hochschulangehörigen auf Skepsis und Ablehnung. Während Qualitätsmanagement in Teilbereichen eingeführt und weitgehend akzeptiert ist, z.B. in der Verwaltung oder bei der Evaluation der Lehrveranstaltungen, ist vielen die Einführung eines alle Prozesse (auch die Forschung) und alle Qualitätsaspekte umfassenden Systems suspekt. Ein wichtiges Argument der Skeptiker lautet: „Das, was ein fruchtbares Lern- und Forschungsklima ausmacht, lässt sich nicht durch ein System erzeugen, sondern hängt zuallererst von der Person des Lehrenden ab. Ein Qualitätsmanagementsystem führt nur zu weiteren Gängelungen durch Prozeduren und Vorschriften, die kontraproduktiv für die Kreativität und Motivation des Wissenschaftsbetriebes sind.“ Ohne die intensive Auseinandersetzung mit dieser Position kann kein ernsthafter Qualitätsmanagementprozess in Gang gesetzt, geschweige denn aufrechterhalten werden.

Bei den folgenden Ausführungen bezieht sich der Autor auf seine langjährige Industrieerfahrung als auch auf Überlegungen und Maßnahmen zum Qualitätsmanagement an der RWTH Aachen.

Der richtige Anfang

Tradition und ein von einem Wirtschaftsunternehmen abweichendes Selbstverständnis der Hochschulen müssen bei der Konzeption des Qualitätsmanagement berücksichtigt werden. Ein wichtiges Kennzeichen des Wissenschaftsbetriebs der Hochschule ergibt sich aus seiner Bildungs- und Erkenntnisorientierung im Gegensatz zur Markt- und Gewinnerorientierung eines Industriebetriebs: Der Kreativitätsansatz ist wissensgetrieben und muss von Eingriffen möglichst frei sein. Dass dies so bleiben soll, wird als Grundannahme für alles Weitere vorausgesetzt.

Der Kundenkreis der Hochschule ist komplex. Er umfasst im Besonderen die Studierenden in ihrer Doppelfunktion als Leistungsempfänger und als verantwortliche Mitgestalter, letztlich aber die gesamte Wissensgesellschaft. Die „Produkte“ der Hochschule, Wissensträger und Wissensbeiträge, zielen auf eine permanente Erweiterung der Grenze zwischen Wissen und Noch-nicht-Wissen, sie richten sich nicht (nur) nach einem Augenblicksbedarf.

Insgesamt können daraus für das anzustuernde Qualitätsmanagement und die anzustrebende Qualitätskultur folgende erste Schlüsse gezogen werden:

- Referenzmaßstab für Qualität ist der fundamentale Wissensbeitrag durch Wissensträger, nicht kurzfristiger (modischer) und rein zahlenmäßiger Output.
- Bewertung und Verbesserung von Erfolg und Qualität beruhen auf komplexen, internen und externen Evaluations- und Feedbackzyklen, um das ganze Spektrum der „Kunden- und Produktmerkmale“ vollständig zu erfassen.
- Qualitätsmanagement bedeutet eher Förderung der intrinsischen Stimulans des Lehr- und Wissenschaftsbetriebs als Steuern und Normieren.
- Zur Mobilisierung sämtlicher Qualitäts- und Exzellenzpotenziale ist (vermutlich) ein ganzheitlicher Qualitätsansatz notwendig.
- In der Verwaltung können Qualitätsmanagementmethoden aus dem Industrie- oder Dienstleistungsbereich ohne große Anpassungsschwierigkeiten übernommen werden.

Es kann aber kein erfolgreiches Qualitätsmanagement geben ohne Überzeugung von seiner Notwendigkeit und Nützlichkeit. Darum ist es wichtig, eine klare Zielvorstellung zu haben, die mit dem Qualitätsmanagement verbunden werden kann. Mögliche und erreichbare Ziele sind:

- Systematisches Erfassen und Bewerten der „Kundenzufriedenheit“ und der Erfolge;
- Verbesserung der gemeinsamen Zielorientierung;
- Kontinuierliche Verbesserung der Prozesse;
- Bessere interne Kommunikation und Kontinuität bei häufig wechselndem Personal;
- Gute Ausgangsbasis für Evaluierungen, Akkreditierungen, für die Außendarstellung.

Darüber hinaus zeigt die praktische Erfahrung, dass für die erfolgreiche Einführung des Qualitätsmanagement insgesamt folgende Voraussetzungen erfüllt sein müssen:

- Vorhandensein eines Problembewusstseins und Bereitschaft, Bestehendes in Frage zu stellen und zu verändern;
- Konsens in der Organisationsleitung über die Einführung eines Qualitätsmanagement;
- Vorhandensein eines Konzeptes mit Ziel- und Anforderungsbeschreibung für das Qualitätsmanagement (s.o.);
- Einbindung des Qualitätsmanagements in die Gesamtstrategie der Organisation;
- Angemessene Beteiligung aller an der Entwicklung und Einführung des Qualitätsmanagements;
- Bereitschaft aller, insbesondere der Führungskräfte, an der Mitwirkung und Umsetzung des Qualitätsmanagements;
- Gründliches, methodenbasiertes Analysieren und Optimieren der Abläufe.

Die prozessorientierte Vorgehensweise

Nach den Vorüberlegungen ergeben sich vier Empfehlungen für die methodische Vorgehensweise in der Analyse- und Konzeptionsphase:

- Ganzheitlicher Ansatz bei der Konzeption (→ z.B. EFQM-Ansatz)
- Prozessorientierung bei der Analyse (→ Input-Output-Modell und Process-Mapping)
- Sparsamkeitsprinzip bei der Regelung (→ Vermeidung unnötiger Normierungen)
- Orientierung an Vorbildern (wenn vorhanden).

Abbildung 1 zeigt beispielhaft anhand des EFQM-Modells, was der Gegenstand von Qualitätsmanagement aus der Perspektive einer Fakultät ist. Die aufgeführten Qualitätskriterien fordern die Fakultät bei ihrem Qualitätsmanagementansatz zur Stellungnahme und Positionsfindung heraus. Von einem willkürlichen oder absichtlichen Vernachlässigen von Kriterien ist abzuraten. Mehr oder weniger unzusammenhängende Qualitätsmaßnahmen entfalten nicht die Wirkung eines geschlossenen Angangs.

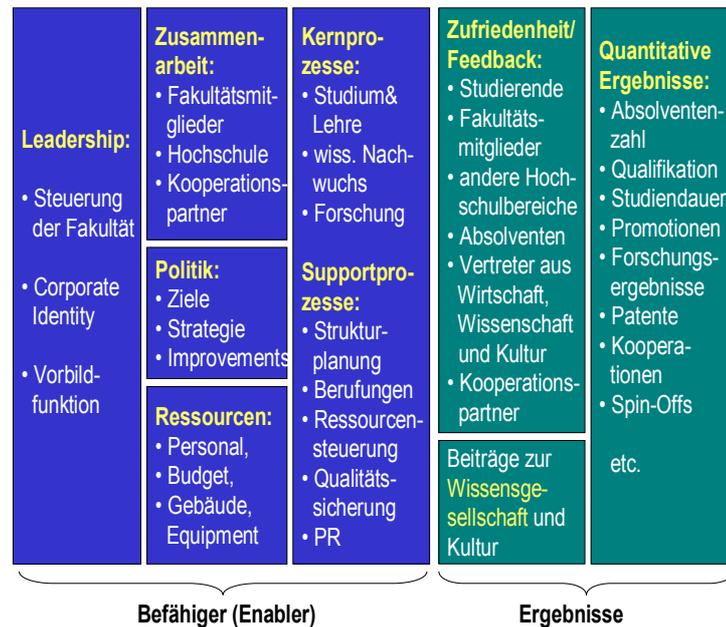


Abb. 1: Darstellung der Qualitätskriterien einer Hochschulfakultät auf der Basis des EFQM-Modells

Bei der Frage, wie gut und effizient die Prozesse, insbesondere die Kernprozesse ‚Studium und Lehre‘, ‚Forschung‘ und ‚Wissenschaftlicher Nachwuchs‘, sind, muss man in die Details gehen. Abbildung zwei zeigt ein vereinfachtes „Prozessmapping“ von ‚Studium und Lehre‘ aus dem Blickwinkel einer Fakultät. Über die aufgeführten Prozessschritte muss Klarheit und Einigkeit bestehen; dies sollte im Qualitätsmanagementsystem entsprechend festgehalten sein.

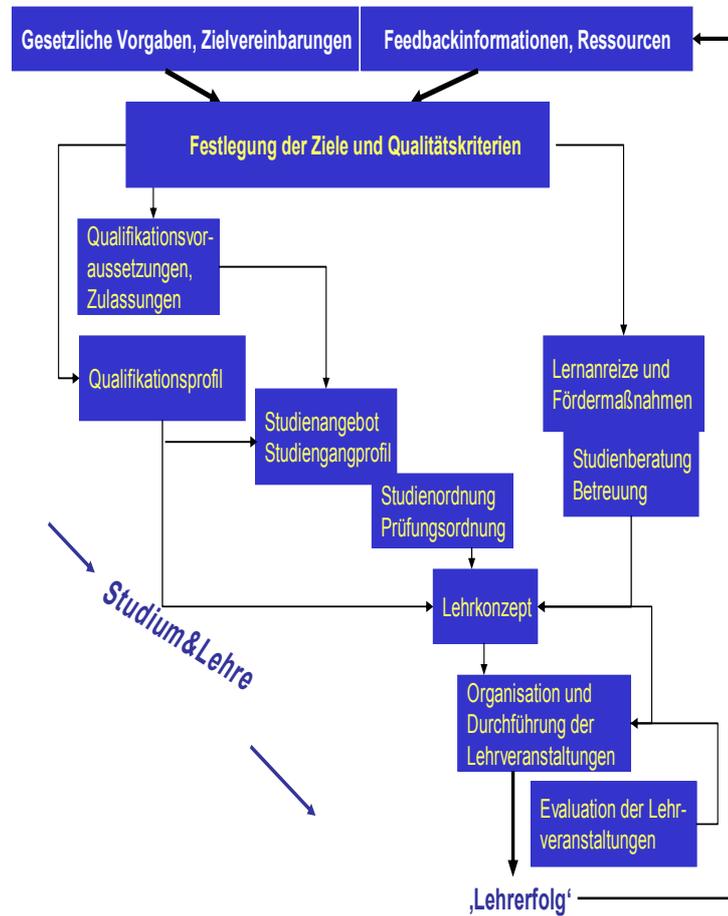


Abb. 2: Vereinfachtes Prozessmapping für den Prozess Studium und Lehre für das Qualitätsmanagement einer Fakultät

In ähnlicher Weise können auch die Kernprozesse ‚Wissenschaftlicher Nachwuchs‘ und ‚Forschung‘ analysiert und dargestellt werden. Wer Probleme hat, den Zusammenhang zwischen Qualitätsmanagement und Forschung (z.B.) zu erkennen, möge sich nur die folgende Frage stellen:

Welche Prozesse und Methoden muss eine Fakultät, um beim Beispiel zu bleiben, anwenden, um exzellente Forschungserfolge zu erzielen? Das ist Qualitätsmanagement!

Abbildung drei zeigt eine, wiederum vereinfachte, Darstellung der für das Qualitätsmanagement relevanten Prozesse. Gerade hier gilt: Weniger Regelung, mehr gemeinsame Überzeugung (vgl. S. 157).

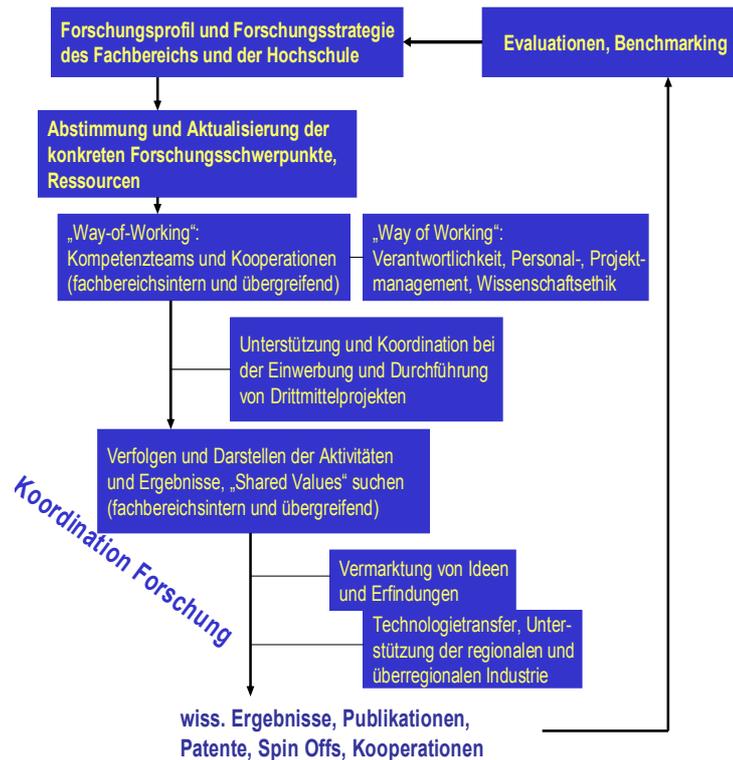


Abb. 3: Vereinfachte Darstellung des Prozesses Forschung für das Qualitätsmanagement einer Fakultät

Die dauerhafte Aufrechterhaltung des Qualitätsmanagementprozesses

Qualitätsmanagement ist ein permanenter Prozess, der nicht mit der Einführung und Freigabe eines Qualitätsmanagementsystems endet. Die Aufrechterhaltung des Verbesserungsprozesses lässt sich einerseits systematisch verankern – nach dem EFQM-Modell (oder auch nach ISO 9000) ist dies wesentlicher Bestandteil des Qualitätsmanagementkonzepts – andererseits kommt es nach wie vor auf vorbildhaftes und überzeugendes menschliches Handeln an (Leadership). Zu den wichtigen Handlungsmustern, die top-down die Qualitätskultur nachhaltig fördern, gehören:

„Gemeinsam Ziele setzen – Maßnahmen planen und durchführen – Erfolge messen – Ergebnisse verbessern“.

Strukturelle Maßnahmen für eine dauerhafte Förderung des Qualitätsprozesses, die der besonderen Situation der Hochschulen Rechnung tragen, sind:

- Regelmäßige Durchführung von Evaluationen (Selbstevaluationen, Evaluationen durch Studierende, Evaluationen durch ‚Fachleute‘);
- Systematische Leistungsvergleiche mit anderen (Benchmarking; bildet den Referenzrahmen für Selbstevaluationen);
- Schaffen von Verbesserungsanreizen (z.B. durch finanzielles Fördern besonders kreativer und erfolgreicher Maßnahmen in der Lehre);
- Erzeugen eines Klimas zum Austausch von ‚Best-Practices‘ und Organisieren entsprechender Foren.

Von praktischer Wichtigkeit und nicht zu unterschätzen für die Akzeptanz und dauerhafte Anwendung des Qualitätsmanagementsystems ist eine attraktive und benutzerfreundliche Dokumentation. Dazu bietet sich heutzutage eine prozessorientierte Visualisierung und Dokumentation auf einer webbasierten Datenbank an. Damit wird das System zu einem schnell verfügbaren und umfassenden Informationssystem für die Mitglieder der Hochschule, der Fakultät oder einzelner Institute. Abbildung vier zeigt beispielhaft die Webseite eines so gestalteten Qualitätsmanagementsystems einer Fakultät.

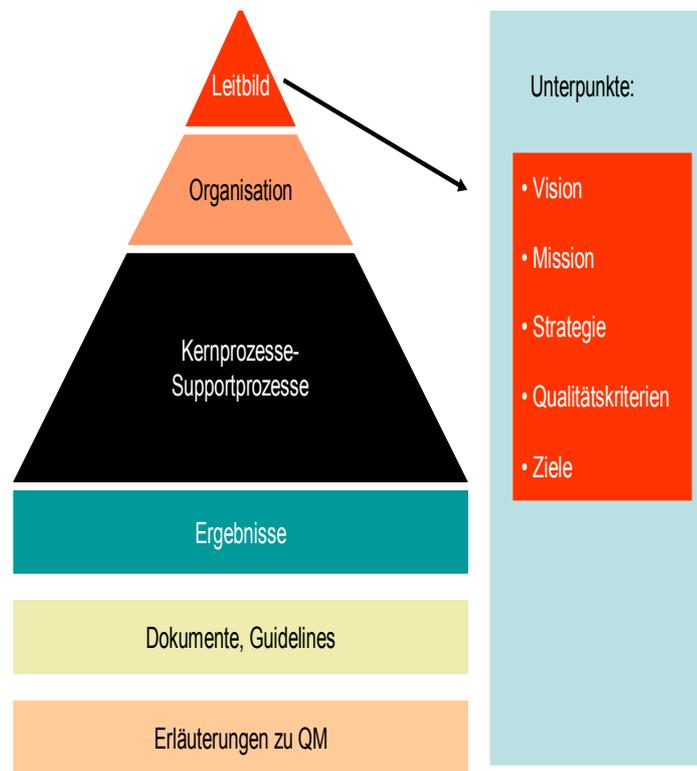


Abb. 4: Visualisierung des Qualitätsmanagementsystems in einem webbasierten Datenbanksystem

Zusammenfassung

Ambitionierte Managementsysteme nach dem Total Quality Management-Prinzip, z.B. das EFQM-Modell, können zur Anregung und als Referenz bei der Schaffung einer eigenen Qualitätskultur im Hochschulbereich herangezogen werden. Der gerechtfertigten Skepsis des Wissenschaftsbetriebs jedwedem systemischen Denken gegenüber muss Rechnung getragen werden. Bei der Konzeption eines Qualitätsmanagementsystems muss deshalb die Devise lauten: „Keine unnötige Normierung oder gar Reduktion der Kreativitätsspielräume, sondern Schaffung der bestmöglichen Voraussetzungen und Anreize für die Lehre, die Forschung und den

wissenschaftlichen Nachwuchses“. Wenn über dieses Verständnis von Qualitätsmanagement Einigkeit besteht und Qualitätsmanagement entsprechend konzipiert wird, kann eine Qualitätskultur, die modernen Managementmethoden und der besonderen Situation der Hochschulen gerecht wird, erreicht werden. Sie kann strukturell im Qualitätsmanagementkonzept verankert werden, lebt in der Praxis jedoch von der Überzeugung und dem Vorbild der handelnden Personen.

Entwicklung eines nachhaltigen Qualitätsbewusstseins

Marina Schlünz

Die Fachhochschule Hannover (FHH) hat sich im Jahr 1999 für die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems entschieden. Dabei wurde die „klassische“ Vorgehensweise gewählt: Auswahl einer Pilot-Organisationseinheit und Aufbau eines prozessorientierten Qualitätsmanagementsystems nach ISO 9000:2000ff. Die Entscheidungskriterien für diese Vorgehensweise sind einfach nachvollziehbar: In der ausgewählten Organisationseinheit, dem Fachbereich Informations- und Kommunikationswesen (FB IK), entstand durch Personalwechsel und Umzug die Notwendigkeit einer Reorganisation der Abläufe. Gleichzeitig war die damalige Dekanin des Fachbereichs Qualitätsmanagementexpertin mit breiter industrieller Erfahrung. Durch das Zertifikat nach ISO 9001:2000 wurde im Jahr 2001 dieses Qualitätsmanagementsystem (genannt „QuIK“) anerkannt (vgl. Abb. 1).

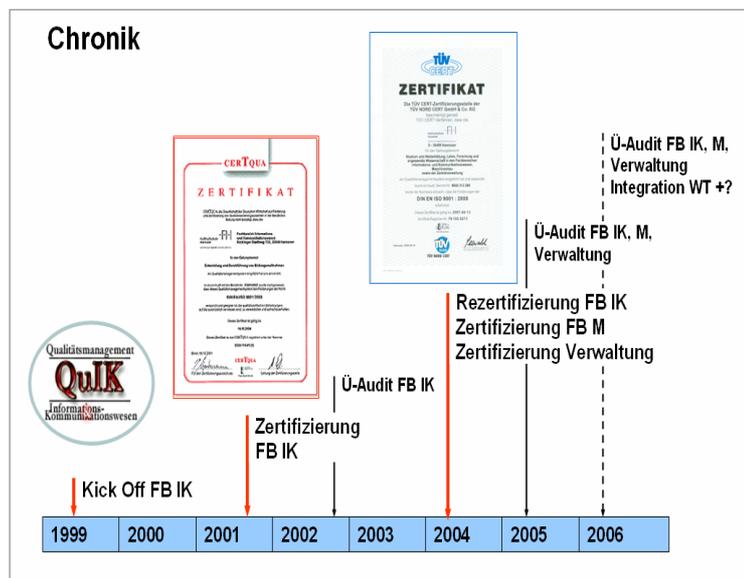


Abb. 1

Die Hochschulleitung entschied nach diesem Erfolg, den begonnenen Weg fortzusetzen. Inzwischen sind der Fachbereich Maschinenbau und die Dezernate der Verwaltung integriert. In 2004 fand hier die Zertifizierung gemeinsam mit der Rezertifizierung des FB IK statt. Eine Weiterentwicklung des Qualitätsmanagementsystems in Richtung Total Quality Management (Educational Excellence) in Verbindung mit der Akkreditierung und Evaluation von Studienprogrammen ist vorgesehen.

Die Einführung und Umsetzung des Qualitätsmanagementsystems der Fachhochschule Hannover wird durch eine spezifische Software unterstützt. Hilfreich sind hierbei insbesondere die vorgegebenen Dokumentationswerkzeuge, geben sie doch die Freiheit sich auf inhaltliche Fragen zu konzentrieren.

Ausbildungseinrichtungen sind Dienstleistungsorganisationen. Die Qualität einer Dienstleistung wird klassisch nach drei Aspekten betrachtet (vgl. Abb. 2):

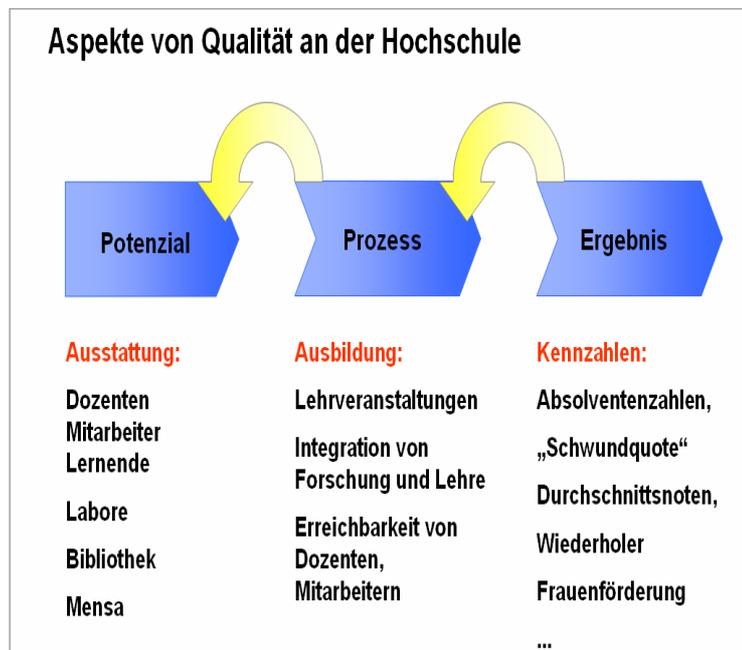


Abb. 2

Potenzial, Prozess und Ergebnis der Dienstleistungserbringung: Die Potenzialqualität (auch Strukturqualität) beschreibt die Voraussetzungen für die Dienstleistung. An der Hochschule ist dies z.B. die Qualifikation der Lehrenden und Lernenden, die Ausstattung der Labore u.v.a.m. Die Ergebnisqualität wird in verschiedenen Kennzahlen erfasst, z.B. in Absolventenzahlen, Abbrecherquoten. Wesentlich für die erfolgreiche Ausbildung ist jedoch die Prozessqualität, vom Studienbeginn bis zum Studienabschluss, das tägliche Erleben der Hochschulwelt durch unsere Kunden. Daher hat sich die Fachhochschule Hannover (FHH) auch ganz bewusst für die Einführung eines prozessorientierten Qualitätsmanagementsystems entschieden und die Beschreibung der Abläufe in den Vordergrund gestellt (vgl. Abb. 3).

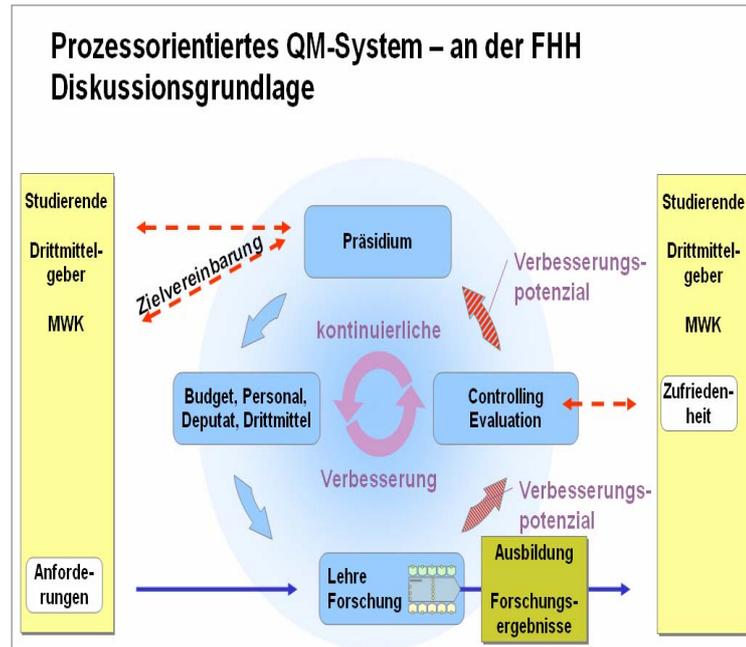


Abb. 3

Der Kunde bzw. die Kundengruppen der Fachhochschule Hannover (FHH) werden auch heute noch gerne diskutiert. Dennoch hat sich inzwischen die Erkenntnis durchgesetzt, dass die Studierenden die direkten Kunden der Hochschule sind (vgl. Abb. 4).

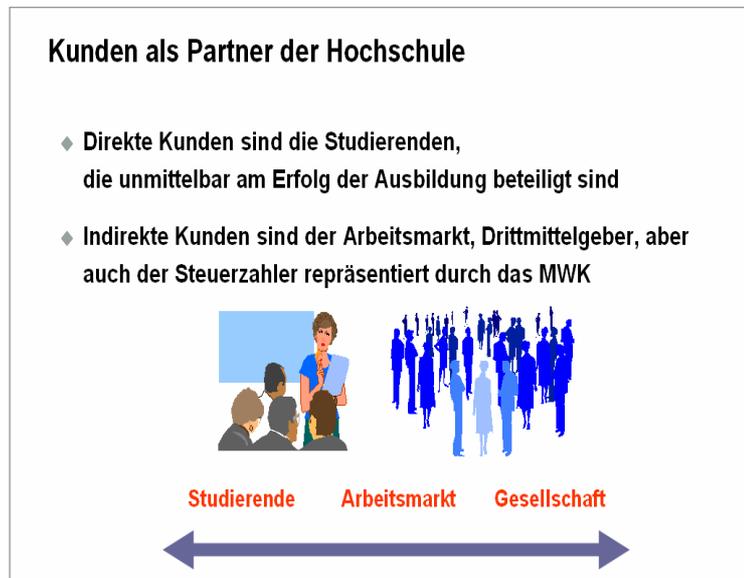


Abb. 4

Dazu kommt der Arbeitsmarkt, der die künftigen Absolventen aufnimmt und auch die Steuerzahler, repräsentiert durch das zuständige Fachministerium, das u.a. über den gesellschaftlichen Auftrag der Hochschule wacht. Hier ist die Hochschule also der klassische Dienstleister, bei dem Kunde stets einen unmittelbaren Einfluss auf den Prozess und Ergebnis der Dienstleistung hat. Der Begriff des „internen Kunden“ (vgl. Abb. 5) wie er aus der Wirtschaft in der Ablauforganisation üblich ist, hat sich in der Qualitätspolitik der Fachhochschule Hannover (FHH) allerdings nicht verankern lassen.

Ein Argument, das die Einführung von Qualitätsmanagement im wirtschaftlichen Kontext – vordergründig – einfach macht, funktioniert an einer Hochschule gar nicht: die Aussage: „Ein zertifiziertes Qualitätsmanagementsystem wird vom Kunden gefordert!“ An der Hochschule muss Qualitätsmanagement ohne äußeren Druck überzeugen. Der Nutzen muss für jeden an der Hochschule in seinem persönlichen Arbeitsumfeld spürbar sein. Das gilt für den Hochschullehrer, dem ein reibungsloser Ablauf in den administrativen Bereichen mehr Zeit für Lehre und Forschung gibt, ebenso wie für die Mitarbeiter im Verwaltungsbereich.

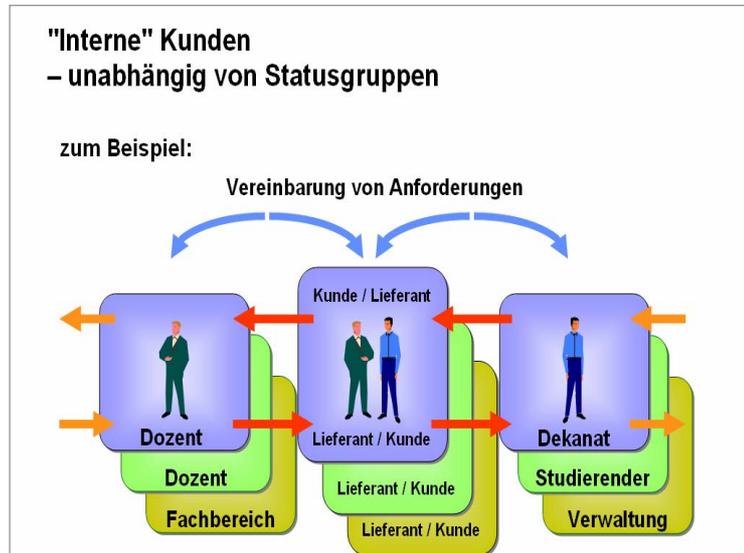


Abb. 5

Die Geschäftsprozesse der Fachhochschule Hannover (FHH) wurden in drei Gruppen eingeteilt, die sich jeweils in der Hochschule insgesamt als auch in den Fachbereichen wieder finden (vgl. Abb. 6).

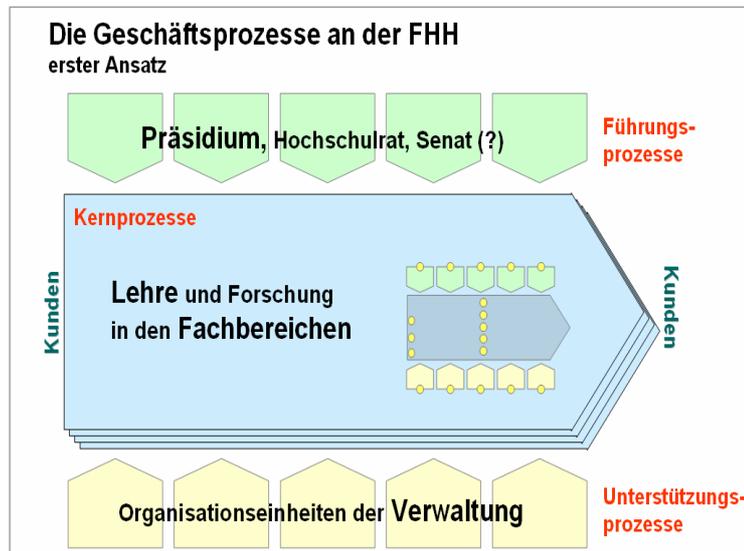


Abb. 6

Die Kernprozesse, also die wertschöpfenden Prozesse, rund um das Thema „Studium und Lehre“ finden in den Fachbereichen statt. Diese Prozesse werden gelenkt durch die Führungsprozesse, die in Verantwortung von Präsidium, Hochschulrat und Senat liegen. Unterstützt werden die Kernprozesse durch die Organisationseinheiten der Verwaltung. Dieselbe Dreiteilung findet sich auch in den Fachbereichen wieder (vgl. Abb. 7).

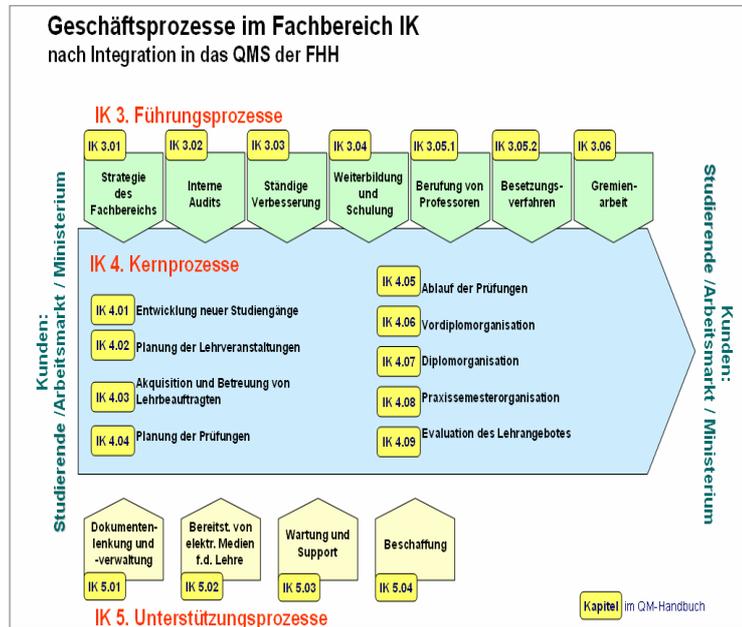


Abb. 7

Hier beziehen sich die Kernprozesse unmittelbar auf die Studienorganisation. Dazu kommen im Dekanat, in der Fachbereichsverwaltung sowie in Werkstätten und Laboren Führungs- und Unterstützungsprozesse. Bei der Einführung des Qualitätsmanagementsystems hat es sich hier als sinnvoll erwiesen, zunächst die eigenständigen, über Jahre gewachsenen Kulturen und Abläufe in den Fachbereichen zu respektieren. In den beiden zertifizierten Fachbereichen zeigen sich durchaus unterschiedliche Prozesslandkarten. Erst jetzt wird im Rahmen der Qualitätsverbesserung und der Weiterentwicklung des Qualitätsmanagementsystems an der Optimierung und Standardisierung der Abläufe gearbeitet.

Treibende Kraft der Qualitätsmanagemententwicklung an der Fachhochschule Hannover ist ein „Qualitätsmanagementzirkel“ genanntes Gremium, in das alle Organisationseinheiten mindestens einen Ansprechpartner entsenden. Hier werden wie in einem Lenkungsausschuss Ziele und Maßnahmen der Qualitätsentwicklung erarbeitet und mit dem Präsidium abgestimmt. Gleichzeitig findet in den regelmäßigen Treffen das übergreifende Follow-up aller Maßnahmen und Projekte zur ständigen Verbesserung statt. Der sich dabei ergebende intensive Erfahrungsaustausch über die Grenzen von Organisationseinheiten hinweg hilft maßgeblich, Hindernisse in den Abläufen abzubauen. Durch das wachsende Verständnis der Abläufe in anderen Organisationseinheiten kommt es zu positiven Erfahrungen für die Mitarbeiter in ihrem persönlichen Arbeitsumfeld: „Es bewegt sich was!“

Jeder Geschäftsprozess hat seine Prozess-Ansprechpartner. Hier ergibt sich für die Mitarbeiter eine Möglichkeit, Einfluss auf die Gestaltung ihres persönlichen Aufgabengebietes zu nehmen. Regelmäßige interne Audits der Geschäftsprozesse geben einen systematischen Rahmen für Verbesserung von Abläufen. Hier werden in einer konstruktiven Atmosphäre Schwachstellen identifiziert. Die offene Stimmung ist hier von besonderer Bedeutung. Es geht eben nicht darum, Fehler oder gar Schuldige zu suchen, sondern Verbesserungspotenziale aufzuzeigen.

Gerade bei der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems sind allerdings häufig Widerstände zu überwinden. Hier ist es die stetige Überzeugungsarbeit der „Motoren“ des Qualitätsmanagements, die Sorgen und Nöte, manchmal sogar Ängste ernst nimmt und in die Aufbauarbeit mit einbezieht. Häufig zeigte sich auch, dass es „nur“ Informationsdefizite sind (vgl. Abb. 8). Dass zum Beispiel die Einhaltung von Terminen zur Bewertung von Prüfungsleistungen wichtig ist für die Studienfortschrittsbescheinigungen der BAföG-Empfänger, ist durchaus nicht allen Hochschullehrern bekannt.

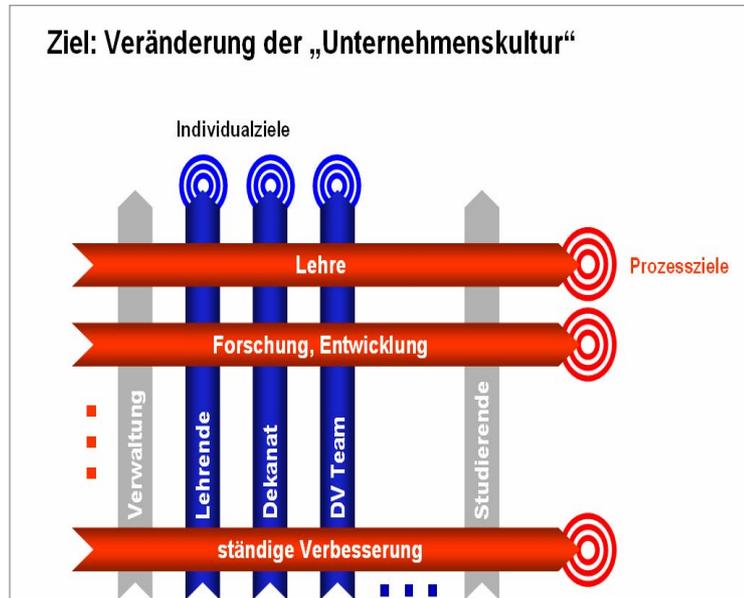


Abb. 8

Ein Vorbehalt gegen Qualitätsmanagement lag anfangs in dem vermeintlichen Widerspruch zur Freiheit von Forschung und Lehre. Inzwischen hat sich jedoch in den beteiligten Organisationseinheiten die Ansicht durchgesetzt, dass eine nachvollziehbare Dokumentation der Lehrveranstaltungen den Lehrenden nicht die Freiheit nimmt, über Inhalte und Verlauf der Lehrveranstaltung selbst zu entscheiden. Die systematische studentische Veranstaltungskritik und deren Auswertung sind in Niedersachsen inzwischen auch gesetzlich vorgeschrieben. Jeder Hochschullehrer bekommt individuell das Feedback zu seinen Lehrveranstaltungen. Zukünftig wird die studentische Veranstaltungskritik ein Kriterium der leistungsbezogenen Besoldung sein.

Die Einführung von Qualitätsmanagement ist kein Selbstzweck. Die Fachhochschule Hannover sieht Qualitätsmanagement als ein Werkzeug der Weiterentwicklung der Hochschule an. Leitbild, strategische Planung, Ziele und dazugehörige Maßnahmen bauen aufeinander auf und sind so für alle Mitglieder und Angehörige der Hochschule nachvollziehbar (vgl. Abb. 9).

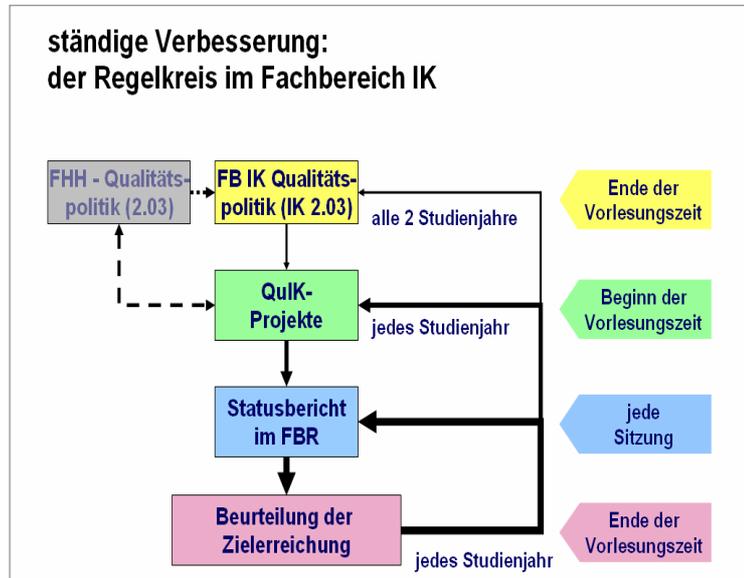


Abb. 9

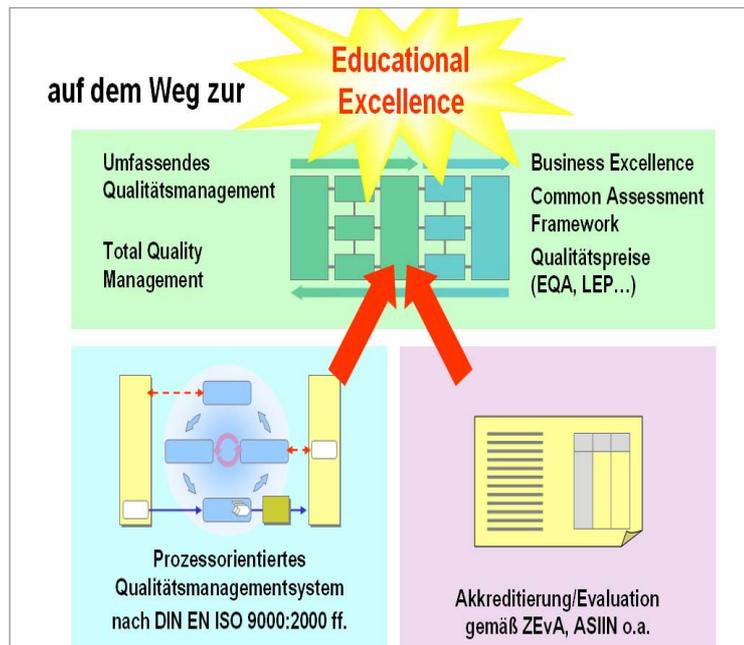


Abb. 10

Die Qualitätssicherung von Lehre und Forschung ergibt sich somit zwangsläufig in der qualitätsbewussten Hochschule. Allerdings besteht die Notwendigkeit, die verschiedenen Wege zu bündeln. Die bisher weitgehend parallel angewandten Methoden der Akkreditierung, Evaluation und des Qualitätsmanagements werden zukünftig zur „Educational Excellence“ auf Basis des EFQM-Modells zusammenwachsen (vgl. Abb. 10). Statt der Betrachtung einzelner Studienangebote (im Sinne von Produktqualität) die Fähigkeit zur Excellence der Hochschule nachgewiesen werden.

Links

<http://www.ik.fh-hannover.de/de/organisation/quik>

(QuIK-Website des Fachbereiches Informations- und Kommunikationswesen)

http://www.fh-hannover.de/de/fhh/ueber_die_fhh/qm

(Qualitätsmanagement-Website der Fachhochschule)

Autorenverzeichnis

Dipl.-Ing. Harald Bietendüwel
System- und Netzwerkadministration QMB
Fachhochschule Hannover
FB Kommunikations- und Informationswesen
E-Mail: Harald.Bietenduewel@ik.fh-hannover.de

Peter-Michael Haeberer
Leiter
Landeskriminalamt Berlin
Stab LKA
E-mail: lka@polizei.berlin.de

Professor Dr. Johann Janssen
Fachhochschule Fulda
FB Ökotrophologie
E-mail: johann.g.janssen@he.fh-fulda.de

Professor Dr. Gustav Rückemann
Prorektor
Fachhochschule Heidelberg
E-mail: gustav.rueckemann@fh-heidelberg.de

Professor Dr.-Ing. Marina Schlünz
QM-Koordinatorin
Fachhochschule Hannover
FB Information und Kommunikationswesen
E-mail: marina.schluez@fh-hannover.de

Professor Dr.-Ing. Gerd Stegemann
Technische Fachhochschule Wildau
FB Ingenieurwesen/Wirtschaftsingenieurwesen
Qualitätssicherung, Qualitätssicherungssysteme
E-mail: stegemann-gerd@t-online.de

Professor Dr. Christine Süß-Gebhard
Vizepräsidentin
Fachhochschule Regensburg
E-mail: christine.suess-gebhard@mathematik.fh-regensburg.de

Dipl.-Ing. Theo Tanneberger
Regionalkreisleiter
Daimler Chrysler AG Werk Berlin
E-mail: theo.tanneberger@daimlerchrysler.com

Prof. Dr. Peter Vörsmann
Technische Universität Carolo-Wilhelmina zu Braunschweig
Institut für Luft- und Raumfahrttechnik
E-Mail: p.voersmann@tu-bs.de

Dr. Norbert Wagener
Wagener & Herbst Management Consultants GmbH
E-mail: n.wagener@wagener-herbst.com

Dr. Hermann Wehr
Geschäftsführer
Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen
Fakultät für Elektro- und Informationstechnik
E-mail: wehr@fb6.rwth-aachen.de

Carsten Wiedemann
Technische Universität Carolo-Wilhelmina zu Braunschweig
Institut für Luft- und Raumfahrttechnik
E-mail: c.wiedemann@tu-bs.de

Quality Audits als Königsweg?

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK am
13. Dezember 2005 im Wissenschaftszentrum (WZ) in Bonn

Einführung

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel

Sehr geehrte Damen und Herren,
ich möchte Sie herzlich begrüßen und freue mich sehr, dass der siebte Workshop des Projekts Qualitätssicherung „Quality Audits als Königsweg“ auf so großes Interesse gestoßen ist. Eine Erklärung hierfür ist sicherlich, dass inzwischen an vielen Hochschulen Erfahrungen mit mehreren Qualitätssicherungsinstrumenten gesammelt wurden und viele bereits jetzt in einem zweiten Schritt daran arbeiten, die vorhandenen Qualitätssicherungsinstrumente zu einem wirkungsvollen Qualitätssicherungssystem zu integrieren.

Diese zu beobachtende Entwicklung wird durch die Feststellung im Berliner Kommuniké unterstützt, dass „die Hauptverantwortung für die Qualitätssicherung gemäß dem Grundsatz der institutionellen Autonomie bei jeder Hochschule selbst“ liegt. Es wurde hier also noch einmal betont, dass die Hochschulen selber die Verantwortung für die Qualität in Lehre und Forschung tragen und daher in ihrem eigenen Interesse ein funktionierendes Qualitätssicherungssystem einrichten sollten. Genau diesen Grundsatz findet man auch in den im Mai in Bergen verabschiedeten „Standards and Guidelines for Quality Assurance“ wieder, die der internen Qualitätssicherung der Hochschulen eine zentrale Rolle zuweisen.

Die in einigen Ländern bereits übliche Praxis, dass die Qualitätssicherung an Hochschulen sich auf diese Qualitätssicherungssysteme konzentriert und im Rahmen von „Quality Audits“ überprüft, soll auf diesem Workshop anhand von einigen Beispielen genauer vorgestellt und auf ihre Tragfähigkeit für das deutsche Hochschulsystem untersucht werden.

Aber zunächst möchte ich noch einige einleitende Worte zu dem Begriff des „Quality Audits“ sagen. Man versteht unter Audit einen „systematischen, unabhängigen und dokumentierten Prozess zur Erlangung von Nachweisen und zu deren objektiver Auswertung, um festzustellen, inwieweit Audit-Kriterien erfüllt sind“. Das Verfahren des „Quality Audit“ hat sich inzwischen zu einer übergreifenden Methode zur Verbesserung von Abläufen und Leistungen entwickelt.

Das Verfahren des „Quality Audit“ kommt ursprünglich aus England, wo bereits zwischen 1988 und 1992 „Academic Audits“ durchgeführt wurden und entspricht einem Meta-Verfahren, da es sich auf die Prozesse bezieht, mit denen die Hochschulen ihrer Verantwortung nachkommen, akademische Standards zu sichern und die Qualität in Lehre und Forschung zu verbessern. Das „Quality Audit“ bezieht sich dabei immer auf die Hochschule als Ganzes.

Beim „Quality Audit“ wird nachgeprüft, ob das Qualitätssicherungssystem der Hochschule gut integriert und verbunden ist mit dem Management, ob es die erforderlichen Informationen liefert, ob die Informationen analysiert und an die richtigen Stellen weitergeleitet werden, ob Maßnahmen zur Verbesserung und Entwicklung der Qualität regelmäßig durchgeführt werden und ob das Qualitätssicherungssystem auch intern evaluiert wird.

Das Verfahren läuft nach ähnlichen Standards ab wie die zweistufigen Evaluations- und Akkreditierungsverfahren. In einem ersten Schritt muss die Hochschule durch eine Selbstevaluation ihr Qualitätssicherungssystem in einem Bericht dokumentieren. In einem zweiten Schritt findet eine externe Evaluation statt, bei der eine Gruppe internationaler Experten /Auditoren bei einer Vor-Ort-Begehung die Wirksamkeit des Qualitätssicherungssystems der Hochschule begutachtet.

Die Erwartungen an die Qualitätssicherungssysteme sind dabei folgende:

1. Die Hochschule hat ein System zur Qualitätssicherung, das sich auf die Lehre und Forschung bezieht und interne Qualitätsstandards festlegt. Das System wird regelmäßig von externen Qualitätsexperten überprüft.

2. Die Qualitätssicherungsverfahren müssen schriftlich festgelegt und allen Betroffenen kommuniziert werden. Die Verantwortlichkeiten müssen festgelegt werden.
3. Die Fakultäten/Fachbereiche und die Studierenden müssen aktiv bei der Einführung, Weiterentwicklung und Anwendung des Qualitätssicherungssystems miteinbezogen werden.
4. Regelmäßige interne Evaluationen sollen zur Verbesserung der Lehre genutzt werden. Lehre und Forschung werden regelmäßig durch externe Experten evaluiert und/oder akkreditiert.

Das gerade beschriebene Verfahren des „Quality Audits“, wird so in Deutschland nicht angewendet. Ähnliche Verfahren werden derzeit lediglich im Rahmen von institutionellen Akkreditierungen privater Hochschulen durch den Wissenschaftsrat durchgeführt.

Da eine wichtige Forderung bei diesem Verfahren lautet, dass die Qualitätssicherung in die Gesamtstrategie der Hochschule eingebettet sein muss und die Qualitätssicherungsverfahren durch neue strategische Instrumente auf ihre Wirksamkeit weiter zu untersuchen sind, stellt sich auch für uns die Frage, inwieweit Ansätze des „Quality Audit“ für das deutsche Hochschulsystem sinnvoll wären. Auch wenn das Verfahren des „Quality Audit“ primär auf das Qualitätssicherungssystem der Hochschule gerichtet ist, lassen die Ergebnisse doch auch Aussagen über die gesamten universitären Leistungen zu und können den Hochschulleitungen damit wertvolle Informationen für die strategische Steuerung der Hochschule geben.

Die Tendenz, die sich in den letzten Jahren in Europa abgezeichnet hat, institutionelle Qualitätsüberprüfungen in Form von „Quality Audits“ durchzuführen, war Anlass für das Projekt Qualitätssicherung der HRK, sich mit diesem Verfahren zu beschäftigen. Wir haben daher Referenten aus den Ländern eingeladen, die schon seit einiger Zeit mit diesem Verfahren Erfahrungen gesammelt haben, nämlich die Schweiz, England, Schweden und Frankreich.

In der Schweiz findet seit dem Jahr 2003 eine systematische Bestandsaufnahme und Beurteilung der Qualitätssicherungssysteme an den Schweizer Hochschulen statt.

In England reichen die Erfahrungen mit Audit-Verfahren weit zurück, und wurden mehrmals in ihrem Ablauf verändert. Seit dem Jahr 2002 werden dort institutionelle Audits mit einer stichprobenartigen Qualitätsprüfung von Fachbereichen und Studienprogrammen kombiniert.

In Frankreich werden institutionelle Evaluationen auf gesamtuniversitärer Ebene durchgeführt, die die Prüfung des Qualitätssicherungssystems miteinschließen.

Und schließlich als viertes Beispiel Schweden, in dem seit 1993 Audit-Verfahren durchgeführt werden, und bereits zwei komplette Zyklen stattgefunden haben.

Ich freue mich sehr, dass uns die vier Referenten Herr Heusser, Herr Williams, Herr Wahlen und Herr Couraud ihre Erfahrungen mit „Quality-Audit“-Verfahren vorstellen werden. Heute Nachmittag werden wir dann die Chancen dieses Verfahrens und seine möglichen Auswirkungen auf andere Verfahren der Qualitätssicherung für das deutsche Hochschulsystem diskutieren.

Praxisbeispiel I

Quality Audits an Schweizer Universitäten

Rolf Heusser

Die Rolle der Qualitätssicherung im Bologna-Prozess

Die Bologna-Signierstaaten haben sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2010 einen europäischen Hochschulraum mit qualitativ hochwertigen Studienangeboten zu schaffen. Dabei kommt der Qualitätssicherung eine besondere Bedeutung zu.

In funktionierenden nationalen Qualitätssicherungssystemen müssen hochschulinterne und externe Qualitätssicherung gut aufeinander abgestimmt sein. Dabei ist entscheidend, dass diese beiden Elemente keineswegs in Konkurrenz zueinander stehen, sondern sich vielmehr ergänzen. Durch den Aufbau von Qualitätssicherungssystemen sollen die Hochschulen die Voraussetzungen dafür schaffen, nachhaltig eine hohe Qualität von Lehre, Forschung und Dienstleistungen garantieren zu können. Es ist dann Aufgabe von externen, unabhängigen Qualitätssicherungsorganisationen zu überprüfen, ob die Hochschulen wirksame interne Qualitätssicherungsmaßnahmen entwickelt haben und ob die Produkte der Hochschulen internationalen Standards entsprechen. Die externe Qualitätssicherung schafft dabei die notwendige Transparenz im Hochschulbereich und liefert Grundlagen für die internationale Anerkennung von Studienabschlüssen und -graden.

Die gestärkte Position der hochschulinternen Qualitätssicherung

In einem wichtigen Grundsatzentscheid zur Rolle der Hochschulen bei der Qualitätssicherung legten die europäischen Bildungsministerinnen und -minister in Berlin im Jahre 2003 fest, dass „die Hauptverantwortung für die Qualitätssicherung in der Hochschulbildung gemäß dem Leitsatz der institutionellen Autonomie bei jeder Hochschule selbst liegt und dass dies die Grundlage für die tatsächlichen Verantwortlichkeiten der Hochschulen im nationalen Qualitätssicherungssystem bildet“.

Von den Hochschulen wird erwartet, dass sie ein formalisiertes System der internen Qualitätssicherung einführen, das auf einem öffentlich kommunizierten Qualitätskonzept sowie auf klar geregelten und systematisch angewandten Qualitätssicherungsprozessen basiert. Kohärente Qualitätssicherungssysteme an Hochschulen ermöglichen es, Probleme in Lehre und Forschung frühzeitig zu erkennen. Außerdem liefern sie die Grundlage für die strategische, inhaltliche und operative Weiterentwicklung der Hochschule. Indem sie auf die kontinuierliche Verbesserung der Qualität fokussiert, wird die interne Qualitätssicherung zu einem dynamischen Prozess des Hochschulmanagements. Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung werden so als verbindliche Prinzipien der Hochschulsteuerung eingesetzt und verankert. Fernziel eines jeden kohärenten Qualitätssicherungssystems muss es sein, eine eigentliche Qualitätskultur innerhalb der Hochschulen zu etablieren und dabei die Hochschulangehörigen aller Stufen einzubeziehen.

Überprüfung der internen Qualitätssicherungssysteme durch externe Organe

Auf der Konferenz der europäischen Bildungsministerinnen und -minister in Bergen 2005 wurde eine direkte Anbindung der hochschulinternen Qualitätssicherungsmechanismen an externe Qualitätskontrollen gefordert. Solche externen Prüfungen können sich nun auf die „ENQA Standards and Guidelines“ abstützen. Einige Länder in Europa haben bereits begonnen, die Qualitätssicherungssysteme ihrer Hochschulen im Rahmen von institutionellen Verfahren zu überprüfen.

So werden beispielsweise in England seit 2001 institutionelle Audits mit der stichprobenartigen Qualitätsprüfung von Fachbereichen kombiniert. Ein Schwerpunkt der Überprüfung liegt in der Frage, ob mit den vorhandenen internen Qualitätssicherungsmaßnahmen die angestrebten akademischen Standards tatsächlich erreicht werden. Schweden führte bereits 1995 im Rahmen der verstärkten Autonomie ihrer Hochschulen so genannte Quality Audits ein. Bei diesem Verfahren werden vorab die internen Qualitätssicherungsmaßnahmen überprüft. Ähnliche Verfahren werden seither auch von anderen nordischen Ländern (z.B. Dänemark, Norwegen) sowie der Schweiz durchgeführt.

Im Vergleich zu systematisch durchgeführten Überprüfungen aller Studienprogramme zeigen institutionelle Verfahren wie zum Beispiel Quality Audits klare Vorteile: Sie verbessern institutionsinterne Qualitätsmechanismen, zeigen nachhaltige Folgen auf der Leistungsebene und fördern die Entwicklung einer Qualitätskultur an den Hochschulen. Bei gut funktionierenden internen Qualitätssicherungssystemen kann auf die systematische externe Programmüberprüfung verzichtet werden. Damit wird nicht nur der Selbstverantwortung der Hochschulen im Bereich der Qualitätssicherung Rechnung getragen, sondern auch ein wesentlicher Beitrag zur Ressourceneinsparung geleistet.

Fallbeispiel Schweiz

Im Rahmen der Überprüfung der Subventionsberechtigung müssen sich in der Schweiz alle kantonalen öffentlichen Universitäten periodisch einer summarischen Qualitätsprüfung unterziehen. Im Mittelpunkt dieser Kontrollmaßnahmen steht die Überprüfung der internen Qualitätssicherung an der Hochschule. Derartige Quality Audits wurden vom OAQ erstmals 2003/04 durchgeführt. Jede schweizerische öffentliche Universität führte auf der Grundlage eines Leitfadens im Sommer 2003 eine Selbstbeurteilung durch. Darauf aufbauend wurden im Januar/Februar 2004 die Stärken und Schwächen der jeweiligen Qualitätssicherungssysteme während einer Vor-Ort-Visite durch eine Gruppe von unabhängigen, international renommierten Fachexperten analysiert. Der Beurteilung durch das Expertenteam lag der folgende Anforderungskatalog zugrunde:

- Das Qualitätssicherungssystem einer Hochschule soll sowohl auf die interne Qualitätskontrolle als auch auf die Qualitätsentwicklung abzielen.
- Die Qualitätssicherung muss in die Gesamtstrategie der Hochschule eingebettet sein, alle Untereinheiten der Institution abdecken und systematisch angewandt werden.
- Die Ergebnisse der internen Qualitätssicherungsmaßnahmen müssen kontinuierlich zur Verbesserung der Qualität von Lehre und Forschung verwendet werden.

Die schweizerischen Universitäten erhielten bei der Überprüfung grundsätzlich gute Noten. Praktisch in allen Universitäten sind strukturelle Mechanismen zur Qualitätssicherung eingeführt worden. Wo die Experten Schwächen feststellten, wurden Empfehlungen formuliert, deren Umsetzung anlässlich des nächsten Audit-Zyklus (2007/08) überprüft werden soll. Erste Erfahrungen zeigen, dass die Mehrzahl der Universitäten die Empfehlungen der Experten übernommen haben, und dass zum Teil markante Neuerungen vorgenommen wurden.

Die Resultate der Qualitätsprüfungen wurden mit den Qualitätsverantwortlichen der einzelnen Hochschulen und mit der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS) eingehend diskutiert. Auf der Basis dieser Gespräche und unter Berücksichtigung der „ENQA Standards and Guidelines“ wurden vom OAQ anschließend Richtlinien für die Qualitätssicherung an Schweizer Universitäten erarbeitet. Dieses Dokument wird Anfang 2006 der SUK zur Genehmigung vorgelegt. Diese Richtlinien sind für die Schweiz in zweierlei Hinsicht bedeutsam. Zum einen stellen sie eine verbindliche, fundierte Grundlage zur Durchführung von zukünftigen institutionellen Qualitätsprüfungen dar, zum anderen gehört die Schweiz mit der Entwicklung solcher Richtlinien in Europa zu den allerersten Ländern, die die Forderung der europäischen Bildungsministerinnen und -minister nach Implementierung der ENQA-Richtlinien erfüllen.

Ausblick

Nachdem in den 90er Jahren in Europa der Schwerpunkt für die externe Qualitätssicherung im Hochschulbereich bei der Überprüfung von Studienprogrammen lag, sind in den letzten Jahren eine Reihe von nationalen Qualitätssicherungsagenturen dazu übergegangen, mit Hilfe von institutionellen Methoden (Audits, Akkreditierungen, Evaluationen) die Qualitätssicherungssysteme der Hochschulen zu überprüfen. Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Trend fortsetzen wird, weil

- wirksame Qualitätssicherungssysteme an Universitäten eine unabdingbare Voraussetzung darstellen, um qualitativ hoch stehende Leistungen in Lehre und Forschung zu erbringen;

- institutionelle Überprüfungen ein sehr effizientes und kosteneffektives Verfahren darstellen, um das Qualitätsniveau der gesamten universitären Leistungen zu bestimmen.

An der Konferenz der europäischen Bildungsminister in Bergen 2005 wurden länderübergreifend gültige Standards und Richtlinien für die interne Qualitätssicherung im Hochschulbereich verabschiedet (ENQA Standards and Guidelines). Diese Richtwerte dienen nicht nur den Hochschulen als Orientierungshilfe sondern stellen auch die Basis für die institutionelle Qualitätskontrolle durch die nationalen Qualitätssicherungsagenturen dar, wobei nationale Spezifika zu berücksichtigen sind. Quality Audits und ähnliche Verfahren stellen insofern einen Paradigmenwechsel in der externen Qualitätssicherung dar, als sie die primäre Eigenverantwortung der Hochschulen in der Qualitätssicherung betonen. Da die Quality Audit Verfahren selbst wenig Informationen zur Qualität einzelner Studienprogramme oder der Forschungsprodukte liefern, wird von den Hochschulen verlangt, dass sie für Studierende und andere interessierte Gruppen umfassende, genaue und überprüfbare Informationen zu ihren Produkten zur Verfügung stellen.

Je nach Bildungstraditionen und Stand der Qualitätssicherung im Hochschulbereich dürften Quality Audits in Zukunft in verschiedenen Varianten angewendet werden, z.T. als alleinige Prüfmethode, z.T. aber auch in Kombination mit andern Methoden der externen Qualitätssicherung. In jedem Fall aber stellen sie einen sinnvollen Beitrag zu einer staatlichen Qualitätssicherung im Hochschulbereich dar, welche einen hohen Kosten-Nutzen-Grad aufweist und neben der Qualitätskontrolle auch die Qualitätsentwicklung an den Hochschulen zum Ziel hat.

Praxisbeispiel II

Quality Audits in the United Kingdom

Peter Williams

Introduction

The systems and processes, actors and agencies, methods and measures involved in the quality assurance of higher education in the United Kingdom have been in a state of constant change for the last 15 years. Although many of the concerns and motivations behind the scenes have remained constant, the way the UK assures the quality of its higher education has moved with the times, evolving to seek continual improvement and to align itself more closely with the needs of students, funders and higher education institutions themselves.

Higher education in the UK

Responsibility for higher education policy in the UK is devolved to the four national governments: England, Scotland, Wales and Northern Ireland. This means that there are four different quality assurance systems, although many elements are shared between them all.

The UK higher education sector is large and diverse. Institutions range in size from a few hundred students to many tens of thousands. They may specialise in a small range of subjects or teach across the whole curriculum. UK universities and colleges of higher education are private, self-governing organisations – not owned or run by the State. They have a high level of autonomy compared with institutions in many other countries. Once officially recognised they have unlimited power to award their own degrees and other qualifications. There is no system of programme accreditation as higher education institutions (HEIs) are 'self accrediting', approving and validating their own courses.

The title of 'university' in the UK is protected by law. Historically, institutions have been given the title through a variety of methods, including Royal Charters and Acts of Parliament. Institutions that have successfully gained taught degree-awarding powers (and in Scotland and Northern Ireland they must also have research-degree awarding powers) can now apply for the title of 'university'. Colleges, which do not have their own degree awarding powers, can also deliver higher education courses in association with a validating university. The university, however, remains responsible for the quality and standards of awards granted in its name.

Most HEIs receive the majority of their funding from national governments through one of the four higher education funding councils. They also receive funding from students' tuition fees. These are currently set at a maximum for undergraduate degrees of £3,000 per annum but vary for other courses and postgraduate degrees. The fact that HEIs receive most of their funding from government sources means that this can act as an indirect source of government influence. This leads to an ambiguous relationship between universities and the state, as they are 'private bodies with public functions'.

The development of audit

The history of quality assurance in the UK is a complex one. Essentially, prior to 1997 two different sets of actors operated two distinct systems. In 1990, the higher sector itself set up an 'Academic Audit Unit', which in 1992 became the Higher Education Quality Council (HEQC). This conducted evaluations of institutions' management of academic standards and quality across the organisations as a whole. Running parallel to this, from 1992 onwards, systems of 'quality assessment' were operated by the funding councils and involved inspection at subject level.

In 1997 the Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA) was formed from the predecessor bodies to rationalise the external quality assurance of higher education. QAA is funded by subscriptions from HEIs themselves and through contracts with the funding councils and other bodies. QAA inherited the existing 'two stream' approach to quality

assurance and between 1997 and 2001 it completed the existing programme of audits and reviews that it had inherited from its predecessors.

During this time QAA developed the 'Academic Infrastructure' (AI). This is a set of nationally agreed reference points that help to describe good practice and academic standards. The AI consists of:

- the frameworks for higher education qualifications describe the main attributes of the major qualification titles (there is one for Scotland, and one for England, Wales and Northern Ireland);
- subject benchmark statements describe expectations about the characteristics of degrees and graduates in individual subject areas;
- the code of practice comprises a series of guidelines on 10 topics concerned with the management and assurance of academic standards and quality in HEIs;
- programme specifications are concise descriptions of the intended outcomes of learning in a programme (created by individual HEIs).

Time for change

In 2001, as the cycle of subject review and institutional level audit began to near its end, there was a growing feeling across the higher education sector that it was time to revisit the quality assurance system in the UK with a mind to reducing the burden of time and expense that it placed on HEIs.

For a variety of reasons it was decided that the system of review at subject level should be discontinued. The results of the subject review inspections had shown that the vast majority of higher education on offer was of a high quality and it was felt that to repeat this exercise was unnecessary. There was also some evidence that institutions had learned to 'play the game' to get the best possible outcome from their subject review by 'gold plating' the information they provided to reviewers. Overall, there was growing institutional resistance to subject review as a method of quality assurance and it was felt that alternative ways of providing information and identifying weaknesses could be employed.

A new 'Quality Assurance Framework' (QAF) was designed for England and Northern Ireland. This was intended to shift the emphasis for quality assurance from an external agency to the HEIs themselves. The reason for this was the belief that that institutions are better placed than QAA to know their own strengths and weaknesses. A 'lighter touch' system was to be put in place, designed to respect the autonomy of the institutions and rely on the trust developed through the positive outcomes from previous audits and subject reviews. The QAF requires institutions to publish full, accurate and verifiable information for students and others about the quality and standards of their academic programmes. The changes made were designed to create a review method which took up less academic time and was more cost-effective for all involved.

The QAF consists of three elements:

- institutional audit – a revised method building on the processes developed for the previous systems of institutional level audit;
- Teaching Quality Information (TQI) – this is a new web-based development project intended to bring existing information about the quality of higher education in every programme of first-cycle study in all HEIs together in one place for students and other stakeholders. TQI went live in September 2005 (<http://www.tqi.ac.uk>);
- A National Student Survey (NSS) – the information collected from a new national survey of students' experience of higher education is also published through the TQI website.

All HEIs in England were reviewed during the initial three-year 'transitional' cycle of the QAF during 2002-2005.

The institutional audit method

An institutional audit is a way of checking that higher education institutions are properly exercising their responsibility for maintaining academic standards and quality through effective quality assurance procedures. The information gathered in an institutional audit is also used to check that an institution's published information about quality and standards is true and not distorted.

The method examines both academic 'standards' and the 'quality' of higher education provision; these terms both have specific meanings in the context of quality assurance in the UK:

- Academic standards are predetermined and explicit levels of achievement which must be reached for a student to be granted a qualification.
- Academic quality is a way of describing the effectiveness of everything that is done or provided (the 'learning opportunities') to ensure that students have the best possible opportunity to meet the stated outcomes of their programmes and the academic standards of the awards they are seeking.

The actual audit visit to the institution looks at a wide range of evidence to enable a judgement to be made on the management of academic standards and quality. These include:

- the academic standards expected of, and achieved by, students;
- the experience of students as learners;
- the quality assurance of teaching staff;
- internal quality assurance reviews, especially for disciplines and/or programmes;
- how institutions manage information;
- the publicly available information on quality and standards;
- how institutions are using the Academic Infrastructure.

The audit visit results in a published report that includes a judgement on the level of confidence ('broad confidence', 'limited confidence' or 'no confidence') that can be reasonably placed in the soundness of the institution's management of the quality and academic standards of its programmes and awards. The report also gives an opinion on the reliance that can reasonably be placed on the accuracy, integrity, completeness and frankness of the information that an institution publishes about the quality and standards of its programmes and awards.

The development of the institutional audit method took into account the sector's call for lighter regulation whilst still retaining the core elements

of self-evaluation, peer review, institutional visits and published outcomes. Although subject review was not continued as a review method after 2001, a discipline/subject level interaction has been retained in the institutional audits, through 'discipline audit trails' (DATs). These are small-scale subject-specific enquiries intended to embrace programmes covering 10 per cent of an institutions' students. Similarly, thematic enquiries followed through specific themes across the institution.

To help combat 'game playing', a much greater reliance is placed on existing documentation and internal quality review processes. A major innovation, however, was the introduction of greater student involvement in the audit process through the 'student written submission', an evaluation by the students' representatives of the quality of their learning opportunities.

Institutional reviews around the UK

The institutional audit method described in the preceding paragraphs was used in England between 2002 and 2005. Elsewhere in the UK, QAA developed and is operating variant review methods, all at the institutional level. The Scottish office of QAA, known as QAA Scotland, is based in Glasgow and is responsible for aspects of quality assurance of higher education north of the border. Its work fits into the wider quality framework in Scotland, known as the Quality Enhancement Framework, which consists of:

- comprehensive programmes of internal subject reviews run by institutions themselves;
- institution-level reviews by QAA Scotland;
- improved forms of public information about quality;
- a greater voice for student representatives in institutional quality systems;
- a national programme of enhancement themes, aimed at developing and sharing good practice in learning and teaching in higher education.

QAA Scotland operates a quality assurance method known as Enhancement-Led Institutional Review (ELIR). The first four-year cycle began in October 2003. This method has a stronger focus on enhancement and significant operational differences than institutional audit in England but is broadly comparable. Major differences include:

- An institutional enhancement strategy focus;
- No DATs;
- A student member on the review team;
- Continuous evaluation.

In Wales an institutional audit review method, using a six-year cycle, which is broadly similar to England but without DATs, began in 2004. Northern Ireland operates under the English system.

Taking stock and moving forward

On the whole, the new method was welcomed by the English higher education sector as an acceptable alternative to the previous system. Some elements, however, were still felt to be in need of revision. Discipline audit trails were felt to dominate the audit process and require additional, unnecessary work. The amount of paperwork required was still in need of reduction. HEIs also suggested that a more formal meeting between the institution being reviewed and the audit team should take place as well as a chance for oral feedback at the end of the audit. The term 'broad confidence' as a judgement was found to be confusing.

A number of these issues were raised again in a formal review of the QAF, the results of the first phase of which were published in July 2005. In addition the report highlighted other potential areas for development including: a more enhancement based method, explicit discouraging of 'gold plating' by institutions, increased support for student participation, and further improvement of feedback and dissemination mechanisms.

These suggestions were taken on board in the development of the revised institutional audit method that was published for consultation in October 2005. The basic structure of the method remains unchanged but now includes:

- more limited documentation requirements;
- 'flexible' audit trails made up of core themes and local themes chosen by HEIs;
- a quality enhancement dimension throughout;
- a three-year mid-cycle 'healthcheck';
- a judgement of 'confidence' to replace one of 'broad confidence';
- more formal student participation;
- a more effective interaction between the audit team and institution;
- better guidance on requirements for audit.

After taking into account the results of the consultation the first cycle of the revised institutional audit method is set to start later in 2006.

Conclusion

Only time will tell if we have struck the balance between lighter regulation and robust quality assurance in England with the revised institutional audit method. Developments around the UK and across Europe may radically affect the demand for and perceived nature of the quality assurance of higher education. These changes will have to be kept in view over the course of the next six years and will help determine the future of quality assurance in the whole of the UK.

Praxisbeispiel III

Quality Audits in Sweden

Staffan Wahlén

Introduction

Sweden introduced external quality assurance of higher education on a national level in 1995 after two years of preparation. In doing so, we followed an international (or at least European) trend, and for the same reasons as many other countries:

- The rapid growth of higher education led to fears that quality might suffer;
- The introduction of a new system of resource allocation based on both numbers of students *and* their results;
- The introduction of a new governmental management system, which emphasised objectives, necessitated monitoring and review of the achievement of objectives.

As a consequence, a new public agency was established, the National Agency for Higher Education, with the mandate to develop and implement three kinds of evaluation of universities and colleges:

- Evaluation of certain programmes and subjects;
- Accreditation of Masters degrees and professional degrees;
- Quality audit.

For several reasons, audit became the dominant model, which covered all, then 36, institutions of higher education. It was considered essential that the concept of academic freedom was honoured. Thus, it was the universities and colleges that were responsible for the provision of education and research, and consequently also for the quality and quality assurance of that provision. The role of the Agency was to check that the quality assurance systems developed by the institutions were sufficiently incisive and that they dealt with relevant issues.

A model of audit was built up along lines that had been developed in the United Kingdom, among other countries, based on the concept of self-evaluation, peer review, a site visit, a public report with an evaluation and recommendations and, finally, a follow-up. They were to be conducted in three-year cycles.

The notion of peer in quality audit is notoriously difficult, and was interpreted pragmatically. The panels normally consisted of academic leaders (vice-chancellors, pro-vice-chancellors, registrars) from Swedish and Nordic universities. High-ranking professors with an interest in quality assurance participated as well as stakeholder (business and industry) representatives. Student representation was also mandatory.

Systematic quality assurance had not yet emerged as a regular feature of university governance. Thus, universities and colleges were building up their systems at the same time as the Agency reviewed them. This may account for some of the problems encountered.

Lesson No 1:

Universities should be allowed time to build up their own quality assurance systems before being evaluated.

What were the aspects evaluated?

The criteria highlighted in the Swedish quality audits were based on a consensus shared by the Agency and the universities and colleges. They included aspects of what was considered to characterise excellence in institutions of higher education:

- Incisive leadership;
- Self-regulation and learning;
- Long-range planning;
- Involvement of staff, management and students;
- An international perspective;
- Co-operation with external stakeholders;

- Equality;
- A student focus;
- Own systematic evaluations;
- Staff development.

At the end of the first three-year cycle, it was clear that the pace of development of quality assurance systems varied considerably among institutions and that some of the above-mentioned aspects developed along different routes in different institutions. Thus, for example, it could be seen that leadership, which was commented on in many recommendations, focused on organisational skills rather than on the implementation of innovative ideas. Further, strategies for quality assurance and enhancement, needed in a self-regulating system, had been developed in a top-down rather than a bottom-up perspective, and were, therefore, not always shared by staff and students. In the same vein, it could be seen that involvement of staff and students in quality assurance worked well in a formal sense, i.e. through participation on boards and committees, but that there was a lack of interest in participating beyond that level.

Internationalisation was seen mostly as statistical observations of student and teacher exchanges and not as a necessary ingredient in successful academic teaching and research, and thus not always used systematically for development purposes.

Lesson No 2:

Quality assurance agencies should develop criteria for evaluation together with higher education institutions

A second cycle

The first three-year cycle of audits in Sweden was carried out between 1995 and 1998 and a second cycle was initiated in 1999. In order to allow a greater scope of freedom to universities and colleges, they were

given the choice of including or not including a site-visit in the evaluation process. About 50 per cent of the institutions opted for the variant with a site visit.

An improvement of several aspects of the quality assurance programmes and their implementation could be discerned in the second cycle. First of all, leadership had developed, and awareness of the needs of quality assurance mechanisms was enhanced among academic leaders. They had been instrumental in improving strategies and goals, taking into account the interests and needs of staff and students, whose voices were now better heard. There was more cooperation both with external stakeholders and with peer institutions, and this cooperation was used for benchmarking purposes to a larger extent than before. Still, however, there remained suspicion among many academic staff of the blessings of systematic quality assurance.

Observations on methodology

The general methodology of self-evaluation, peer review, site-visits, public report and follow-up has been accepted by everybody concerned. The major point of discussion has been the need for site visits. The general conclusion arrived at by institutions as well as panel members is that they are an integral part of the methodology and can be dispensed of only with difficulty. The additional information yielded by the visits is necessary to confirm or contradict the self-evaluation reports.

However, the site visits need to be carefully planned and the interviews must be conducted in a systematic way, so as to cover the essential aspects. They must be designed in such a way that the effectiveness of the system can be seen at all levels, from leadership to the teaching and learning situation. The most problematic area is that of identifying results and outcomes of quality assurance processes. In order to play an essential role for continuous improvement, a system must be able to provide information about the quality of the provision of teaching and its results, also in terms of the quality of students' achievements.

Lessons No 3, 4 and 5:

- Site-visits are a necessary ingredient in audits and must be planned carefully
- Audits must be designed so that they take into account all levels of an institution
- Audits must be designed so that they take into account both prerequisites, process and results (outcomes)

Examples of good practice

The University College of Skövde in Southwest Sweden has established a quality assurance programme in three-year cycles which involves the following items:

- The development of a strategy and action plans;
- Departmental self-evaluations with SWOT-analysis¹;
- External assessments by peers;
- Analysis of the assessments;
- New strategies and a new action plan;
- Continuous monitoring of key figures and action taken whenever deemed necessary.

The programme has helped to avoid a number of mistakes and contributed to the building up of strategically defined strengths in certain areas.

The University of Göteborg has developed its own quality audit system in which each faculty has built its own quality assurance model, implemented also at the departmental level. The university leadership initiates regularly recurring audits on a peer review basis in which the faculties evaluate each other. The audit reports are submitted to the university leadership and action is taken whenever necessary. A Quality Council, which is appointed by the Vice-Chancellor, is responsible for disseminating examples of good practice and to run leadership seminars.

¹ Evaluation of Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats.

The University of Lund bases some of its quality work on regularly recurring major questionnaires to various groups. Examples of such questionnaires are the "student barometer" sent to a large sample of the total number of students at the university, the "postgraduate student barometer" and the "first-year student barometer". The results then are used for dialogues between the university leadership and the faculties and departments and for measures taken, and for dissemination of examples of good practice.

Strengths and weaknesses of the Swedish quality audits

The audits were introduced at a time when there was little awareness of the need for systematic quality assurance processes and the idea of continuous improvement. They helped to boost such awareness, first among the leadership of the higher education institution and then slowly, but gradually among the academic staff. They contributed to the introduction of a number of important systematic measures taken by many institutions and to the dissemination of good practice and cooperation.

Some of the opposition to the audits as an instrument of evaluation came from students, who did not receive enough information about studies. Many wanted a national quality assurance system to be able to provide knowledge about studies in specified fields – e.g. economics, engineering, history, in order to help them choose a place of study. This comparative information, which is sought also by other stakeholders, is something the audits cannot provide.

Another problem is the difficulty of defining and being able to say something about results of higher education programmes in terms of actual quality, and the relationship between quality assurance and quality remains unclear.

Recent developments

Mostly as a consequence of pressure from students, in 2001 the audits were replaced by a system of programme and subject evaluation

which covered both undergraduate and postgraduate programmes. It involves a comparative perspective and sanctions for those programmes that do not meet minimum requirements.

A modified audit system will also be reintroduced in 2007, taking into account the lessons learned during the first two rounds.

References

Nilsson, Karl-Axel, and Wahlen, Staffan (2000), "Institutional Response to the Swedish Model of Quality Assurance." In: Quality in Higher Education Vol. 6, No. 1, pp. 7 - 19

Wahlén, Staffan (2004), "Does National Quality Monitoring Make a Difference?" In: Quality in Higher Education, Vol. 10, No. 2, pp. 139 - 147

Praxisbeispiel IV

Quality Audits in France

Pierre Couraud

Each national education system has its own specificities and in order to understand the processes of evaluation of the French higher education system, it is necessary to say a few words about these specificities.

Firstly, French higher education is mainly public (composed of 84 universities, but also higher education schools (engineering courses, the so-called "Grandes Écoles", etc.). That also means that staff is mostly made of public servants (around 88 000 teachers and/or researchers and 57 000 engineering, administrative and technical people). In 2003-2004, there were 2 253 000 students (1 511 000 for the universities).

How to help such a system to develop and to improve? The word of "evaluation" itself can be – and is indeed – in various ways understood: are control, audit, accreditation, the French concept of "habilitation" (State accreditation), forms of evaluation? This question is all the more important because in France, there are multiple entities, structures that claim doing evaluation:

Governance Management of the institution	Evaluation	CNE IGAENR (Inspectorate) CTI (Engineer)
	Control	IGAENR Cour des Comptes (National Audit Office)
Training offer, educational policy	Habilitation (accreditation)	Services of the ministry
	Evaluation	CNE
Research	Habilitation of the laboratories	Services of ministry CNER (National Committee of the evaluation of research)
	Evaluation	CNE CNER
Teachers, researchers	Evaluation, control	CNU, CHRS, INSERM, etc.
National policy of higher education	Evaluation	CNE
Institutions/courses/procedures	Certification	ISO standards, etc.

The complexity of this context is supposed to be differently regulated by the upcoming law on research that has been discussed for a year and a half and that intends to redefine research activities organisation and evaluation. CNÉ may be part of a much larger agency dealing with these different evaluation objects (laboratories/courses/persons/institutions).

CNÉ was created by a law in 1984 and became an “Independent Administrative Authority” in 1989. That means that it is a public organisation, independent from the higher education institutions it evaluates but also from the ministry. 25 members from the academic and research community – but not only – constitute the political board of the structure, supported by a permanent team of around 30 people. CNÉ employs between 100 and 150 experts per year.

CNÉ is in charge of the so-called “institutional evaluations”: it evaluates public institutions of higher education in a global perspective, as a system, in order to help institutions to improve. It may also produce some “site evaluations” as the territorial and regional perspectives are more and more relevant to analyse HEIs. CNÉ has also undertaken some transversal evaluations (on thematic or disciplinary basis) and proposes through its regular report to the “Président de la République” a synthesized and national view of the French higher education.

CNÉ bases its action on a certain number of principles:

- Independence: it is a key point of CNÉ’s identity in the sense that it places it as a sort of “third partner/stakeholder” in the relationship between the HEI and the State. CNÉ undertakes evaluations that aim at quality enhancement of the public service of education.
- Partnership and dialogue: with the HEI evaluated and the other stakeholders;
- A 3-phases process: self-evaluation, external evaluation, follow-up;
- Systemic approach: as already developed, the institutions are evaluated globally and all their missions are taken into account (management, training and educational policy, research, students’ support, etc.) with regards to their specificities and context.
- Quantitative and qualitative approach;

- Peer review: by peers, CNÉ means teachers and researchers but also administrative staff and students;
- Recommendations;
- Publicity of the results: final reports are public and downloadable on the internet (<http://www.cne-evaluation.fr>)

The “Quality audit” concept was not originally at the heart of CNÉ’s activities, partly because quality culture only progressively integrates the public service area. But with the building of the European Higher Education Area, the growing need for transparency of the national higher education system and the need for more autonomy of the higher education institutions, quality management – and, as a consequence, quality enhancement – must become one of the main concerns of higher education stakeholders.

In response to these new expectations and needs, CNÉ has introduced the question of quality assurance more directly in its methodology. It is still evaluating the HEIs in order to help them in their management duties, in their educational and research policies, in the supervision of their students but it also had to take into account the necessity to help them develop quality culture, self-evaluation mechanisms, etc.

In order to do so, CNÉ developed the “Livre des références”: this new tool is the basis for the self-evaluation phase. It puts together the legitimate expectations of society towards HEIs (it refers to the requirements expressed by the law ruling the HEIs and breaks them down into policies, actions, “good practices”). Thus finally producing a tool that may give a framework for regular self-evaluation procedures.

The “Livre des références” consists of 3 chapters and each chapter is structured around the following classification:

- The thematic groupings of standards are the main headings which underline the legitimate expectations of the users and partners of the HEI with regard to its public service missions (example: the students, from enrolment to employability);
- The standards (références) state these expectations precisely (example: the institution has a policy for the integration of new students);

- The good practices represent examples, listed without expectations. They guide the institution and encourage it to describe its procedures (the institution has set up programme monitoring and a pedagogical team).

An example can more easily illustrate the structure of the “Livre des références”:

- Thematic groupings of standards: The students: from enrolment to employability
 - > One of the standards (références) of this thematic grouping is: The institution offers undergraduate students support services aimed at helping them succeed.
 - The examples of good practice proposed for this standard:
 - > A support tutorial is organised;
 - > Additional course material is made available to students online;
 - > Revision tools are made available to students;
 - > Training in information enquiry is organised;
 - > The institution offers specific modules to students who are struggling;
 - > The institution offers modules on general culture;
 - > ...

With the methodology based on this new tool, CNÉ still evaluates procedures, results of the HEIs in order to help them to improve their activities but it also expects to encourage them to develop quality assurance mechanisms and evaluation culture and to verify the reality of it. The integration of quality assurance concepts in the “every day life” of the institutions is not an easy task because it means a deep change of culture. During the self-evaluation phase, HEIs are expected to adopt an evidence-based process for the justification of their actions and policies. With the “Livre des références”, the purpose for the HEI is to show for each item that:

- It understands the situation;
- It can decide actions according to the specificity of the situation;
- It can effectively implement the decided actions;
- It is able to assess the outcomes of the implemented actions.

The "Livre des références" ensures that quality assurance is firstly the responsibility of the institution. It can't be considered as a model but on the contrary allows the evaluated institution to express itself freely and with its own "words". In that sense, it is adapted to the national context and moreover to the specificities of each institution. It fits, however, in the European principles, illustrated by the "European standards and guidelines for quality assurance".

The new methodology based on the "Livre des références" developed by the CNÉ combines the need for institutional evaluation of the higher education system with the strong necessity of the development of quality culture among the university communities within the institutions through the process of Quality Audits. It may be suitable to France and to CNÉ because the institutional evaluation as it is led by CNÉ is mainly enhancement and improvement oriented. In the upcoming years, however, CNÉ, ministry and the other stakeholders should be able to adapt themselves to new challenges and problematics: the issue of the quality of the programmes seems to be at the heart of these new challenges. The French "habilitation" (accreditation) has to evolve because of its costs, the question of its efficiency and its lack of transparency.

In these perspectives, can the processes of "quality audit" be of any help? Would the external evaluation of self-assessment processes within the institutions be sufficient to ensure ourselves of the quality of our system? Will the outcomes give confidence to the public and the various stakeholders? If higher education institutions have to be the first responsible for their own quality, to what extent can we trust them and only evaluate their processes of quality assurance and self-evaluation? One thing is sure: all these questions and issues will need a development of the dialogue between agencies and higher education institutions.

Autorenverzeichnis

Pierre Couraud
Project Manager
Comité National d'Evaluation
E-mail: pierre.couraud@cne-evaluation.fr

Dr. Christiane Ebel-Gabriel
Generalsekretärin
Hochschulrektorenkonferenz
E-mail: ebel@hrk.de

Dr. Rolf Heusser
Direktor
Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der
Schweizerischen Hochschulen
E-mail: rolf.heusser@oaq.ch

Staffan Wahlén
Senior Advisor
National Agency for Higher Education (NAHE)
E-mail: staffan.wahlen@hsv.se

Peter Williams
Chief Executive
The Quality Assurance Agency for Higher Education
E-mail: p.williams@qaa.ac.uk

Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung – Anforderungen an Leitungsstrukturen und Entscheidungsprozesse

Eine Veranstaltung des Projekts Qualitätssicherung der HRK am
30. und 31. Januar 2006 an der Technischen Universität Darmstadt

Eröffnung

Begrüßung

Christiane Ebel-Gabriel

Sehr geehrter Herr Professor Wörner,
sehr geehrte Damen und Herren,
ich begrüße Sie herzlich im Namen des Projekts Qualitätssicherung der Hochschulrektorenkonferenz zur Tagung "Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung – Anforderungen an Leitungsstrukturen und Entscheidungsprozesse" und freue mich sehr, dass unsere Tagung hier an der Technischen Universität Darmstadt stattfinden kann. Als Modellhochschule im Bereich Hochschulautonomie, die per Gesetz mit dem größten Maß an Eigenverantwortung bundesweit ausgestattet ist, eignet sich die TU Darmstadt ganz besonders als Veranstaltungsort für diese Tagung.

Die Tagung heute steht am Ende einer Veranstaltungsreihe des Projekts Qualitätssicherung, die den Titel trägt "Von der Qualitätssicherung der Lehre zur Qualitätsentwicklung als Prinzip der Hochschulsteuerung". Auf den sieben Veranstaltungen, die wir bisher im Rahmen dieser Reihe durchgeführt haben, standen verschiedene Instrumente des Neuen Steuerungsmodells im Mittelpunkt wie etwa Zielvereinbarungen, Leistungsindikatoren und leistungsorientierte Mittelverteilung und wurden auf ihre Wirkungsweise und Reichweite für die Hochschulsteuerung diskutiert. Die genannten Instrumente können aber nur dann erfolgreich zur Hochschulsteuerung eingesetzt werden – so ein Zwischenergebnis –, wenn die Gestaltung der Rahmenbedingungen an den Hochschulen auch eine schnelle und effektive Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen erlauben.

Und damit sind wir bereits mitten im Thema der heutigen Tagung, die sich der Beförderung der Qualitätsentwicklung durch hochschulinterne Steuerung widmen möchte.

Der Begriff Hochschulautonomie wurde lange Zeit unter dem Aspekt Freiheit von Forschung und Lehre diskutiert und bezog sich dabei wesentlich auf die Selbststeuerung bei der Wahrnehmung akademischer Aufgaben. Heute geht es in viel stärkerem Maße als früher um die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben und damit um Personal, Haushalts- und Finanzverwaltung. Die politisch-strategische und die operative Verantwortung sind mehr und mehr voneinander getrennt, Aufgaben- und Ressourcenverantwortung mehr und mehr auf dezentrale Einheiten delegiert worden. Bei den Veränderungen der letzten Jahre lassen sich insbesondere zwei Reformbestrebungen identifizieren:

- Eine Deregulierung mit dem Ziel, durch eine neue Balance zwischen staatlichen Aufsichts- und Eingriffsrechten und Hochschulautonomie die Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen zu steigern, und
- die Verbesserung bestehender hochschulinterner Strukturen durch Managementkonzepte und betriebswirtschaftliche Instrumente zur Optimierung der Verwendung knapper werdender Ressourcen.

Die Hochschulen haben in den letzten Jahren zwar in immer größerem Maße finanzielle und organisatorische Freiheiten von der Ministerialseite her übertragen bekommen, so dass inzwischen viele Entscheidungen auf dezentraler Ebene gefällt werden. Die hochschulinternen Strukturen konnten aber noch nicht immer so umfassend umgestellt werden, dass diese Entscheidungsfreiheit auch in Prozesse mündet, die eine wirkungsvolle Hochschulsteuerung und Qualitätsentwicklung ermöglichen.

Die aus der neu gewonnenen Autonomie erwachsenden Erfordernisse beleben den schon länger fälligen Handlungsbedarf der Hochschulen in Richtung eines stärker professionalisierten Managements auf der Ebene der Hochschulleitung, aber auch auf der Ebene der Fakultäts- und Fachbereichsleitungen.

Aber auch auf staatlicher Seite sollte hier weiter die Bereitschaft zu Veränderungen und Reformen bestehen, um neue Formen der Kooperation mit den Hochschulen etwa bei Zielvereinbarungen zu finden. Dieses Thema steht allerdings nicht im Mittelpunkt der heutigen Tagung.

Bei der Übertragung von mehr Autonomie auf die Hochschulen kann es aber nicht um die einfache Übertragbarkeit von Managementkonzepten auf die Hochschulstrukturen gehen. Vielmehr geht es um die Frage, unter welchen (strukturellen) hochschulinternen Bedingungen die Koordinationsmechanismen, die die Autonomiebemühungen der Hochschulen begleiten müssen, am besten und effektivsten funktionieren können.

Der Zugewinn an Autonomie bringt mithin auch Veränderungen für die Qualitätssicherung mit sich. Mit einer zunehmenden Verlagerung von Steuerungskompetenzen auf die Hochschulen und der ausgeweiteten Verpflichtung zur transparenten Rechenschaftslegung gewinnt die Qualitätssicherung in ihren unterschiedlichen Facetten eine zentrale Rolle für die Hochschulen. Sie ist unverzichtbar für die Rechenschaftslegung und in dieser stark nach außen gerichteten Funktion legen Qualitätssicherungsverfahren die Grundlage für eine transparente Demonstration der eigenen Leistung und für die Sicherung der von den verschiedenen Stakeholdern gewünschten Qualitätsniveaus.

Neu hinzugekommen ist die stärker nach innen gerichtete Funktion der Qualitätsentwicklung, die zum Teil aus der zunehmend leistungsorientierten Finanzierung der Hochschulen erwachsen ist. Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung bilden immer öfter die Grundlage für strategisches und operationales Leitungshandeln und stellen damit ein zentrales Element für die Hochschulsteuerung dar.

Das System der Qualitätssicherung muss sich folglich innerhalb dieser neuen Rahmenbedingungen entwickeln und vielfältigen Anforderungen gerecht werden. Die Verfahren der Qualitätssicherung sollten so gestaltet sein,

- dass sie die strategische Steuerung und operationale Leitung der Hochschulen unterstützen, um die Qualität in sämtlichen Arbeitsbereichen zu steigern;
- dass sie umfassende Transparenz der Leistungen bieten
- und dadurch Rechenschaftslegung gegenüber Staat und Gesellschaft ermöglichen.

Als Grundvoraussetzung für die entsprechende Ausgestaltung der Qualitätssicherung sollen auf dieser Tagung Steuerungsmöglichkeiten auf vier verschiedenen Ebenen vorgestellt und diskutiert werden:

1. Auf der Ebene der hochschulinternen Struktur und Organisationsentwicklung: Welche hochschulinternen Strukturen müssen geschaffen sein, damit die Hochschulen den neuen Anforderungen gerecht werden können?
2. Auf der Ebene der Personalentwicklung der Hochschulmitglieder: Welche Akteure müssen welche Kompetenzen besitzen, um die Hochschulen bei dieser Herausforderung aktiv zu unterstützen?
3. Auf der Ebene der hochschulinternen Geschäfts- und Entscheidungsprozesse: Wie können solche Veränderungsprozesse erfolgreich implementiert werden?
4. Auf der Ebene des Wissensmanagements: Welche Informationen werden von den entscheidungsbefugten Hochschulmitgliedern hierfür benötigt?

Auf der Ebene der hochschulinternen Strukturen etwa wird die Neujustierung der Kompetenzen der einzelnen Hochschulorgane und ihre Zusammenarbeit mit zentralen Aufsichtsgremien eine zentrale Rolle spielen. Auf der Ebene der Personalentwicklung der Hochschulmitglieder wird die Ausgestaltung der Leitungsstrukturen, die eine professionelle Leitungstätigkeit ermöglichen müssen, sowie die (berufsbegleitende) Qualifizierung des Leitungspersonals für diese Tätigkeiten eine Rolle spielen. Auf der Ebene des Informations- und Wissensmanagement etwa wird es stärker als bisher nötig sein, Systeme zu etablieren, die systematisch Kennzahlen aus den Fachbereichen und Lehrstühlen erfassen und in Führungsinformationssystemen zur Verfügung stellen.

Diese Fragen sollten vor dem Hintergrund diskutiert werden, inwieweit die aktuellen Reformansätze geeignet sind, die Fortentwicklung der Qualitätssicherung zu einem Kernbestandteil der Hochschulsteuerung zu unterstützen.

Systematisch auf allen Ebenen der Hochschule eingesetzte Verfahren der Qualitätssicherung sind in der Hochschullandschaft erst vereinzelt etabliert.

Inwieweit einzelne Reformschritte diese Entwicklung der Qualitätssicherung auf allen Ebenen der Hochschule positiv unterstützen und damit die Hochschulleitungen stärken, werden wir hier in Darmstadt heute und morgen diskutieren.

Ich freue mich ganz besonders, dass wir zahlreiche Experten gewinnen konnten, die seit langem den Reformprozess sozusagen an vorderster Front aktiv begleiten und die uns ihre Erfahrungen hier vorstellen werden.

Zunächst übergebe ich in dieser Reihe das Wort an Herrn Wörner, der uns zu Beginn dieser Tagung die Erfahrungen der TU Darmstadt auf dem Weg zu mehr Selbstständigkeit vorstellen wird.

Qualität durch Autonomie?

Johann D. Wörner



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

HRK

Qualität durch Autonomie?

Jan Wörner
Technische Universität Darmstadt



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT



Qualitäts-Management

- Qualitätssicherung
- Qualitätsverbesserung
- Qualitätskontrolle
- Qualitätsnachweis



Qualitäts-Themen

- Studium
- Forschung
- Dienstleistung
- Berufungsverfahren
- Personal
- Facility-Management
- Organisation/Leitung...



Qualitäts-Organisation

- „Zentrum für QM“ ?
- dezentrales QM ?
- externe, unabhängige Institution ?
- zentrale Verwaltungsaufgabe ?
- Qualitätsverbund ?
- „Chefsache“ ?
- „structure follows goals“ ?



Qualitätsinstrumente

- **Evaluation** → Prozess der kontinuierlichen Untersuchung und Verbesserung
- **Benchmarking** → Vergleich zur Steuerung und Optimierung
- **Akkreditierung** → Überprüfung von def. Kriterien als Qualitätsnachweis
- **Gütesiegel** → Nachweis bes. Eigenschaften
- **Recognition** → Anerkennung / Akzeptanz zur Verbesserung der Mobilität
- **Rankings/Ratings** → Wettbewerb zur Information

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT HRK

Qualität durch Autonomie?

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT HRK TU Darmstadt

HHG 66
HUG 70
HUG 74
HUG 78
HUG 95
HHG 98
HHG 00
HHG 04

Grundordnung 99/00

AUTONOMIE

TUD-GESETZ
1.1.2005

TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Paradigmenwechsel

Von der staatlichen Hochschule
in ministerieller Verantwortung
(Steuerung)

↓

zu einer selbstständigen,
eigenverantwortlichen Universität
mit öffentlichem Auftrag

Autonomie wagen !

TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

HRK

Qualitäts-Themen

- Studium ●
- Forschung
- Dienstleistung
- Berufungsverfahren ●
- Personal
- Facility-Management
- Organisation/Leitung... ●

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT **HRK** CESAER
conference of european schools
for advanced engineering education
and research

LEHRE

CESAER Statement on Quality Assurance and Accreditation of Engineering Education

1. The Universities of CESAER aim to produce **highly-qualified engineers...**
2. In addition, Europe needs **different educational programmes** which foster the ability to work **within existing technologies...**
3. CESAER advocates the creation of a **European accord for academic accreditation of engineering education...**
4. CESAER fully supports the intention to base study programmes on well defined **Learning Outcomes**. It is the **responsibility of universities** to define Learning Outcomes. This implies also full **accountability**. It is the task of the academic accreditation agencies to validate the Learning Outcomes...

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT **HRK** Benchmarking

LEHRE

 **LUSTER**
CONSORTIUM

Ad hoc benchmarking group

- Studiengangprofile (Theorie / Praxis)
- Studienabschlüsse (BS, MS, Dipl.-Ing ...)
- Studiengangumfang (h)
- Studienzeiten (Eintrittsalter, Regelstudiendauer, mittlere Dauer)
- Umsetzung Bologna-Prozess



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

HRK




mutual recognition

LEHRE INTERNATIONAL

Mutual recognition of degrees

With the signature below the head of the respective institution agrees on the following:

- Students with a Bachelor degree from the other institution signing this agreement will be treated for admission to a Master's program in the same way as the local students of the own institution.
- Students with a Master degree from the other institution will be considered as eligible for application to a doctorate with the same rules as the local students of the own institution.



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

HRK



Bachelor and Master

	TU-DA	TU-DD	TU-B	TU-BS	TH-A	U-KA	U-S	TU-M	U-H	IC	UPC	EPFL	KTH	PoliT	INPG	ICL	TU/e	VT
TU-DA	■																	
TU-DD		■																
TU-B			■															
TU-BS				■														
TH-A					■													
U-KA						■												
U-S							■											
TU-M								■										
U-H									■									
IC										■								
UPC											■							
EPFL												■						
KTH													■					
PoliT														■				
INPG															■			
ICL																■		
TU/e																	■	
VT...																		■

→ institutional mobility-guarantee

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT **HRK** Berufungsverfahren

Benchmarking Club CHE

Berufungsverfahren

BERUFUNGSVERFAHREN

Fachbereich
Kommission
Gutachter
Senat
Präsidium
Ministerium

Antrag auf Freigabe
Freigabe
Kommissionszus.
Ausschreibung
Liste
Berufung
Berufungsverhandlung

ERNENNUNG

→ 1,5 – 2 Jahre !

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT **HRK**

ORGANISATION Evaluation TUD-Gesetz § 8

Durch eine Vereinbarung zwischen der TU Darmstadt und dem Ministerium werden die Einzelheiten der kontinuierlichen Evaluation der Anwendung des Gesetzes festgelegt. Die Präsidentin oder der Präsident berichtet jährlich gegenüber dem Parlament über den Stand der Evaluation.

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT

DTU

TUM

CHALMERS Chalmers University of Technology, Sweden

Indier Englundsg. 5
Byggnad 303A
SE-400 29 Göteborg
Tel: +46 45 23 25 25
Fax: +46 45 99 32 78
CVR-nr: 62 29 20 10
EAN-ur: 57920041254



TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT **HRK** **Exzellenzinitiative**

2006 bis 2011 insgesamt 1.900 Mio. €

2006 190 Mio. €

2007 bis 2010 je 380 Mio. €

2011 190 Mio. €

Bund/Sitzland 75:25 v.H.

FORSCHUNG

- 40 (20/135) Graduiertenschulen 40 Mio. € p.a.
- 30 (15/157) Exzellenzcluster 195 Mio. € p.a.
- 10 (5/27) Zukunftskonzepte 210 Mio. € p.a. (inkl. Graduiertenschulen und Exzellenzcluster).

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT **HRK** Qualitätsmanagement an der TUD

- Empfehlungs-/Eigungsgespräche
- Studierendenbefragung(Lehrveranstaltung)
- interne Evaluation („Studienberichte“)
- externe Evaluation (KA-KL-DA-ETHZ, ENWISS)
- Absolventenbefragung
- Evaluation der Verwaltung
- Evaluation der Autonomie (Chalmers, DTU, TUM)
- Akkreditierung (AVI, ASIIN,ACQUIN, ZEVA)
- Benchmarking (Cluster, TU/TH)
- Recognition / Anerkennung (TU9, Cluster, TIME)
- Qualitätssiegel für Weiterbildung



TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT **HRK**

Qualität durch

- Verantwortungszuordnung
- Ziel- und Prioritätenfestlegung
- „structure follows goals“
- Prozessorientierung
- Kombination intern/extern
- ...Autonomie!

TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

HRK

Konsequenzen

Qualitätsmanagement

Erforderlich, wichtig

- Permanente Aufgabe!
- Alle Bereiche betroffen!
- Bewusstsein (QM...Leistung)!
- klare Verantwortungszuordnung!
- Institutionsspezifisch!

Überflüssig, störend

- Patentrezepte
- „Standardlösungen“

Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Anforderungen an hochschulinterne Strukturen

Rolle des Hochschulrats

Vigdis Nipperdey

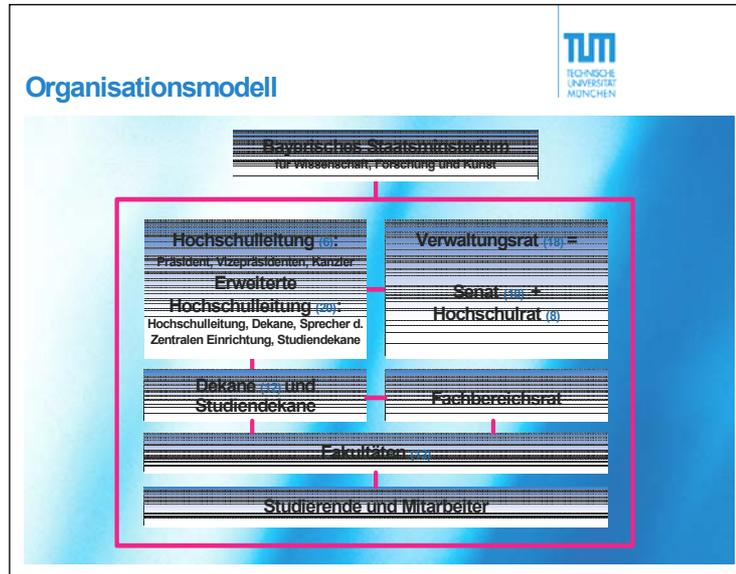
Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren,
im Rahmen der Tagung zur Qualitätssicherung an Hochschulen sehe ich meine Rolle darin, aus der Wirklichkeit zu berichten. Nach sieben Jahren Praxis mit neuen Organstrukturen an der TU München hat sich ein Erfahrungsschatz angesammelt, den ich gern an Sie weitergebe. Erwarten Sie von mir nicht abstrakte Modelle oder theoriegesättigte Darlegungen zur Qualitätssicherung. Wohl aber kann ich berichten von dem für die gelehrte Juristin seltenen Glück, Vorschriften lebendig zu machen, die auf geduldiges Papier aufgeschrieben waren und zunächst nichts weiter darstellten als einen ungedeckten Wechsel auf eine durchaus ungewisse Zukunft. An der TU München haben wir ihnen Leben eingehaucht mit der Folge, dass mit dem Inkrafttreten des neuen Bayerischen Hochschulgesetzes im Sommer dieses Jahres das Modell der TU für alle bayerischen Hochschulen verbindlich wird.

Ausgangspunkt war die Neufassung des Bayerischen Hochschulgesetzes 1998. Das Ziel war, die Vielzahl der zeit- und kräfteaubenden Gremien zu reduzieren und die Führungsstrukturen zu straffen, eine klare Verantwortlichkeit von Personen an die Stelle der Gruppenvertreter zu setzen, Gewaltenteilung und Subsidiaritätsprinzip einzuführen und an allen bayerischen Hochschulen Hochschulräte einzurichten.

Eine Experimentierklausel erlaubte es, Organstrukturen abweichend vom Gesetz zu schaffen. Professor Müller-Böling vom CHE nannte sie „das Beste am Bayerischen Hochschulgesetz.“ Von dieser Möglichkeit hat

ausschließlich die TU München Gebrauch gemacht und sich im Wege einer Rechtsverordnung des Wissenschaftsministeriums eine eigene Verfassung gegeben („VOTUM“). Nach fünfjähriger Laufzeit wurde die VOTUM im Jahr 2004 von einer hochrangig besetzten auswärtigen Kommission evaluiert und mit wenigen Änderungen verlängert.

Die neue Leitungsstruktur orientiert sich näherungsweise am Modell der Aktiengesellschaft:



Das „**operative Geschäft**“ obliegt der **Hochschulleitung** analog dem Vorstand. Sie besteht aus dem Präsidenten, vier Vizepräsidenten und dem Kanzler. Sie wird unterstützt von der Erweiterten Hochschulleitung, der alle Dekane angehören, und die über Grundsatzfragen sowie Schwerpunkte des Haushalts befindet und Empfehlungen an den Verwaltungsrat richtet.

Gewaltenteilung findet dadurch statt, dass der **Verwaltungsrat** wie ein Aufsichtsrat für **Kontrolle und strategische Entscheidungen** zuständig ist. Der Verwaltungsrat setzt sich zusammen aus dem Senat und dem externen Hochschulrat. Vorsitzender des Verwaltungsrats ist stets der

Vorsitzende des Hochschulrats. Die Mitglieder der Hochschulleitung haben im Verwaltungsrat jeweils einen Sitz ohne Stimmrecht. Die externen acht **Hochschulräte** werden von der EHL gewählt und vom Wissenschaftsminister für vier Jahre bestellt. Einmalige Wiederwahl ist zulässig. Sie sind ehrenamtlich tätig und erhalten keine Aufwandsentschädigung. Gegenwärtig gehören dem Hochschulrat an:

Mitglieder des Hochschulrates

Vorsitzende des Hochschulrates:

- **Vigdis Nipperdey**

Die weiteren Mitglieder sind:

- **Prof. Dr. h.c. Roland Berger**
(Roland Berger & Partner GmbH International Management Consultants)
- **Prof. Dr. Dr. Richard Ernst**
(em. Ordinarius für Physikalische Chemie an der ETH Zürich, 1991 Nobelpreis für Chemie)
- **Susanne Klatten**
(Unternehmerin)
- **Dr. Klaus Kleinfeld**
(Vorsitzender des Vorstandes der Siemens AG)
- **Dr. E.h. Bernd Pischetsrieder**
(Vorsitzender des Konzernvorstandes der Volkswagen AG)
- **Dr. Henning Schulte-Noelle**
(Vorsitzender des Aufsichtsrates der Allianz AG)
- **Dr. Dieter Soltmann**
(Vorsitzender des Aufsichtsrates der Spaten-Franziskaner-Bräu KGaA, der Löwenbräu AG und der Meggle GmbH)



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

Der **Hochschulrat** als Organ der TUM ist – und war von Anfang an – mit hochkarätigen Mitgliedern besetzt. Ausgeschieden sind mittlerweile der Gründungsvorsitzende Dr. Jochen Holzer, der frühere Bundespräsident Professor Roman Herzog und der Aufsichtsratsvorsitzende der Fa. Siemens, Dr. Heinrich v. Pierer. Die Absicht war, durch diese Augenhöhe die Aufmerksamkeit auf die TUM zu lenken, das Gewicht der Persönlichkeiten in der Öffentlichkeit für die Universität nutzbar zu machen und zusätzliche finanzielle Hilfe zu erlangen. Diese Erwartungen haben sich alle erfüllt.

Der Hochschulrat nützt die Autorität seiner Mitglieder immer wieder dazu, dringliche Probleme bei den politischen Entscheidungsträgern anzumahnen, einerseits durch das persönliche Gespräch, andererseits durch Stellungnahmen – beispielsweise zur Eignungsfeststellung, zur

Lehrerbildung, zum Globalhaushalt. Hervorzuheben ist, dass dieses Wirken in die Politik hinein nur durch die externen Hochschulräte geschieht, ohne den Senat, weil sie nicht Angehörige der Universität sind und deshalb zum Nutzen der TU nach außen wirken können, ohne in Konflikt mit dem Vertretungsrecht des Präsidenten zu geraten.

Ein besonderes Charakteristikum der TUM Verfassung ist der **Senat**: Er hat nur neun bzw. zehn Mitglieder, ist gruppenspezifisch zusammengesetzt, besteht aus sechs Professoren, einem wissenschaftlichen Mitarbeiter, einem Studierenden, einem nicht-wissenschaftlichen Mitarbeiter, der Hochschulfrauenbeauftragten, und er wird hochschulweit von den jeweiligen Peer Groups der Universität **direkt** gewählt. Das verleiht den Senatsmitgliedern Autorität in ihrem Wirken für die gesamte Universität. Sie sind nicht die Interessenvertreter ihrer jeweiligen Fakultäten, sondern blicken aus der „Vogelperspektive“ auf die Universität im ganzen – genauso wie der Hochschulrat.

Der Präsident und die weiteren Mitglieder der Hochschulleitung haben im Senat weder den Vorsitz noch Stimmrecht. Der **Senat** allein entscheidet letztinstanzlich in allen **akademischen Angelegenheiten**. Er beschließt die Ausschreibungstexte und Berufungslisten, beschließt über Honorarprofessuren, Fachprüfungs- und Studienordnungen. Alles, was mit der Beurteilung von individueller wissenschaftlicher Qualität zu tun hat, liegt in der Entscheidung des Senats.

Die Kompetenzen des **Verwaltungsrates** umfassen Rechtssetzung, Struktur- und Personalfragen. Der Verwaltungsrat – bestehend aus Senat und Hochschulrat –

- beschließt den Entwicklungsplan und daraus abgeleitet die Zielvereinbarungen zwischen der TU und der Staatsregierung;
- beschließt über Änderungen der VOTUM;
- beschließt die Grundordnung und ihre Änderungen;
- beschließt über die Einrichtung und Aufhebung von Fakultäten, über die Einrichtung und Aufhebung von Lehrstühlen bzw. über die Änderung ihrer Ausrichtung;
- beschließt über die Einrichtung von Zentralinstituten und deren Leitung;

- beschließt über die Einrichtung und Aufhebung von Studiengängen.
- Er wählt den Präsidenten, die Vizepräsidenten, die Ehrensensoren, Ehrenbürger,
- die Mitglieder des Kuratoriums und empfiehlt dem Wissenschaftsminister Kandidaten für das Amt des Kanzlers.

Während die Hochschulräte der gesetzlichen „Normalform“ an den bayerischen Hochschulen nur beratend und empfehlend tätig sind, verfügt der Hochschulrat der TU zusammen mit dem Senat als Verwaltungsrat über umfangreiche Beschlusskompetenzen. Das verschafft ihm Respekt, bedeutet zugleich eine erhebliche Verantwortung.

Dieser Verantwortung kann der Verwaltungsrat nur gerecht werden, wenn er umfassend informiert ist. Dazu dient der Austausch der Protokolle zwischen Hochschulleitung, EHL, Senat und Verwaltungsrat. Eine weitere wichtige Klammer ist die Berichtspflicht der Hochschulleitung, die in den Sitzungen fortlaufend geschieht und am Ende des Jahres in einen Gesamtüberblick mündet.

Seine Kontrollfunktion im Sinne eines „Aufsichtsrates“ übt der Verwaltungsrat u.a. dadurch aus, dass er am Jahresende alle gefassten Beschlüsse auf ihre Erledigung hin prüft. Das hat sich auf den Erledigungsgrad positiv ausgewirkt, der jetzt praktisch bei 100 Prozent liegt.

Bei den Strukturentscheidungen des Verwaltungsrates achte ich als Vorsitzende peinlich darauf, dass die betroffenen Lehrstühle und Fachbereiche gehört worden sind, welche Beschlüsse der Hochschulleitung vorliegen und wie die Empfehlung der EHL dazu aussieht. Das präjudiziert den Verwaltungsrat zwar nicht, sichert aber das „rechtliche Gehör“, trennt deutlich die unstreitigen von den umstrittenen Entscheidungen und klärt gewöhnlich schon auf dem Weg „nach oben“ das Problem und einen möglichen Kompromiss.

Die Zusammenarbeit zwischen Hochschulrat und Senat funktioniert reibungslos und ohne inhaltliche Differenzen. In den Sitzungen könnte ein Außenstehender nicht unterscheiden, ob sich ein Hochschulrat oder ein Senatsmitglied äußert bzw. abstimmt.

Wie arbeitet der Verwaltungsrat?

Nach der Vorgabe im Bayerischen Hochschulgesetz finden vier Sitzungen im Jahr statt, mit einer Dauer von zwei bis drei Stunden. Die Sitzungstermine stehen mit einem Vorlauf von zwei Jahren fest. Die Tagesordnung mit den Unterlagen wird spätestens eine Woche vor der Sitzung verschickt. Im Vorfeld der Sitzung gibt es eine Besprechung zwischen der Vorsitzenden und dem Präsidenten, dem Senatsvorsitzenden, dem Kanzler und den zuständigen Referenten. Dabei verständigen wir uns über die Tagesordnung, auch darüber, ob Dinge z.B. entscheidungsreif oder verspätet sind.

Zeitnah zur Sitzung führe ich ein Gespräch mit dem Vertreter der Studierenden und seinem Stellvertreter über die Tagesordnung und möglicherweise auftretende Fragen. Diese Art von Vertrauensvorschuss hat sich bewährt und ist bisher nie missbraucht worden.

In der Sitzung ist außer den stimmberechtigten Mitgliedern des Senats und des Hochschulrates und der nicht stimmberechtigten Hochschulleitung stets der zuständige Vertreter des Wissenschaftsministeriums anwesend – das schreibt das Gesetz vor. In der TU macht das keine Probleme, fördert eher die Kommunikation auf kurzem Wege und verhindert, dass Abwesende zum Sündenbock gemacht werden können.

„Geschäftsgrundlagen“ für das Funktionieren des Verwaltungsrates

Der Verwaltungsrat hat ein Büro, das mit einem „halben“ Referenten und einer Mitarbeiterin ausgestattet ist. Die kontinuierliche Präsenz der Vorsitzenden ist wichtig, denn um sinnvolle Entscheidungen zu treffen, muss der Verwaltungsrat in die Universität umfassend eingebunden sein. Das Zeitbudget besonders der Hochschulräte ist sehr begrenzt. Deshalb werden laufende Dinge wie Abstimmungsgespräche, auch informelle, mit den Gremiovorsitzenden, Gespräche mit den Dekanen, mit Studierenden, Mitarbeitern und allen, die Sorgen vorbringen wollen, von der Vorsitzenden wahrgenommen, ebenso die zahlreichen Repräsentationsaufgaben, die mit dem Amt verbunden sind. Im übrigen bewährt sich das Mobiltelefon für den „kurzen Draht“ untereinander.

Leistung des Verwaltungsrates in sieben Jahren

In bislang 29 Sitzungen des Verwaltungsrates sind folgende Entscheidungen getroffen worden:

- Die Umwidmung von ca. 80 Professuren in neue Wissenschaftsgebiete, davon zehn Lehrstühle;
- zur Konsolidierung der Fakultät für Informatik;
- zur Neugründung der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften;
- zur Neugründung der Fakultät für Sportwissenschaft;
- zur Umstrukturierung des Wissenschaftszentrums Weihenstephan;
- zur Einrichtung von 70 neuen Studiengängen, davon 60 neue Bachelor/Masterstudiengänge;
- zur Einrichtung von vier neuen Zentralinstituten: Medizintechnik, Ernährungs- und Lebensmittelforschung, Lehrerbildung und Lehrerfortbildung; Carl v. Linde – Akademie für Geistes-, Kultur- und Sozialwissenschaften;
- neun Wahlen – Präsident und Vizepräsidenten, eine Empfehlung an den Wissenschaftsminister für einen neuen Kanzler;
- 32 Ehrentitel bzw. Mandate.

Wie geht es weiter?

Ministerpräsident Stoiber hat in seiner Regierungserklärung vom November 2003 angekündigt, dass Bayern ein neues Hochschulgesetz bekommt. Dieses liegt als Regierungsentwurf vor, wird gerade im Landtag beraten und soll am 1. Juni 2006 in Kraft treten.

Alle bayerischen Hochschulen – Universitäten wie Fachhochschulen – werden danach eine Organisationsstruktur erhalten wie bisher an der TU München praktiziert. Das ist für alle bayerischen Hochschulen ein großer Schritt in eine ungewohnte neue Richtung – außer für die TU München. Allerdings gilt nicht unbedingt „wo TUM draufsteht, ist TUM drin“. So verliert der Hochschulrat seine Organqualität und wird nur noch als unselbständige Teilmenge eines Hochschulrates NEU anstelle des bewährten TU Verwaltungsrates installiert. Der Hochschulrat NEU büßt eine Reihe von Kompetenzen ein, die dem Verwaltungsrat der TUM zustanden. Ebenso wird der Senat in seiner wichtigsten Aufgabe, den Berufungen,

bis zur Unkenntlichkeit abgemagert. Das neue Gesetz hat zum Ziel, alle wesentlichen Entscheidungen in die Hand des Präsidenten zu legen.

Ob damit die lebenspraktisch richtige Balance zwischen der traditionell sehr flachen Hierarchie der Kollegialentscheidungen an deutschen Universitäten und einer notwendig entscheidungsstarken Managementspitze hergestellt ist, wird die Zukunft weisen.

Aufbauorganisation: Leitungsstrukturen von Hochschulen, am Beispiel der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg

Wolfgang Weber

Die Leitungsstrukturen von Hochschulen und die Entscheidungsprozesse innerhalb dieser Strukturen haben erheblichen Einfluss auf die Qualität der Leistungen, die von den Hochschulen erbracht werden.

Dieser Beitrag stellt das Hamburger Modell der Bildung von größeren teilautonomen Einheiten unter dem Dach der Universität am Beispiel der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften vor. Hinter diesem Modell und hinter diesem Beitrag steht die These, dass in besonders großen Hochschulen die Bildung einer kleinen Zahl von noch überschaubaren Fakultäten mit einem umfassenden Bündel von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zu höherer Leistungsfähigkeit und größerer Wirtschaftlichkeit im Hochschulbereich führt als ein strikt zentralisiertes System.

Anforderungen an Leitungsstrukturen

Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit sind die beiden zentralen Anforderungen an Leitungssysteme. Diese beiden Kriterien sind so auch im Hamburger Hochschulgesetz genannt. Dabei zielt Leistungsfähigkeit auf die Qualität des Outputs bei den Entscheidungen und bei der Aufgabenerfüllung, Wirtschaftlichkeit auf sparsamen Ressourceneinsatz.

Leistungsfähigkeit wird durch den Grundsatz gesichert, dass die Entscheidungen dort angesiedelt werden, wo das Informationsniveau hinsichtlich der zu erfüllenden Aufgaben am höchsten ist. Dazu gehört, dass die Umsetzung der Entscheidungsergebnisse aufgabennah unterstützt wird, d. h. dass die administrative Unterstützung eng mit den zu

erfüllenden Aufgaben verbunden ist. Zuständigkeit, Verantwortlichkeit und Aufgabenerfüllung fallen zusammen. Die Strukturierung der in der Hochschule zu erfüllenden Aufgaben folgt damit einem unmittelbar qualitätswirksamen Prinzip.

Wirtschaftlichkeit im Sinne eines geringen Ressourceneinsatzes ist gegeben, wenn die Kosten für die Leistungserstellung und für die damit verbundenen Transaktionen minimiert werden. Damit sind drei Kostenkategorien relevant: die Transaktionskosten (insbesondere die Kosten für die Entscheidungsfindung, Absicherung und Durchsetzung der Entscheidung, die Kosten für Nachfragen, Rücksprachen, klärende Gespräche etc.), die Kosten für transaktionsspezifischen Investitionen (dazu gehört der Aufbau von Kompetenz zur Erfüllung eines bestimmten Aufgabentyps) und die Kosten für die Leistungserstellung. Diese letzte Kostenkategorie steht regelmäßig im Blickfeld. Das gilt nicht in gleichem Maße für die beiden anderen Kostenkategorien, auf die hier besonderes Augenmerk gerichtet werden soll.

Entwicklung und Implementierung optimaler Strukturen

Zu den wichtigsten Einflussfaktoren vorteilhafter struktureller Regelungen gehören die Häufigkeit, die Veränderlichkeit, die Komplexität und die Spezifität der zu erfüllenden Aufgaben.

Da in jeder Organisation und damit auch in jeder Hochschule diese Merkmale anders verteilt sind, kann es die immer nur eine optimale Struktur für eine bestimmte Hochschule geben. Da sich die Rahmenbedingungen, die Aufgaben und ihre Merkmale ständig verändern, gilt diese Aussage auch immer nur zeitlich begrenzt.

Die Hochschulen bedienen sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben bzw. zur Unterstützung der Aufgabenerfüllung eines bürokratischen Apparates, der Hochschulverwaltung. In der Bürokratiediskussion im Anschluss an Max Weber wurde herausgearbeitet, dass diese Bürokratien nicht nur über Macht verfügen, sondern diese auch mit Nachdruck verteidigen und sich deshalb kaum verändern lassen. Es bedarf deshalb erheblicher Anstrengungen, um wenigstens kleine Veränderungen einer etablierten Bürokratie zu erreichen.

Ein zweiter Faktor, der der Dezentralisierung von Zuständigkeiten an Hochschulen entgegensteht, ist in den gegenwärtig typischen Entscheidungsstrukturen begründet:

Das Satzungsrecht und damit die Zuständigkeit für wichtige Regelung der internen Hochschulstruktur liegt gegenwärtig auch in Hamburg beim Akademischen Senat. In der Gruppenuniversität war der Senat gleichzeitig ein wichtiges Entscheidungsgremium. Die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen vom Senat weg zur Exekutive bzw. in die Fakultäten, setzt also voraus, dass das Selbstverwaltungsorgan Senat sich über sein Satzungsrecht selbst entmachtet. Wenn das Rektorat oder das Präsidium einer Hochschule Dezentralisierung von Zuständigkeiten als Machtverlust interpretiert, ist hinsichtlich der Dezentralisierung von Zuständigkeiten ebenfalls Widerstand zu erwarten. Hinzu kommt ein externer Faktor, der in die gleiche Richtung wirkt: Die Software-Entwicklung – prominentes Beispiel ist SAP – unterstützt die Tendenz zu zentralen Regelungen.

Zwischenbilanz

In einem stabilen Umfeld ist eine zentrale Leitung des Hochschulsystems leistungsfähig und wirtschaftlich.

Je größer die Hochschulen werden und je komplexer das Hochschulsystem wird, umso mehr ist die Dezentralisierung der Entscheidungen notwendig, um Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit zu sichern.

Die Umsetzung optimaler Strukturen stößt aber an Grenzen. Es ist zu erwarten, dass selbst gesetzliche Vorgaben hinsichtlich einer zu realisierenden Dezentralisierung von Entscheidungen von den amtierenden Gremien unterlaufen werden, wo immer das möglich ist.

Das Beispiel WiSo-Fakultät der Universität Hamburg

Die politischen Entscheidungsträger der Freien und Hansestadt Hamburg haben aufgrund der Erfahrungen in anderen Staaten und nach Einholung von Expertenratschlägen gesetzlich die Bildung größerer Fakultäten, die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen in die Fakultäten und die

Trennung von Exekutive auf der einen Seite sowie von Legislative bzw. Satzungsrecht und Kontrolle auf der anderen Seite vorgegeben.

Die Bildung größerer Einheiten schließt die Zusammenführung der bis dahin selbständigen Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik (HWP) und zweier Fachbereiche der Universität Hamburg in der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften ein. Hierzu wurde ein eigenes Gesetz verabschiedet, das am 8.2.2005 in Kraft trat und die Bildung dieser Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zum 1.4.2005 regelt. Die neugeschaffene WiSo-Fakultät verfügt über rund 400 Stellen und betreut über 10.000 Studierende.

Der Verabschiedung dieses Gesetzes vorangegangen waren Expertenanhörungen, die Einsetzung einer Kommission unter dem Vorsitz des früheren Ersten Bürgermeisters Dohnany (Dohnany-Kommission) im Sommer 2002, die Übergabe dieser Empfehlungen im Januar 2003, ein Moderationsprozess mit den Beteiligten unter Einschluss des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE) bis Mai 2004 und eine Verhandlungsrunde zwischen der Universitätszentrale, der Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik und der beteiligten Fachbereiche über die künftige Ausstattung der Fakultät mit Verwaltungs- und Serviceeinrichtungen (so genannte „Verwaltungsmoderation“) von Frühjahr 2004 bis Spätsommer 2004. Ende 2004/Anfang 2005 wurde der Gründungsdekan ausgewählt, im Februar das „Wisso-Gesetz“ verabschiedet.

Die gesetzlichen Vorgaben berücksichtigen die Ergebnisse dieses fast dreijährigen Vorlaufs. Sie legen fest, dass bestimmte Merkmale der aufgelösten HWP beibehalten werden. Hinsichtlich der in einer auf dreieinhalb Jahre angelegten Gründungsphase zu bildenden neuen Struktur der Fakultät wird vorgegeben, dass über die Zuordnung des Personals der HWP das Universitätspräsidium im Einvernehmen mit dem Gründungsdekanat entscheidet. Im Hinblick auf die erwarteten unterschiedlichen Positionen zur Dezentralisierung bzw. Zentralisierung hat die im Gesetz verankerte Schlichtungsregel herausragende Bedeutung: Wenn sich die Beteiligten über die Aufgabenverteilung und die daraus resultierende Leitungsstruktur nicht einigen, entscheidet die Behörde für Wissenschaft und Gesundheit der Freien und Hansestadt Hamburg.

Für alle sechs Fakultäten gilt – gesetzlich verankert – die Trennung der Exekutive von der Legislative und der Kontrolle: Die Fakultät wird durch das Dekanat geleitet. Der Fakultätsrat kontrolliert das Dekanat. Die Fakultäten erhalten eine eigene Verwaltung, die von dem Geschäftsführer unter der Gesamtverantwortung des Dekanats geleitet wird.

Entwicklung eines Leitungskonzepts der Fakultät

Das Dekanat der neu gegründeten Wiso-Fakultät ließ sich bei der Entwicklung seines Konzepts für die Fakultätsleitung und die Fakultätszuständigkeiten von den im Hamburger Hochschulgesetz verankerten Grundsätzen der Leistungsfähigkeit und der Wirtschaftlichkeit leiten.

Insbesondere wurde berücksichtigt, dass die Entscheidungszuständigkeiten dort angesiedelt werden, wo das Informationsniveau hinsichtlich der zu erfüllenden Aufgaben am höchsten ist.

Wirtschaftlichkeit soll durch Kostenminimierung gesichert werden. Die Grenze für Dezentralisierung wurde dort gezogen, wo der Aufbau spezifischer Kompetenz nicht lohnt, um die Aufgaben dezentral auszuführen. Dabei wurden die Kostenvorteile größerer Einheiten auf zentraler Ebene gegenüber den Vorteilen problemnaher dezentraler Bearbeitung abgewogen. Dass diese Leitideen Interpretationsspielräume offen lassen, ist unbestritten. Dennoch haben sie sich bei der Entwicklung des Leitungs-konzepts für die Fakultät als sehr hilfreich erwiesen.

Aus der Anwendung dieser Leitprinzipien folgt, dass in der Fakultät folgende Zuständigkeiten angesiedelt werden sollten: die universitären Kernaufgaben Studium und Lehre, Forschung und Dienstleistungen an Dritte einschließlich der Weiterbildung, die unmittelbar hierauf bezogenen Dienstleistungen, die Bewirtschaftung und Verwaltung der Ressourcen zur Erfüllung dieser Aufgaben und die Vertretung und Positionierung der Fakultät in der Öffentlichkeit.

Zu den Kernaufgaben in Studium, Lehre und Forschung gehört die Entwicklung der Studienangebote einschließlich der Kooperation mit anderen Fakultäten und ausländischen Partnern, die Organisation und Realisation der Lehre und der Prüfungen, in der Forschung auch die Bündelung von Ressourcen in Zentren oder Kollegs, in beiden Bereichen die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Zu den hierauf bezogenen Dienstleistungen gehört die Auswahl der Studierenden, die Beratung von Studieninteressierten, die Darstellung der Studienangebote, die Unterstützung der internationalen Hochschulkontakte und des Auslandsstudiums, die Qualitätssicherung in der Lehre, die Bereitstellung von Bibliotheksdiensten, die Beratung beim Übergang in die Berufspraxis, die Drittmittelinwerbung und -verwaltung sowie die Bereitstellung von IT-Diensten auf der Arbeitsebene.

Die Bewirtschaftung und Verwaltung der Ressourcen umfasst die Rekrutierung des Personals, insbesondere des wissenschaftlichen Personals und die Personalverwaltung, die Beschaffung des allgemeinen Geschäftsbedarfs, die Bereitstellung von Rechnerleistung und die Rechnerbetreuung, die Raumdisposition im Fakultätsbereich und die Teildisposition der Baumittel, um im Bedarfsfall Sofortmaßnahmen einleiten zu können.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich eine Fakultätsleitung, die von dem Dekan bzw. dem Dekanat geführt wird und die von dem Dekanatsbüro unterstützt wird. Im Kernbereich der Fakultätsaufgaben sind Arbeitsgruppen angesiedelt, die sich den Themen Studium und Lehre, Prüfungen, Internationale Aufgaben, Promotionen und Habilitationen sowie der Weiterbildung widmen. Diese Verwaltungsbereiche, die den Kernbereich der Fakultätsaufgaben unterstützen, werden durch Arbeitsgruppen ergänzt, die die sekundären Aufgabenbereiche abdecken: Gremienbetreuung, Personalbearbeitung, Mittelbewirtschaftung und Finanzen, allgemeine Verwaltung sowie IT-Service. Die Aufgaben im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit sind dem Dekanatsbüro zugeordnet.

Universitätsleitung und Fakultäten

Wenn der Grundsatz konsequent umgesetzt wird, dass die Entscheidungen dort getroffen werden, wo das Informationsniveau für diese Entscheidungen am höchsten ist, müssen die strategischen Entscheidungen in der Universitätsleitung angesiedelt sein. Damit sind die Positionierung der Universität insgesamt und der Fakultäten, deren Ausbau und Entwicklung, die hierauf bezogenen Zielvereinbarungen und Mittelzuweisungen angesprochen. Dabei ist bei den fakultätsbezogenen strategischen Entscheidungen ein Zusammenwirken mit den Fakultätsspitzen angemessen und geboten.

Die Teile einer Universität können nicht unabhängig voneinander agieren, wenn die Hochschule Schlagkraft realisieren will. Deshalb ist ein Zusammenführen der Positionen aus der Gesamtsicht der Universität und der Einzelsicht der Fakultäten notwendig. Die Universität Hamburg stellt die Erfüllung dieser Anforderung insbesondere durch die Institution „Kammer“ sicher: In diesem Gremium werden die strategisch wichtigen Themen in einem zehnköpfigen Gremium einmal monatlich erörtert. Diesem Gremium gehören die vier Mitglieder des Präsidiums und die Dekane der sechs Fakultäten an.

Die dennoch relativ selbständig agierenden Fakultäten bedürfen der Kontrolle von innen und von außen. Die Kontrolle von innen übernimmt der Fakultätsrat, der mit Repräsentanten aller Gruppen besetzt ist. Die Kontrolle von außen obliegt dem Präsidium und dem Hochschulrat.

Strukturentscheidungen sind zentral angesiedelt. Sie folgen den Strategieentscheidungen. Zu diesen Strukturentscheidungen gehören alle Entscheidungen über die Infrastruktur, über Bauangelegenheiten und über die Vermögensverwaltung. Erhebliche strategische Bedeutung haben in gleicher Weise die Budgetentscheidungen und die Finanzdispositionen sowie die Außendarstellung der Hochschule durch Pressearbeit und durch andere Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit.

Schließlich werden zweckmäßigerweise alle Aufgaben zentral wahrgenommen, die aufgrund der Größendegression Kostenvorteile bei zentraler Aufgabenerfüllung mit sich bringen: z. B. die allgemeine Studienbera-

tung, Immatrikulationen, Exmatrikulationen und Rückmeldungen, in der Regel auch juristische Dienste, die Unterstützung bei der Mitteleinwerbung für die Forschung, die Umsetzung des Dienstrechts in Vorgaben für konkrete Personalarbeit der mit Personalangelegenheiten betrauten Stellen. Dass das Rechnungswesen und der Jahresabschluss bzw. die Bilanzerstellung für die Hochschule der Hochschulleitung zugeordnet sein muss, ist nicht erklärungsbedürftig.

Teilautonome Fakultäten in großen heterogenen Hochschulkolossen

Eine Universität mit über 40.000 Studierenden, die durch ein relativ heterogenes Fächerspektrum gekennzeichnet ist, die jeweils einen starken naturwissenschaftlichen, medizinischen, geistes- und kulturwissenschaftlichen und einen starken wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Bereich umfasst, ist die Dezentralisierung mit der Bildung großer teilautonomer Einheiten die richtige Lösung. Dies sichert ein Höchstmaß von Leistungsstärke und Wirtschaftlichkeit.

Dieser Weg ist nicht für alle Hochschulen die adäquate Lösung. Hochschulen mit einem homogenen Fächerspektrum, z.B. Technische Universitäten, Hochschulen mittlerer Größe oder gar kleine spezialisierte Hochschulen, die nur wenige nahe beieinander liegende Disziplinen bedienen, werden andere Lösungen suchen müssen. Generelle Gültigkeit kann jedoch das Konzept der problemnahen Aufgabenerfüllung beanspruchen, mit dem die Qualität der Hochschulleitungen und der Hochschulleistungen verbessert werden können.

Stärkung der Hochschulleitung und Dezentralisierung sind keine Gegensätze. Das Gegenteil ist der Fall. Dezentralisierung mit der Schaffung von weitgehend unabhängigen Fakultäten stärkt dann die Hochschulleitung, wenn sie sich auf ihre strategische Führungsaufgabe und auf die Steuerung durch Zielvereinbarungen mit Konsequenzen für die Ressourcenzuteilung konzentriert und die aus Zweckmäßigkeitserwägungen zentral angesiedelten Koordinations- und Serviceaufgaben loyal im Sinne der Gesamteffizienz des Systems zur Verfügung stellt.

Ein Leitungsorgan ohne Leitungskompetenzen kann nicht leiten. Die Trennung der Entscheidungszuständigkeit von Legislative und Kontrolle ist der wichtigste Ansatzpunkt zur Verbesserung der Leitungsqualität. Entscheidungsgremien mit großen Mitgliederzahlen sind organisierte Verantwortungslosigkeit.

Es gibt zwar nicht „die“ optimale Struktur oder gar Leitungsstruktur von Hochschulen. Aber es gibt Gesetzmäßigkeiten und Zusammenhänge, deren konsequente Beachtung zu optimalen Strukturen führen kann. Hamburg hat die richtigen Schlussfolgerungen gezogen.

Qualitätssicherung als Prinzip der Universitätsentwicklung – Universitätsinterne Kompetenzverteilung an der Universität Heidelberg

Peter Hommelhoff

Das neue Landeshochschulgesetz in Baden-Württemberg aus dem Jahr 2005 hat die Hochschulautonomie gestärkt und die Leitungsstrukturen professionalisiert. Das Rektorat und der Universitätsrat wurden in ihrer Stellung gestärkt – zulasten der Zuständigkeiten des Senats. Deutlich wird dies u. a. an der Übertragung der Berufungskompetenz auf den Rektor der Universität nach § 48 Abs. 3 LHG, der mehrheitlichen Zusammensetzung des Universitätsrats aus externen Mitgliedern nach § 20 Abs. 3. LHG und dem erweiterten Aufgabenkatalog für den Universitätsrat nach § 20 Abs. 2 LHG. Die Universität Heidelberg begrüßt diese Professionalisierung, ist jedoch der Überzeugung, dass eine effektive Qualitätssicherung die Partizipation aller Gremien erfordert und hierfür über die gesetzlich vorgeschriebenen Kompetenzen hinaus für den Bedarfsfall universitätsinterne Sicherungsmechanismen institutionalisiert werden müssen. Qualitätssicherungsmaßnahmen sind dabei insbesondere bei solchen Entscheidungen und Prozessen zu gewährleisten, die die Universität in ihrer Profilbildung und Wettbewerbsfähigkeit treffen, maßgeblich daher bei der Struktur- und Entwicklungsplanung, den Berufungsverfahren und der Ressourcenverantwortung.

Alle Universitätsorgane sind an der Struktur- und Entwicklungsplanung der Universität beteiligt, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Vorschläge zur Profilbildung und zur Erhöhung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit werden nach § 20 Abs. 1 S. 1 LHG vom Universitätsrat getroffen. Diese aufgreifend entwickelt das Rektorat die Struktur- und Entwicklungsplanung, zu der der Senat Stellung nimmt. Die Beschlussfassung über die Struktur- und Entwicklungsplanung obliegt nach § 20 Abs. 1 Nr. 3 LHG dem Universitätsrat als strategischem Organ der Universität.

Eine Einbindung aller Universitätsgremien erfolgt auch bei der Durchführung der Berufungsverfahren. Die Universität Heidelberg hat die dispositive Beteiligung des Fakultätsrates und des Senats nach § 48 Abs. 4 S. 7 LHG in ihrer Grundordnung vorgesehen. Dem Organ des Senates, in dem die gesamte Universität in ihrer fachlichen Breite möglichst weitgehend vertreten sein sollte, kommt dabei die Aufgabe der Qualitätssicherungskontrolle des Berufungsverfahrens in wissenschaftlicher Hinsicht zu. Die Bedeutung, die der Präsentation des Fakultätsvorschlags vor dem Senat und seiner kritischen Reflektion in ihm für die Qualität der Berufung tatsächlich zukommt, kann nach den Heidelberger Erfahrungen gar nicht hoch genug eingeschätzt werden. Der objektive Ablauf des Berufungsverfahrens wird durch die Bestellung eines Senatsberichtserstatters gewährleistet, der den Sitzungen der Berufungskommission beiwohnt und dem Senat über den Ablauf des Verfahrens Bericht erstattet.

Die Universität Heidelberg hat die Verantwortung der Ressourcendisposition auf die Institutsebene verlagert und damit nach eigener Einschätzung einen erheblichen Qualitätsschub ausgelöst, der durch die Leistungsbezüge nach der W-Besoldung verstärkt wird. Die Zuweisung der Mittel erfolgt aufgrund der bisherigen Leistungen und gemäß den künftigen Zielen und Projekten für in der Regel vier Jahre. Qualitätssichernde Elemente sind hier neben der Sammlung und Aufbereitung des relevanten Datenmaterials die zielführenden Gespräche mit der Institutsleitung, die qualitätsorientierten Absprachen in den Zielvereinbarungen und die Überprüfung der Zielvorgaben im Nachgang.

Aber nicht nur die Beteiligung aller Universitätsorgane an den Strukturentscheidungen, sondern auch die Interaktion zwischen den einzelnen Gremien ist für die Effizienz der Qualitätskontrolle maßgebend. Um letztere zu optimieren, hat die Universität Heidelberg die Figur eines Ersten und Zweiten Sprechers des Senats in ihrer Grundordnung vorgesehen und hiermit bereits erste sehr gute Erfahrungen gesammelt. Die Senatssprecher kanalisieren die Anliegen der Senatsmitglieder und fungieren als Sprachrohr des Senats für den direkten Austausch mit Mitgliedern des

Universitätsrats einerseits und des Rektorats andererseits. Der Austausch zwischen den drei Leitungsorganen vollzieht sich über regelmäßige Konsultationen ihrer Vorsitzenden und zusätzlicher Gremienmitglieder im Lenkungsausschuss der Universität Heidelberg.

Insgesamt lässt sich aus dem in Heidelberg gesammelten Erfahrungen für die Qualitätssicherung auf der Leitungsebene festhalten: sie muss Universitäts-individuell durch geeignete Organisation und Verfahren sichergestellt werden; das Gesetz liefert insoweit bloß einige Ansätze.

Workshop 1: Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Anforderungen an die Akteure

Personalentwicklung als Element strategischer Steuerung und kritischer Erfolgsfaktor für eine nachhaltige (Qualitäts-)Entwicklung (in) der Universität

Martin Mehrrens

Die sich heute dramatisch schnell verändernden Rahmenbedingungen durch Bologna-Prozess, eine aktive Finanz- und Ressourcensteuerung sowie ein zunehmend dynamischer und wettbewerbsgeprägter Forschungsmarkt stellen hohe Anforderungen an die handelnden Wissenschaftler/innen in den Führungsebenen der Universitäten und Hochschulen. Die Entwicklung neuer Fach-, Lehr- und Forschungsprofile wie auch die Reformierung tradierter Strukturen und Prozesse des Systems Universität erfordern die Bereitschaft, über den eigenen Arbeitsbereich hinausgehend, einen Beitrag für die Innovation und Qualitäts- und Strukturentwicklung in Forschung und Lehre in der Universität zu leisten. Diese Aufgabe erfordert nicht nur Gestaltungswillen und Entscheidungskompetenz, sondern auch die Ausprägung eines klaren Rollenverständnisses und die Begründung einer Kultur und Kontinuität von Leitung und Führung in der Universität/Hochschule.

Besondere Strukturen und Kulturen der Hochschulen anerkennen

Das Nebeneinander von klassischen Führungslinien in Rektorat und Dekanat und Kollegialstrukturen in der akademischen Selbstverwaltung, von gelebten Führungsrollen mit klarer persönlicher Verortung von Entscheidung und Verantwortung bis hin zu anonymisierter und kaum zu lokalisierender Verantwortung in den Gremien prägen ein diffuses System von

Führung und Leitung in Universitäten und Hochschulen. Die damit einhergehend häufig nicht klar geregelten Entscheidungskompetenzen

und Zuständigkeiten zwischen akademische Selbstverwaltung und persönlicher Leitung, eine administrative Kultur und fehlende persönliche Verantwortung wie auch bürokratisierte und erstarrte (Selbst-)Verwaltungsprozesse und nicht selten festgefahrene Strukturen und tradierte Verhaltensmuster der an Veränderungs- und Entscheidungsprozessen Beteiligten, sind Hindernisse in der Ausprägung von Führungsrollen und Führungsverantwortung in Veränderungsprozessen in der Universität.

Die Übernahme von Führungsverantwortung in der Universität wird zudem durch nicht hinreichende Zielorientierung, wenig Anerkennung in der Führungsrolle und eine häufig festzustellende „Sandwich-Position“ der professoralen Führungskräfte als gleichzeitige Vertreter von Partial- und Gesamtinteressen erschwert.

Hinsichtlich der Komplexität und Klarheit der Leitungsbeziehungen und Entscheidungsstrukturen unterscheidet sich eine Universität damit grundlegend von einem klassischen Unternehmen. Erfolgsmodelle aber auch Wertesysteme und Leitungsstrukturen sowie Führungsrollen sind kaum zu adaptieren. Dies erklärt zum einen die wenig erfolgreichen Adaptionsbemühungen und diesbezüglich wenig adäquaten Lösungskonzepte für die Leitung und Steuerung von Hochschulen, die teilweise sogar in Hochschulrecht gegossen wurden, und zum anderen die teilweise feststellbare Sprachlosigkeit sowie Verständigungsprobleme zwischen Hochschulvertretern und die Hochschule begleitenden Partner aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft.

Neue Qualifikationen werden benötigt

Die im Rahmen der Organisationsentwicklung in der Universität Bremen eingeleitete Dezentralisierung und die Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen und Verantwortung auf Dekanatsebene und in die Studiengänge und Institute hat zu einer deutlichen Akzentverschiebung in den benötigten Qualifikationsprofile von Professor/-innen geführt. Leitungs- und Führungskompetenzen, so genannte „außerfachliche Qualifikationen“, die die fachwissenschaftliche Exzellenz und didaktische Kompetenz künf-

tig komplettieren, werden zu notwendigen Qualifikationen für eine erfolgreiche wissenschaftliche Karriere in der Universität.

Zu diesen „Managementfähigkeiten“ in der Wissenschaft gehören vor allem die souveräne Personalführung, „Organisationstalent“, diplomatisches Geschick, Bereitschaft zum Verantworten von Entscheidungen, das Setzen von Prioritäten, das Vermitteln unterschiedlicher Interessen und nicht zuletzt das Umgehen mit Konflikten. Notwendig sind weiter Fähigkeiten zum Projekt- und Zeitmanagement, des freundlichen und bestimmten Anleitens von Mitarbeiter/-innen und (nicht zu vergessen) des gekonnten Moderierens von Sitzungen. Hiermit sind hohe Anforderungen definiert, die letztlich nicht per se ohne Unterstützung und Förderung erfüllt werden können. Die für die Initiierung, Gestaltung und Steuerung von Veränderungsprozessen notwendige Übernahme persönlicher Verantwortung muss in diesem Zusammenhang ebenso gelernt werden wie die Leitung und Führung mit Zielen. Erschwert wird dieser Lern- und Entwicklungsprozess durch einen tradierten Wertekanon der Wissenschaft, der individuelle Forschungsleistungen deutlich priorisiert und Leistungen für das Gesamtsystem Universität nur bedingt honoriert.

Die Neuen sind die Hoffnungsträger

Den jeweils neu berufenen Mitgliedern der Universität kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Sie sind über die Berufung mit großen Erwartungen belegt. Sie sollen Ideen- und Impulsgeber für Qualitätsentwicklung, Positionierung und Veränderung sein, sie sollen kreativ und innovativ Forschung und Lehre gestalten und erfolgreich prägen. Kurzum: sie sind Hoffnungsträger der Entwicklung und Veränderung von Forschungspotenzialen und Lehrprofilen und mit hohen Erwartungen bezüglich der Qualitätsentwicklung belegt.

Juniorprofessor/innen sind diesbezüglich in der Universität Bremen mit einem doppelten Erwartungspotenzial belegt. Einerseits sollen sie ein Fachgebiet aufbauen, entwickeln, profilieren und sich als statusrechtlich gleichgestellte/r Professor/in aktiv in die Akademische Selbstverwaltung und Hochschulgestaltung einbringen, andererseits definieren die sechs Jahre der Juniorprofessur eine wissenschaftliche Entwicklungsphase, die erfolgreich in eine ordentliche Professur münden soll.

Die Juniorprofessor/in versucht den Spagat – einerseits sich zu qualifizieren und andererseits als vollwertiges professorales Mitglied der Universität Motor der Wissenschaftsentwicklung und Organisationsreform in der Universität Bremen zu sein. Diese besondere, mit ausgeprägten Zielkonflikten geprägte Rolle begründet ein hohes Maß an Verantwortung, dass die Universität ihren Juniorprofessorinnen und Juniorprofessoren entgegenbringen muss.

Personalentwicklung in der Universität Bremen – sie gibt Orientierung, begleitet Entwicklung, fördert Qualitätsentwicklung

Welchen Beitrag kann Personalentwicklung zur Rollenfindung und Kompetenzentwicklung von Professor/innen, Führungskräften und (jungen) Wissenschaftler/innen in der Universität leisten und wie kann über gezielte Förderprogramme die Qualitätsentwicklung gefördert werden?“

Personalentwicklung kann ...

- Orientierung vermitteln,
- über Perspektiven informieren,
- Blicke und Sichten öffnen,
- Selbstreflektion initiieren und fördern,
- (organisatorische) Entwicklungsprozesse flankieren,
- Führungsrollen entwickeln und konsolidieren und
- gezielt fördern.

Fehlende Rollenprofile und unklare Perspektiven einerseits und ein verengter Blick auf den klassischen Wissenschaftsbereich andererseits setzen einer offensiven (Personal-)Entwicklung nicht selten Grenzen.

Erste positive Erfahrungen konnten in der Universität Bremen mit einer zielgruppenorientierten Personalentwicklung gemacht werden. Ein Beispiel ist das Personalentwicklungsprogramm für Juniorprofessor/innen in der Universität Bremen, das auf „die Neuen“ als Hoffnungsträger für Qualitäts- und Hochschulentwicklung gerichtet ist.

Dieses dreijährige Personalentwicklungsprogramm ist als flexible und bedarfsorientierte Förderung konzipiert worden. Die Maßnahmen in dem mehrjährigen Förderprogramm thematisieren Unterstützungsbedarfe im Bereich der Information über Strukturen und relevante Organisationsprozesse der Universität. Sie vermitteln Orientierung in der anzunehmenden Führungs- und Wissenschaftlerrolle und fördern Handlungs- und Gestaltungskompetenz. Mit dem Förderprogramm soll zudem ein aktiver Beitrag zur Vernetzung der jungen Wissenschaftler/innen geleistet werden.

Wichtig ist die Balance zwischen gezielter Förderung und selbst organisierter Entwicklung

Erfahrungen in der Universität Bremen zeigen, dass nicht alle Entwicklungsschritte einer systematischen Personalentwicklung zugänglich und entsprechend planbar sind. Hier gilt es, insbesondere Raum für individuelles Lernen und für persönliche Förderung zu schaffen und zu sichern. Dies gilt insbesondere für die Entwicklung von Führungs- und Managementkompetenzen und die Belegung notwendiger Führungsrollen. Über Coaching und Mentoring werden diesbezüglich gezielt individuelles Lernen und Selbstreflexion in der Universität Bremen gefördert.

Die Universität Bremen geht in diesem Zusammenhang in der Personalentwicklung auch neue Wege. Beispielhaft sind Kooperationen mit Theaterregisseur und Improvisationstheater, die gezielt Erfahrungen im Bereich der Selbstwahrnehmung und Situationseinschätzung ermöglichen. Es soll für körperliche und stimmliche Präsenz und damit das Verhältnis von Körper und Sprache sensibilisiert werden. Eigene Voraussetzungen und Stärken sollen erkannt und optimiert werden, um gleichzeitig mehr über sich und die Wirkung auf andere zu erfahren. Ziel ist, anhand von Übungen und Improvisationen, die eigenen Fähigkeiten auszuloten und zu erweitern. Hierbei steht nicht nur das „Reden halten“, sondern das Erkennen der eigenen Grenzen – mit seinen Fähigkeiten an die Grenze zu gehen – und Möglichkeiten der individuellen Entwicklung in Richtung Grenzerweiterung auszuprobieren, im Vordergrund. Ziel ist Authentizität als Person, als Wissenschaftler/in und letztlich auch als Führungskraft.

Die Erfahrung und das Handwerk aus dem Theaterbereich, d.h. körperliche Vorgänge im Zusammenhang mit der Wirkung herauszuarbeiten und zu benennen, schaffen hier weiterführende Möglichkeiten der persönlichen Förderung und Potenzialentwicklung für Wissenschaftler/innen in den unterschiedlichen Rollen.

Bei aller Maßnahmenvielfalt und einer systematischen und zielgerichteten flankierenden Begleitung der Personalentwicklungsprozesse ist in allen Phasen der Personalentwicklung und individuellen Förderung eine sinnvolle Balance zwischen initiiertes und gezielter Förderung und selbst organisierter Entwicklung zu wahren. Gerade diese Prozesse der Führungskräfteentwicklung sollten auch über Freiräume und selbst organisierte Kompetenzentwicklung die Entwicklung von Eigenverantwortung und Selbstorganisation stärken.

Förderung für eine erfolgreiche Organisationsentwicklung

Die Personalentwicklung ist eingebettet in eine breit angelegte Organisationsentwicklung in der Universität Bremen. Bereits seit Mitte der 90er Dekade ist in der Universität Bremen ein offensiver Prozess der Organisations- und Personalentwicklung, der nicht auf Teilbereiche begrenzt bleibt, initiiert.

Die Grundprinzipien dieses Organisationsentwicklungsprozesses der Universität Bremen orientieren sich an den Vorstellungen der „lernenden Organisation“. In der Konzeption der „lernenden Organisation“ wird von der Annahme ausgegangen, dass nicht nur Individuen als Mitglieder von Organisationen, sondern komplexe Organisationen, zumindest Teile von Organisationen lernen können. Ziel ist, kreativ, schnell und effizient auf neue äußere Anforderungen reagieren zu können und selbst initiativ zu werden.

Ausgehend von der Erwartung, dass erfolgreiche Entwicklungsprozesse durch die Fähigkeit geprägt sind, die Dinge auf neue Art zu sehen, ein neues Verständnis zu erlangen und neue Verhaltensmuster zu erzeugen, wird in Bremen versucht, tradierte Strukturen zu verändern und die Universität insgesamt zu reformieren.

Mit der Entwicklung und Umsetzung von vernetzten und auf mehrere Jahre angelegten Personalentwicklungsmaßnahmen zur gezielten Förderung von (Nachwuchs-) Wissenschaftler/innen werden in der Personalentwicklung der Universität Bremen neue Wege beschritten, um kompetente und engagierte Wissenschaftler/innen gezielt in der eigenen Karriereentwicklung zu fördern und für Veränderungsprozesse zu gewinnen. Die Vernetzung mit Trägern wissenschaftlicher und Führungsrollen in der Universität spielt in diesem Zusammenhang eine große Rolle. Die Vermittlung „informellen Wissens“ oder entsprechender „Manieren“ steht hier im Vordergrund und erlangt für die Übernahme von Führungsrollen in der Universität/Hochschule große Bedeutung. Personalentwicklung hat in diesem Zusammenhang auch eine wichtige Funktion in der Initiierung entsprechender Netzwerke zur Förderung eines abgestimmten und strategischen Führungshandelns in der Universität.

Neue Hochschulprofessionen: die „heimlichen“ Manager?

Barbara Kehm

„College and university mid-level leaders are the unsung professionals of the academy: unsung because their contributions to the academic enterprise are rarely recognized, and professionals because of their commitment, training, and adherence to high standards of performance and excellence in their areas of expertise.“ (Rosser 2004, S. 317)

Was sind die „neuen Hochschulprofessionen“?

„Mid-level leaders“, „managers“ oder „professionals“ mit bedeutsamen administrativen Funktionen in der Hochschule, wie wir sie z.B. im US-amerikanischen Hochschulwesen finden, gibt es in ähnlicher Form und in wachsender Zahl auch an deutschen Hochschulen. Wir haben sie die „neuen Hochschulprofessionen“ getauft.

Sowohl in Deutschland als auch in vielen anderen europäischen Ländern ist in den letzten Jahren ein Prozess zunehmender Professionalisierung an den Hochschulen zu erkennen, der sich auf mehrere Bereiche erstreckt:

- Beratungen und Entscheidungen werden stärker auf systematische Information gestützt, die ihrerseits durch umfangreichere statistische Erhebungen, Forschung über Hochschulen, systematische Evaluation und immer häufiger auch professionelle Beratertätigkeit (z.B. auch Coaching) bereitgestellt wird;
- wir beobachten eine Professionalisierung der Leitungen von Hochschulen und Fachbereichen oder Fakultäten (z.B. durch längere Amtszeiten und zum Teil auch eine systematischere Vorbereitung auf die Funktion);
- schließlich beobachten wir ein Anwachsen von Berufspositionen an Hochschulen und in deren unmittelbarem Umfeld, die weder der Routine-Administration noch den Kernfunktionen von Forschung und Lehre zuzuordnen sind.

Die letztgenannte Gruppe steht im Mittelpunkt der folgenden Überlegungen (vgl. Klumpp und Teichler 2005).

Heute gilt die Gestaltung von Hochschulen als so komplex, dass sie nicht ohne weiteres von allen Akteuren in der Hochschule wahrgenommen werden kann. Mit wachsender Gestaltungsverantwortung der einzelnen Hochschulen und wachsender Gestaltungsmacht der Hochschul- und Fachbereichs- bzw. Fakultätsleitungen hat sich auch die Akzeptanz professioneller Unterstützung erhöht.

Bisher hat sich in Deutschland weder eine klare Begrifflichkeit noch ein klares Berufsbild der neuen Hochschulprofessionen herauskristallisiert. Man kann sie negativ definieren – etwa so: Sie sind weder primär in Forschung und Lehre tätig, noch üben sie routinemäßige Verwaltungs- und Dienstleistungsfunktionen ohne engen Sachbezug zu Forschung und Lehre aus, noch sind sie selbst in Leitungspositionen. Oder man kann sie durch Nennung ihrer Aufgabenbereiche auf den Begriff bringen: Studienberatung, Dekanatsassistent, Fachbereichsentwicklung, Verantwortliche für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, für Frauenförderung, für Forschungs- und Technologietransfer, für Fundraising oder Alumni-Pflege, für die Leitung des Akademischen Auslandsamts oder International Office, für Career Services, für Evaluation und Akkreditierung. Jede Liste muss aber im Augenblick unvollständig bleiben, weil sich immer mehr Sachgebiete arbeitsteilig herausbilden und professionalisieren. Das Gemeinsame kommt dadurch nicht in den Blick (Klumpp und Teichler 2005).

Teichler (2005) hat festgestellt, dass die neuen Hochschulprofessionen im wesentlichen in vier Bereichen entstehen:

- im Hochschul-Management: zur Entscheidungsvorbereitung und -unterstützung;
- im Bereich der Dienstleistungen: etwa Bibliothekare oder Berufsberater;

- in einem neuen Hybridbereich zwischen Management und Dienstleistung: Evaluatoren, Leitung des International Office, Studiengangsfereferenten, Weiterbildungsmanager;
- bei der Ausdifferenzierung der Lehr- und Forschungsfunktionen: etwa professionelle Studienberater.

In den wenigen Arbeiten zu diesem Thema wird die Rolle dieser „Professionals“ als eine „zwischen Strategie und Innovation“ (Kallenberg) gekennzeichnet.

Qualifizierung für Tätigkeiten in den neuen Hochschulprofessionen

In der Berufs- bzw. Professionssoziologie wird Professionalisierung als ein Prozess charakterisiert, der folgende Elemente einschließt:

- Verwissenschaftlichung,
- Fixierung von Berufsbezeichnung und Ausbildung,
- Akademisierung,
- Aufbau einer exklusiven Berufsorganisation,
- Bindung an ein Berufsethos,
- Eine staatlich sanktionierte Selbststeuerung der Berufsgruppe durch ihre Berufsorganisation,
- Monopolisierung der Ausübung einer bestimmten Tätigkeit durch die Professionsangehörigen (Nullmeier 2001:363).

In der Tat lassen sich einige dieser Elemente in der Gruppe der neuen Hochschulprofessionen beobachten. Fast alle haben eine Hochschulausbildung (Akademisierung), manche sogar einen Dokortitel. Für einige der Gruppen, die wir zu den neuen Hochschulprofessionen rechnen, gibt es bereits Berufsorganisationen (so z.B. für Studienberater), für andere bestehen Netzwerke (etwa für Fundraising oder Career Services), die zur Herausbildung einer Berufsorganisation führen können aber nicht müssen. Wir beobachten auch die zunehmende Herausbildung eines Berufsethos und seit einigen Jahren die Verwissenschaftlichung in Form eines wachsenden Angebots systematischer Qualifizierungsmöglichkeiten und der Wahrnehmung durch die Forschung.

In einer Pilotstudie an zwei hessischen Hochschulen haben Klumpp und Teichler (2005) im vergangenen Jahr festgestellt, dass

- die Zahl der für diese Tätigkeiten an den Hochschulen und in ihrem unmittelbaren Umfeld Beschäftigten mittlerweile etwa fünf bis zehn Prozent aller Hochschulbeschäftigten im nicht-technischen Bereich ausmacht und in den vergangenen Jahren stark gestiegen ist (zum Vergleich, in Norwegen wurde zwischen 1987 und 1999 ein Verdreifachung ihrer Zahl festgestellt [Gornitzka und Larsen 2004]). Eine weitere Steigerung wird auch in der Zukunft erwartet;
- es eine zunehmende Institutionalisierung durch Stellen und Budgets gibt, die – zusammen mit der strategischen Bedeutung der Tätigkeit für die Hochschule und der Aufmerksamkeit seitens der Hochschulleitung – zur Herausbildung eines professionellen Selbstverständnisses bei den Betroffenen führt.

Die Personen, die für die beschriebenen Tätigkeiten rekrutiert werden, kommen entweder aus dem Hochschul- und Wissenschaftsbereich selbst oder werden als Fachleute für spezifische Themen und Aufgaben von außerhalb der Hochschule rekrutiert, müssen sich dann aber in den Wissenschaftsbereich einarbeiten.

In ihrem Vortrag auf einem Workshop der Darmstadt-Kassel-Runde im Oktober 2005 in Kassel zum Thema "Professionelles Handeln im Schnittfeld zwischen Wissenschaft und Administration" hat Anke Hanft drei Formen der Professionalisierung für die Angehörigen der neuen Hochschulprofessionen beschrieben:

- emergentes Lernen mit den Dimensionen: Akteure entdecken ein Thema, gewinnen Verbündete, schaffen Ressourcen, setzen sich in der Organisation durch und vernetzen sich nach außen;
- Weiterbildung/Personalentwicklung mit den Dimensionen Anpassungs- und Aufstiegsqualifizierung;
- professionelle Ausbildung mit der Dimensionen der Entwicklung einschlägiger Studienangebote.

Tatsächlich hat die in Kassel durchgeführte Pilotstudie gezeigt (Klump und Teichler 2005), dass Angehörige der neuen Hochschulprofessionen sich bisher zumeist durch emergentes Lernen qualifiziert haben. Sie sind vergleichsweise durchsetzungsstark, aufgrund der strategischen Bedeutung wurden vielfach Stellen geschaffen; die Tätigkeitsbereiche besitzen eine hohe Unterstützung und Aufmerksamkeit durch die Hochschulleitung und es besteht wenig Ressourcen- und Themenkonkurrenz. Um sich neue Ideen zu holen oder sich fortzubilden, suchen sie daher – oft nach einer Phase des gewissen Einzelkämpfertums – den Austausch mit vergleichbaren Spezialisten an anderen Hochschulen. Vernetzung nach außen ist wichtig und leitet eine Art „Professionalisierungsspirale“ ein, die zur Bildung von Berufsverbänden oder Netzwerken, zur Organisation von Tagungen und Konferenzen sowie schließlich zur Schaffung von spezifischen Ausbildungsangeboten führt, sei es in eher grundständigen, sei es in eher weiterbildenden Studiengängen.

In den letzten zwei bis drei Jahren wurde eine Reihe von weiterbildenden oder Masterstudiengängen im Bereich „Higher Education“ bzw. „Wissenschaftsmanagement“ oder mit ähnlicher Bezeichnung etabliert. Dazu gehören:

- der postgraduale Studiengang „Master of Higher Education“ an der Universität Hamburg,
- der Masterstudiengang „Hochschul- und Wissenschaftsmanagement“, der gemeinsam von der Hochschule Bremen und der Fachhochschule Osnabrück angeboten wird,
- der MBA-Studiengang „Bildungsmanagement“ an der Universität Oldenburg,
- der internationale Masterstudiengang „Higher Education“ an der Universität Kassel,
- der Magister-Studiengang „Bildungsmanagement/Education Management“ an der Universität Erfurt,
- der Studiengang „Master of Evaluation“ an der Universität des Saarlandes.
- der Weiterbildungsstudiengang „Wissenschaftsmanagement“ und der „European MBA in Higher Education and Research Management“ an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer.

Außerdem plant die FU Berlin einen Masterstudiengang „Beratungswissenschaften (Arbeitsfeld Hochschule)“. Bis auf den Kasseler Studiengang sind alle genannten Studiengänge gebührenpflichtig.

Mit diesen Studiengängen besteht erstmalig in Deutschland ein systematisches Qualifizierungsangebot für die neuen Hochschulprofessionen; aber sie unterscheiden sich durchaus, z.B. in der disziplinären „Heimat“, in der Themenspezifik, der Berufsfeldorientierung und schließlich danach, in welcher Kombination sie für Wissenschaft und Praxis qualifizieren (vgl. Teichler 2005).

Gemeinsam ist den meisten dieser Studiengänge, dass sie auf der Masterebene angesiedelt sind, nur ein geringer Teil schließt mit einem Weiterbildungszertifikat ab. Abzusehen ist auch, dass der Aufbau von Masterstudiengängen in diesem Bereich nur ein Beginn war. In naher Zukunft werden sich sowohl kürzere und längere Weiterbildungsstudiengänge als auch Doktorandenprogramme mit den meisten dieser Studiengänge verknüpfen. Es ist bereits nach kurzer Zeit des Bestehens dieser Angebote deutlich geworden, dass die Nachfrage nach entsprechenden Qualifizierungsangeboten steigt.

Ein interessanter Aspekt dieser Entwicklung wird sein, wie national bzw. international der Wissensstoff ist, der in diesen Studiengängen vermittelt wird. Das wird auch Einfluss auf die Zielgruppen haben. Sollen sich diese Studiengänge für ausländische Studierende öffnen oder nicht? Soll das Lehrangebot in englischer oder in deutscher Sprache abgehalten werden? Der Kasseler Studiengang z.B. ist von Beginn an als ein internationaler Studiengang konzipiert worden, der in englischer Sprache angeboten wird. Waren die Studierenden in der ersten Kohorte noch überwiegend Deutsche, setzt sich die zweite Kohorte, die im Oktober 2005 ihr Studium in Kassel aufgenommen hat aus 28 Studierenden zusammen, die aus 13 Ländern der Welt kommen.

„Heimliche Manager“ oder qualifizierte Zu- und Nacharbeiter?

Einige der zu den „neuen“ Hochschulprofessionen zählenden Tätigkeitsfelder sind „alt“ (etwa die Leitung eines Akademischen Auslandsamts, Presse- und Öffentlichkeitsreferats oder die Studienberatung). Andere,

wie etwa Fundraising, Alumni-Betreuung, Fachbereichsentwicklung u.ä., sind erst in jüngerer Zeit entstanden. In allen Tätigkeitsfeldern beobachten wir aber Entwicklungen, die sich zunehmend von Routine-Aufgaben entfernen bzw. außerhalb der Routinen neu entstehen und strategisches Gewicht erlangen, also deutlich über qualifizierte Zu- und Nacharbeit hinausgehen.

Werden die Angehörigen der neuen Hochschulprofessionen dann also doch zu „heimlichen Managern“ der Hochschule? Noch gibt es keine harte Evidenz dafür – ob und wie sich eine solche Entwicklung abzeichnet, wird Gegenstand eines Forschungsprojekts des Kasseler Wissenschaftlichen Zentrums für Berufs- und Hochschulforschung sein.

Ein Blick auf die Schnittstelle zwischen Management und Dienstleistung

Bisher verlief die Integration der neuen Hochschulprofessionen in die Organisation der Hochschule vor allem kasuistisch, auch wenn sich derzeit systematischere Lösungen abzeichnen. Viele der in diesem Feld verrichteten Aufgaben werden besser wahrgenommen, wenn keine klare Trennung zwischen Management und Dienstleistung erfolgt, sondern diese beiden Funktionen miteinander verknüpft werden. Dann kann ein ausreichend hohes Maß an professioneller Eigenverantwortung entstehen, die diese Tätigkeiten zu attraktiven Berufsfeldern für hochqualifizierte und engagierte Professionals werden lassen. Die Hochschule braucht solche Professionals, und damit werden auch Entscheidungen über die zukünftige Gestaltung der Qualifizierungs- und Handlungsbedingungen der neuen Hochschulprofessionen zentral für das neue Selbstverständnis der Hochschulen als zunehmend autonomere Akteure auf den entstehenden Bildungs- und Wissensmärkten.

Literatur

- Gornitzka, A.; Larsen, I. M. (2004): "Towards Professionalisation? Restructuring of Administrative Work Force in Universities". In: Higher Education, 47. Jg., H. 4, S. 455-471.
- Hanft, A. (Hg.) (2001): Grundbegriffe des Hochschulmanagements. Neuwied, Kriftel: Luchterhand.
- Hanft, A. (2005): Professionelles Handeln im Schnittfeld zwischen Wissenschaft und Administration. Vortrag auf dem 16. Workshop der Darmstadt-Kassel-Runde, 4.-5.10.2005 in Kassel (erscheint gekürzt in hochschule innovativ, 2006, Nr. 16)
- Kallenberg, A.J. (2005): Strategy and Innovation. The Roles of Academic Middle Managers in Higher Education. Vortrag auf der 27. Jahrestagung der European Association of Institutional Research (EAIR), 28.-31.8.2005 in Riga (unpubliziertes Manuskript)
- Klumpp, M., Teichler, U. (2005): Hochschulprofessionen zwischen Wissenschaft und Administration. Vortrag auf dem 16. Workshop der Darmstadt-Kassel-Runde, 4.-5.10.2005 in Kassel (erscheint gekürzt in hochschule innovativ, 2006, Nr. 16).
- Nullmeier, F. (2001): „Professionalisierung.“ In: Hanft, A. (Hg.): Grundbegriffe des Hochschulmanagements. Neuwied, Kriftel: Luchterhand, S. 363-368.
- Rosser, V. J. (2004): "A National Study on Midlevel Leaders in Higher Education: The Unsung Professionals in the Academy?" In: Higher Education, 48. Jg., H. 3, S. 317-337.
- Teichler, U. (2005): Einführende Überlegungen zum Thema 'Qualifizierung für eine professionelle Hochschulgestaltung: Neue Studienangebote in Deutschland.' Vortrag auf einem Workshop des Wissenschaftlichen Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung der Universität Kassel am 24. Oktober (unveröff. Manuskript.).

Workshop 2: Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Anforderungen an die Prozesse

Qualitätsentwicklung gestalten – Change-Management

Yorck Hener

1. Generelle Faktoren der Hochschulentwicklung

Bei den Fragen der Qualitätsentwicklung in einem Prozess der Veränderung von Strukturen der Hochschule stößt man auf die gleichen Fragen wie bei der Organisationsentwicklung generell: Sind die Ziele für eine Qualitätsentwicklung formuliert? Sind die Strategien auf die Ziele orientiert? Wie können die beteiligten Personen den Prozess gestalten? Es gibt heute ein bemerkenswert ähnliches Bild an vielen Hochschulen im Zusammenhang mit der Qualitätsentwicklung: eine Frustration über Instrumente der Qualitätssicherung, die häufig als Belastung mit dem Urteil „wenig Nutzen mit viel Aufwand“ beschrieben werden. Offensichtlich gibt es Fehlentwicklungen in der Qualitätsentwicklung an Hochschulen, die zu einer geringen Bereitschaft zu eigenen Aktivitäten führt. Das war auch ein Befund, der bei fast allen NRW-Hochschulen in einer schwächeren oder stärkeren Variante deutlich wurde. Eine Ursache dafür ist offensichtlich, dass die mit der BA/MA-Umstellung und der Akkreditierung der einzelnen Studiengänge verbundenen Anstrengung als von außen in die Hochschule hineingetragen und nicht aus ihrem eigenen Qualitätsverständnis entwickelt angesehen wird. Hinzu kommen Instrumente der Qualitätsentwicklung, die als abstrakt und singulär und damit nicht für wirkliche Qualität sorgend angesehen werden. Qualitätsentwicklung hat es an Hochschulen offenbar deswegen schwer, weil Strukturveränderung von außen die intern zu gestaltende Prozessverbesserung erschwert.

Zugleich wird Qualitätsentwicklung eine unabdingbare Notwendigkeit. Die Hochschulgesetze übertragen die Aufgabe eines Qualitätsmanagements den Hochschulen selbst. Die Herausforderung durch weiter wachsende Studentenzahlen und die Einführung von Studiengebühren erzeugen Fragen nach den Qualitätsmerkmalen des Studiums.

Wenn der Befund zutrifft, dass die Qualitätsentwicklung eine Managementaufgabe der Hochschule ist, so ist die interne Qualitätsentwicklung der Hochschule autonom zu gestalten. Qualitätsmanagement ist die Antwort auf die Abhängigkeit von externen Qualitätsvorgaben. Zugleich scheint das aber nur erfolgreich zu sein, wenn zugleich der Wirkungsgrad der Instrumente erhöht wird. Der Nutzen der Instrumente sollte für alle erkennbar sein.

Um in diesem Umfeld die Qualität deutlich in den Prozessen zu verankern, sollten die wesentlichen Anforderungen an die Qualität und die „stakeholder“ analysiert werden. Für die Gestaltung eines Prozesses ist eine klare Verständigung über die wesentlichen Motoren dieser Entwicklung sinnvoll.

Noch immer sind die externen, vor allem die staatlichen Qualitätsziele bestimmend. Der Staat setzt eher allgemeine Qualitätsziele wie Effizienz, Effektivität (Wirkungen) oder Wettbewerbsfähigkeit. Es können auch spezifische Qualitätsziele formuliert sein wie kurze Studienzeit o.ä. Ihre Bedeutung geht aber zurück, die Qualitätsbeurteilung des Staates wird auf andere Felder gelenkt wie Indikatorenvergleiche zwischen Fächern der Hochschulen oder auch Rankings. Der Staat hat mit den Steuerungsinstrumenten die Möglichkeit, Qualitätsaspekte durch konkrete Ziele (Indikatoren) bei der Mittelverteilung oder mit den Zielvereinbarungen zur Geltung zu bringen. Eine Prüfung von Qualität kann durch das Berichtswesen auf der Landesebene unterstützt werden. Damit stehen dem Staat Möglichkeiten zur Verfügung, seine Interessen in Bezug auf Qualität zu artikulieren. Die Hochschulen müssen sich darauf einstellen.

Welche Qualität erwartet wird, befinden auch die einzelnen Mitglieder der Hochschule. Sie haben unterschiedliche Erwartungen an die Qualität von Prozessen und Produkten, aber sie werden noch nicht genügend

wahrgenommen. Neu berufene Professorinnen und Professoren erwarten ein gutes Forschungsumfeld, eine hochwertige Lehre, motivierte Studierende, eine effektive und kundenfreundliche Verwaltung und Infrastruktur, eine leistungsorientierte Bezahlung usw. Erwartungen der Studierenden und der Mitarbeiter werden heute auch benannt und gehen in die Entscheidung über die Wahl der Hochschule ein. Diese individuellen Erwartungen, die vor allem von den besonders leistungsorientierten Professoren oder Mitarbeitern formuliert werden, sind nicht nur zu berücksichtigen für eine Qualitätsentwicklung, sie sind auch ein Antrieb dafür.

Die Hochschule als Institution betreibt die Qualitätsentwicklung, um sich in einem Wettbewerb mit anderen Institutionen besser darstellen zu können und Vorteile zu erlangen. Der Wettbewerb als treibendes Element findet in vielen Bereichen des Hochschulbetriebs schon lange statt, z.B. in der Drittmittelforschung. In anderen Bereichen musste er sich erst durchsetzen, wie in der Lehre, die ja in der ersten Phase durch Mängel (Studienzeit, Studienabbruch) dazu angehalten ist, eine systematische Qualitätsentwicklung zu betreiben. Ein Qualitätsmanagement hat immer den Anspruch, alle Leistungsbereiche der Hochschule zu erfassen. Neben der Lehre gehört auch die Forschung dazu, wie die Dienstleistungen, aber auch die internen Verfahren und Prozesse, die wesentlich das Leistungsspektrum beeinflussen.

Mit den Steuerungsinstrumenten, die einer Hochschule zur Verfügung stehen, können die Qualitätsziele befördert werden. Die Ausrichtung der Mittelverteilung und der Innovationsförderung innerhalb der Hochschule vorrangig nach Leistung und Qualität ist eine der besonderen Möglichkeiten.

Der entscheidende Faktor zur Qualitätsentwicklung ist die Steuerung von Verfahren und Prozessen, die eine Qualitätsentwicklung befördern. Die Priorität für Qualität muss auch organisiert werden, sie setzt sich nicht von alleine um.

Die Umsetzung von Qualitätszielen hängen aber wesentlich davon ab, dass es in der Hochschule gelingt, eine hohe Akzeptanz dafür zu bekommen, dass die Qualität nicht nur eingefordert, sondern auch überprüft und zum Maßstab aller Dinge wird. Bei dieser Akzeptanz für ein institutionelles Qualitätsmanagement hilft die Voraussetzung, dass es allein Sache der Hochschule – und damit ihrer Mitglieder – ist, wie sich diese Qualitätsentwicklung gestaltet, welche Qualitätsziele aufgestellt werden und in welcher Form intern die Ergebnisse der Qualitätsprüfungen umgesetzt werden. Der Staat hat mit dieser Umsetzung nichts zu tun. Aber auch die einzelnen Mitglieder der Hochschule bestimmen nicht die einzelnen Qualitätsziele. Sie müssen sich abstimmen in einem institutionellen Gesamtzusammenhang. Qualitätsmanagement fördert die Bedeutung der Institution. Die Institution, also die Hochschule, wiederum wird an den Wirkungen ihres Qualitätsmanagements gemessen.

2. Rolle der Hochschulleitung

Die Hochschulleitung hat die Rolle, diese Anforderungen in die Ziele der Hochschule zu übersetzen. Nur die Hochschulleitung ist dazu in der Lage, diese Qualitätsanforderungen vollständig aufzugreifen und umzusetzen. In den Grundsätzen der Politik der Hochschule, die maßgeblich von der Hochschulleitung beeinflusst wird, ob Leitbild, Ziele, Strategien und Planung oder die Personalentwicklung, sollten Qualitätsziele formuliert und in operative Schritte übersetzbar sein. Sie sollten zugleich vermittelbar sein und einen Ausgleich von zentralen und dezentralen Aufgaben enthalten. Ein Gesamtkonzept sollte erkennbar sein.

Für die Gestaltung des Qualitätsmanagements stehen zahlreiche Instrumente zur Verfügung, die sich auch in den Hochschulen im Einsatz befinden, von der Lehrevaluation bis hin zur Mittelverteilung oder Benchmarking. Welche Instrumente eher gefördert werden, darüber kann auch aus der Sicht der strategischen Relevanz entschieden werden. Ein Benchmarking-Prozess von Fakultäten könnte etwa die Bereitschaft, sich nach den Leistungen innerhalb einer Universität bewerten zu lassen, erhöhen. Eine Begutachtung der Forschung könnte die Chance auf aktive Politik von Forschungsschwerpunkten erhöhen, aber auch die Berufungspolitik

entscheidend beeinflussen. Es gibt kein Standardmodell des Qualitätsmanagements. Wenn man sich darauf verständigt, und auch dieses nicht anstrebt, wird das Qualitätsmanagement leichter umsetzbar. In diesem Sinn wäre Qualitätsmanagement an Hochschulen zu definieren als die Politik der Leitungsebene, durch die Aufbereitung von Informationen aus Qualitätsprüfungen in der Organisation zielgerichtete Entscheidungen zur Verbesserung der Qualität zu treffen.

Dass die Qualität von Menschen und nicht von den Strukturen bestimmt wird, ist zwar selbstverständlich, bedeutet aber auch eine klare Strategie zur Verbreitung der Qualitätskultur in den Köpfen. Damit ist zum einen eine höhere Akzeptanz von Instrumenten der Qualitätsentwicklung verbunden. Zum andern steht und fällt innerhalb der Hochschule die Qualität mit ihrer anspruchsvollen Beschreibung und ihrer Umsetzung. Dazu gehört die Frage von Beteiligung an der Organisation der Verfahren, an den Umsetzungen, und nicht zuletzt die Transparenz der Qualitätsentwicklung: was wird geprüft, wie verhalten sich die Beteiligten, welche Konsequenzen haben diese Verfahren? Damit wird auch die eingangs gestellte Frage nach Aufwand und Nutzen wieder aufgegriffen. Aber auch zur Qualitätskultur gilt: Sie fördern eine umfassende Managementaufgabe, die von der Hochschulleitung ausgeht und von ihr entscheidend gestaltet werden kann.

Was aber die Aufgabe der Qualitätsentwicklung als vorrangige Aufgabe der Hochschulleitung kennzeichnet, ist der Anspruch auf eine umfassende Entwicklung, die alle Leistungsbereiche umfasst. Dabei sollten die eher situativ oder auch kurzfristigen Auflagen folgenden Evaluationen durch eine dauerhafte, auf den Kernprozessen beruhende stetige Qualitätsentwicklung abgelöst werden.

Die zentrale Rolle der Hochschulleitung ist zwar eine klare Positionierung auch für einen Veränderungsprozess. Dennoch lässt sich daraus nicht die Frage schon beantworten, ob eine Top-down-Strategie oder eher ein Bottom-up-Prozess die angemessene Form der Implementierung von Qualitätsinstrumenten darstellt. Von der Rolle der Hochschulleitung ausgehend ist aber deutlich: Ohne die Koordination und auch ohne Vorgaben für die Institution kann ein Prozess zur Qualitätsentwicklung die

Hochschule insgesamt nicht voranbringen. Dennoch kann eine Top-down-Strategie vollends scheitern, wenn nicht an den Bedürfnissen, Interessen der handelnden Personen angesetzt wird, wenn nicht die Qualität durch eine hohe Beteiligung fest in der Kultur der Hochschule verankert wird.

Gleiches lässt sich für den scheinbaren Gegensatz sagen, ob das Rektorat oder die Fakultät hier die wesentlichen Entscheidungen trifft: Ein gut abgestimmtes Verhältnis dieser beiden Institutionen wird für ein funktionierendes Qualitätsmanagement vorausgesetzt. Die Abwägung der geeigneten Instrumente, aber auch die möglichen Konsequenzen von Qualitätsprüfungen liegen bei der Fakultät. Die Einbindung der Qualitätsentwicklung in die Strategie der Hochschule ist ja nicht allein Sache der Hochschulleitung. Auch die Fakultät verfolgt die Strategien auf ihrer Ebene und verknüpft sie mit dem passenden Instrument.

Das Begriffspaar der dezentralen Autonomie vs. der Kontrolle der Ergebnissicherung erscheint als ein Konfliktfeld, das austariert werden muss. Die Hochschulleitung ist letztlich dafür verantwortlich, dass auch Maßnahmen getroffen werden, wenn die Qualität diese erkennbar erfordert. Welche Maßnahmen letztlich dazu getroffen werden, sollte aber nicht die Hochschulleitung, sondern die Fakultät, oder welche dezentrale Einrichtung auch immer, treffen.

3. Bewertung des Qualitätsmanagement in NRW

Das CHE hat 2005 eine Bewertung des Qualitätsmanagements aller Hochschulen des Landes NRW vorgenommen. Diese Bewertung verdiente besondere Aufmerksamkeit, weil die Ergebnisse an finanzielle Entscheidungen des Landes gekoppelt waren. In diesem Verfahren ging es ausschließlich um Lehre und Studium. Dennoch kann hier erstmals ein umfassendes Managementmodell beschrieben werden, das sich auf andere Leistungsbereiche übertragen lässt. Wohlgedenkt geht es hierbei nicht um Inhalte, Wirkungen von Qualitätsprüfungen oder von einzelnen Instrumenten, sondern ausschließlich um die Parameter, die für ein gutes Management vorhanden sein müssen.

Diese Parameter sind grob in drei Cluster zu unterteilen: Strategie, Instrumente, Umsetzung:

- Einbindung in Qualitätsziele/Strategie der Hochschule
Die Hochschule verfügt über klar formulierte Qualitätsziele, die in die strategische Ausrichtung der Hochschule integriert und innerhalb der Hochschule kommuniziert sind. Das Qualitätsmanagement ist darauf bezogen.
- Rolle von Hochschulleitung und Fakultäten/Fachbereichen
Es besteht eine sinnvolle Abstimmung zwischen der Gesamtverantwortung der Hochschulleitung und der operativen Verantwortung der Fachbereiche.
- Institutionalisierung
Das Qualitätsmanagement ist dauerhaft und ausreichend institutionalisiert.
- Implementierung von evaluativen Instrumenten (Lehrveranstaltungs-bewertung, Interne und externe Evaluation)
Die verschiedenen Verfahren sind in der Hochschule in einer sinnvollen (auch zeitlichen) Abstimmung (nahezu) flächendeckend implementiert.
- Implementierung von sonstigen Instrumenten (z.B. Mittelverteilung, Berufungen, TQM)
Die Hochschule setzt in besonderer Weise weitere Instrumente in einem sinnvollen Gesamtsystem (nahezu) flächendeckend ein.
- Beteiligung von Studierenden
Studierende sind aktiv und in geeigneter Form in die Verfahren einbezogen.
- Umsetzung/Wirkungen
Das Qualitätsmanagementsystem ist so angelegt, dass die Umsetzung von Ergebnissen der einzelnen Verfahren gewährleistet ist.
- Publikation/Transparenz
Die Ergebnisse von Qualitätsmanagementmaßnahmen werden in sinnvoll abgestufter Weise (hochschulintern bis allgemein öffentlich) zugänglich gemacht und publiziert.
- Besonderheiten
Würdigung von Besonderheiten, die durch die Kriterienliste nur unzureichend erfasst wurden.

Nunmehr sind die bestehenden Erwartungen und die Rahmenbedingungen der Hochschulentwicklung, die spezifische Rolle der Hochschulleitung als Manager des Prozesses und die möglichen Parameter für ein Qualitätsmanagement beschrieben. Aus der Praxis der Organisationsentwicklung hin zu einer stärkeren Qualitätsorientierung sollen einige Grundsätze formuliert werden, die sich aus verschiedenen Projekten ergeben haben.

4. Praxis der Umsetzung

1. Vorgaben geben für die Strategie und Standards

Jeder Veränderungsprozess verebbt, wenn nicht vorher die Leitung ihre Vorgaben setzt und transparent macht. Ein gutes Beispiel können Standards für die Berufungsverfahren sein. Die Leitung gibt bestimmte Grundsätze vor, die eingehalten werden sollen; sie richten sich an das Verfahren. Etwa zur vorgezogenen Marktanalyse, oder zur Dauer des Verfahrens insgesamt, zur Beteiligung von Forschungsfeldern oder der Qualifikation der Lehre, der Information der Bewerber etc. .

2. Nicht alles gleichzeitig beginnen

Mit der Qualität der Lehre haben mittlerweile nahezu alle Hochschulen Erfahrungen. Die Forschung dagegen ist ungleich schwieriger einzubeziehen. Da hat die Wissenschaftliche Kommission Niedersachsen Benchmarks gesetzt, an denen man sich gut orientieren kann. So ist die von der Wissenschaftlichen Kommission gestellte Frage, wie weit man international statt national publiziert, durchaus eine Frage des Wettbewerbs und der Qualität. Im Dienstleistungsbereich liegen wohl die geringsten Erfahrungen vor. Hier fangen die Qualitätsprozesse erst an. Dort geht es weniger um die Leistung der Einzelnen als um die Effizienz der Prozesse. Ein Aufbau des Qualitätsmanagements kann Schritt um Schritt erfolgen.

3. Am Vorhandenen ansetzen

Kaum eine Hochschule, die heute nicht in irgendeinem Feld Qualitätsentwicklung betreibt. Will man die Qualität fortentwickeln, sollte man an bereits erfolgreichen Instrumenten ansetzen und sie ausbauen oder verallgemeinern, aber sie nicht mit Standardinstrumenten außer Kraft setzen. Wenn eine Hochschule eine Balanced Scorecard oder ein anderes

umfassendes Instrument wie Wissensbilanz eingeführt hat, dann ist das nicht mit einem umfassenden Qualitätsmanagement entbehrlich geworden. Vielmehr lassen sich die Elemente eines Qualitätsmanagements mit einem anderen Instrument weitgehend vereinen.

4. Akteure finden, die den Prozess auch langfristig tragen

Für einen Veränderungsprozess wie eine Evaluation ist es besonders wichtig, sich der Unterstützung derjenigen Personen, die einen solchen Prozess auch über längere Sicht tragen werden, zu versichern. Dies sind häufig die Studiendekane oder auch Gremienmitglieder. Oft sind es die Mitarbeiter, die in der Lehre besonders engagiert sind und auf Veränderung drängen, Forscher, die besondere Ansprüche stellen usw.

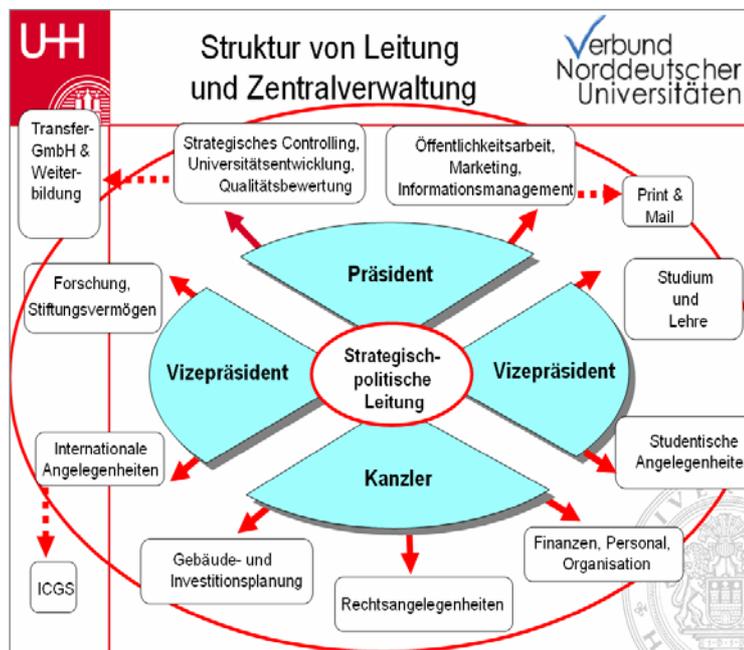
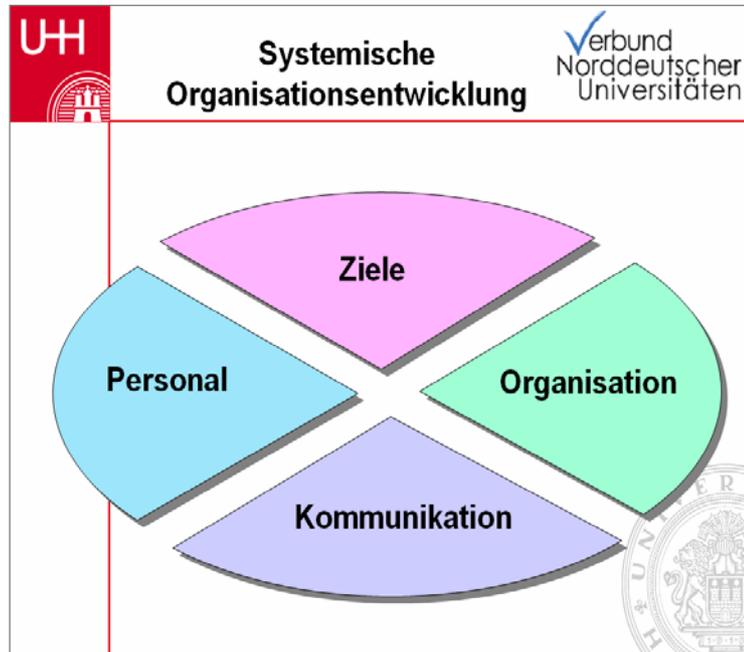
5. Öffnen für unterschiedliche Lösungen

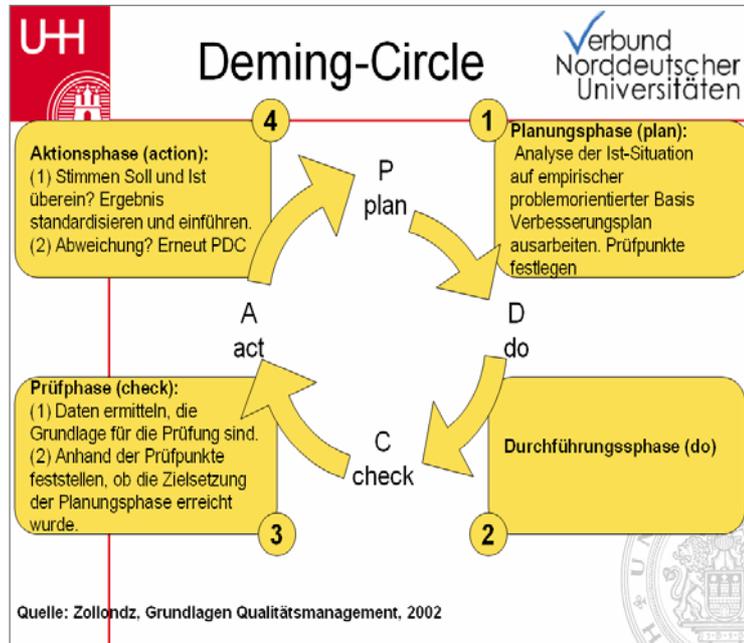
Wenn man sich in einer Hochschule über die weitere Qualitätsentwicklung verständigt, kommt man schnell auf bestimmte Verfahren und Instrumente, die sich an anderen Hochschulen bereits etabliert haben. Aber es gibt immer noch Alternativen, die zu dem gleichen gewollten Ergebnis einer internen Qualitätsprüfung mit Verbesserungen führen können: Es zählt zu den Merkmalen eines jeden guten Veränderungsprozesses, dass er darauf setzt, vorrangig die Menschen davon zu überzeugen, dass sie eine wichtige Sache befördern. Will man dem ganzen Prozess einen Schub geben, dann setzt man auf die begünstigenden Effekte. Anreizstrukturen sollen die individuelle Motivation für Veränderungen, also hier für eine nachhaltige Qualitätsentwicklung noch mal anstoßen. Ein guter Anreiz ist die individuelle Gestaltung oder Mitwirkung an den internen Veränderungsprozessen. Wer nur von einer win-win-Situation als einziger Chance für Veränderungen ausgeht, der macht es sich unnötig schwer. Er vernachlässigt die hohe Eigenmotivation, die doch in Hochschulen ausgeprägter ist als sonst in Institutionen.

Qualitätsentwicklung als Partizipationsstrategie

Jürgen Lühje

	
	<p data-bbox="624 591 1158 696">Qualitätsmanagement und Partizipation</p> <p data-bbox="636 763 1145 943">Dr. Jürgen Lühje Präsident der Universität Hamburg Sprecher des Verbundes Norddeutscher Universitäten</p> 





U+H **Partizipation** **Verbund Norddeutscher Universitäten**

Rissen I & II	Wissen aktivieren (Zukunftswerkstatt)
Evaluation	Wissen aktivieren + Spiegeln des Selbstbildes
Pro Uni	Zusammenführen in Projekten
Exzellenz durch vernetzte Vielfalt	aktivieren und vernetzen

Qualitätsentwicklung – ein Fallbeispiel (Fachhochschule Dortmund)

Eberhard Menzel

Die Fachhochschule Dortmund betrachtet die Qualitätssicherung in Lehre und Studium, Forschung und Entwicklung und Verwaltung als eine grundlegende Aufgabe der gesamten Hochschule. Alle Bereiche der Hochschule sind an der Qualitätssicherung beteiligt, wobei das Zusammenspiel der Verantwortlichkeiten zwischen der Hochschulleitung, den Fachbereichen und der Verwaltung klar geregelt ist.

Die Fachhochschule Dortmund will mit der Entwicklung des Qualitätsmanagements eine kontinuierliche Verbesserung der Lehre, eine stetige Verbesserung von Prozessen und Rahmenbedingungen, eine Optimierung der Kommunikation und Information und eine Verbesserung der Berufungsverfahren erreichen. Die Einführung eines Qualitätsmanagements wurde 1998 begonnen mit der Entwicklung eines Leitbildes, das die Ziele der Fachhochschule festlegte. An erster Stelle in diesem Leitbild steht der Satz: „Die Qualität der Ausbildung unserer Studierenden hat höchste Priorität“.

Ergänzend wurde im Jahre 2004 das Querschnittsprofil der Fachhochschule Dortmund mit dem Motto „we focus on students“ festgelegt.

Vier Säulen Modell der Qualitätssicherung

Auf der Basis von Leitbild und Profil hat die Fachhochschule Dortmund 2004 ein „Vier-Säulen-Modell“ der Qualitätssicherung in Lehre und Studium entwickelt. Die Säulen des Modells bestehen aus verschiedenen Qualitätssicherungsinstrumenten mit unterschiedlichen Reichweiten und sind dadurch der akademischen Selbstverwaltungsstruktur, in der es mehrere Ebenen von Verantwortlichkeiten und Entscheidungskompetenzen gibt – von den einzelnen Lehrenden über die Fachbereiche bis hin zur Hochschulleitung – optimal angepasst.

Dieses Modell stellt einen Qualitätsansatz dar, der an den Qualitätszielen bzw. Strategien der Fachhochschule Dortmund ausgerichtet ist und flächendeckend zu konkreten Umsetzungen und Maßnahmen führt. Die vier Säulen sind: „klassische“ Sicherungsverfahren, Evaluationsverfahren, Strategisches Anreizverfahren und interne Begleitung des Akkreditierungsverfahrens. Das Modell wird ständig weiterentwickelt, um den Qualitätssicherungsprozess selbst in einem ständigen Verbesserungsprozess zu führen und insbesondere, um den Studierenden die höchste Qualität einer Hochschulausbildung zu garantieren.



- „Klassische“ Sicherungsverfahren
Hierzu zählt unter anderem der Lehrpreis, der seit 1994 jährlich in einem feierlichen Rahmen verliehen wird und mit 2500 Euro dotiert ist. Seit 2003 wird er durch die Förderung der Fördergesellschaft der Fachhochschule Dortmund finanziert. Ausschließlich die studentischen Fachschaften haben das Vorschlagsrecht für die Nominierung des Lehrpreises.

Des Weiteren werden seit Januar 2003 besondere Vereinbarungen mit den jeweils neu berufenen Professorinnen und Professoren getroffen, in denen sich die Neuberufenen verpflichten, an mindestens einer hochschuldidaktischen Weiterbildung teilzunehmen. Es handelt sich um Kurse ergänzend zu den Lehrverpflichtungen, die angeboten werden vom hochschuldidaktischen Netzwerk „hdw nrw“, das von den Fachhochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen finanziert wird.

Ferner wurde ein Beratungsnetzwerk „Erfolgreich studieren“ an der Fachhochschule Dortmund etabliert, das die Beratungsstellen für Studierende (auch Beratungsstellen außerhalb der Fachhochschule) miteinander koordiniert. Das Netzwerk trifft sich regelmäßig, um sich über interne Serviceangebote und neueste Entwicklungen zu informieren und über Probleme zu beraten.

Die Fachhochschule Dortmund strebt eine Verbesserung der Studienbedingungen durch Hinweise auf Studienmängel und deren Beseitigung an. Leitgedanke der Konzepte und Maßnahmen sind Transparenz, Sensibilisierung für Schwierigkeiten von Studierenden mit ihrem Studium und die professionelle Unterstützung von potentiellen Studienabbrecherinnen und -abbrechern. Gleichzeitig zielen diese Dimensionen auf eine Verantwortungsgemeinschaft und auf eine „Kulturveränderung“ im Umgang mit dem Thema hin. Ein netzbasiertes Beschwerde- und Vorschlagsmanagement soll dies fördern und konkret unterstützend wirken.

- Evaluationsverfahren

Gemäß dem Leitbild führt die Fachhochschule Dortmund bereits seit 1998 interne Fachbereichsevaluationen durch. Zur Unterstützung der Qualitätssicherung wurde im Jahr 2000 die Stelle eines Evaluationsbeauftragten eingerichtet.

Bis zum Jahr 2004 wurden alle Fachbereiche der Fachhochschule Dortmund mindestens ein Mal evaluiert. Der Evaluationsbericht umfasst neben der Auswertung und Kommentierung der Ergebnisse eine Zusammenfassung der Stärken und Schwächen sowie einen Maßnahmenkatalog zur Optimierung von Lehre und Studium.

Die Maßnahmen, die aufgrund der Evaluationsergebnisse in den einzelnen Fachbereichen eingeleitet wurden, sind in die jeweiligen Fachbereichsplanungen zum „Hochschulkonzept 2010“ – initiiert vom Wissenschaftsministerium des Landes NRW – und in die internen Zielvereinbarungen der Fachhochschule eingegangen und festgeschrieben.

Seit dem Jahre 2001 muss jede und jeder Lehrende innerhalb von zwei Jahren zwei seiner/ihrer Lehrveranstaltungen durch die Studierenden bewerten lassen. Diese Bewertungen werden in der Mitte des Semesters durchgeführt, damit die Ergebnisse in der Veranstaltung veröffentlicht und besprochen sowie mögliche Verbesserungen den Studierenden direkt erfahrbar gemacht werden können. Die Ergebnisse werden den Dekaninnen und Dekanen mitgeteilt. Es gibt einen Standardfragebogen, der an die jeweilige Veranstaltung angepasst werden kann. Befragungen von Studienanfängerinnen und -anfängern wurden durchgeführt und umfassen Fragen nach Studienmotivation, Aspekte der Studienvoraussetzung und Informationsverhalten zur Studienwahl.

An jedem Exmatrikulationsformular befindet sich ein Fragebogen, der anonym ausgefüllt werden kann. Ziel ist es, Defizite im Bereich von Studium und Lehre, die Studienabbrüche bedingen, aufzuarbeiten und ferner Beratungsmöglichkeiten zu entwickeln, die ihrerseits potentielle Abbrecherinnen und Abbrecher wieder zu einem geregelten Studienverlauf zurückführen oder Abbruchwillige unterstützend begleiten können.

Befragungen von Absolventinnen und Absolventen werden alle drei Jahre zentral durchgeführt. Ziel ist einerseits, einen Beitrag zur Studienwahlentscheidung von Studierwilligen zu leisten, andererseits bieten diese Ergebnisse den Fachbereichen ein Feedback hinsichtlich ihres Studienangebots. Die Absolventinnen und Absolventen beurteilen vor dem Hintergrund ihrer Berufserfahrung ihr Studium aus der Retrospektive.

Probevorlesungen werden ebenfalls aus studentischer Sicht bewertet. Die Befragung wird nach Bedarf eingesetzt und bietet den Studierenden die Möglichkeit, ihre Beurteilung über die didaktischen und me-

thodischen Fähigkeiten einer Bewerberin oder eines Bewerbers im Berufungsverfahren deutlich zu machen.

Einzelevaluationen mit besonderen Fragestellungen beinhalten unterschiedliche Erhebungen, zum Beispiel Befragungen von Tutorinnen und Tutoren, spezielle Befragungen nach Vorkenntnissen und Evaluationen von besonderen Veranstaltungen zur Vermittlung von Schlüsselqualifikationen.

- Strategisches Anreizverfahren

Zur Verwirklichung von strategischen Zielen hat das Rektorat der Fachhochschule Dortmund im Jahre 2004 zum ersten Male einen Innovationsfonds in Höhe von 400.000 Euro aufgelegt. Es wurden interne Projekte gefördert, die sich an den folgenden strategischen Zielen orientierten:

- > Lehre/Studienreform: Innovation der Lehre, Bachelor/Master und Modularisierung
- > Praxisorientierung: Entwicklung auf die Praxis ausgerichteter Studiengangs- und Lehrveranstaltungskonzeptionen, praxisorientierte studentische Arbeiten, Teilnahme von Studierenden an praxisbezogenen Forschungen und Initiativen, etc.
- > Vernetzung/Kooperation: durch binationale/internationale Studiengänge, gemeinsame Studienangebote mit anderen Hochschulen etc.

Finanziert wurden sieben Projekte, die u.a. die Neuentwicklung von Studiengängen, die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems in einem Fachbereich und die Unterstützung des Bologna-Prozesses beinhalten.

In regelmäßigen Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den Fachbereichen werden Verbesserungsmaßnahmen aufgrund der Fachbereichsevaluationen sowie gemeinsam formulierte Ziele, die der Weiterentwicklung der Fachbereiche und der gesamten Hochschule dienen, wie u.a. Umsetzungen von Bachelor-/Masterstudiengängen, Realisierung von gleichstellungsrelevanten Aspekten etc., verbindlich und nachprüfbar festgelegt.

- Begleitung des Akkreditierungsverfahrens
Das Akkreditierungsverfahren ist ein Qualitätssicherungsinstrument, das im Zuge der wachsenden Autonomie der Hochschulen in erster Linie dem „Verbraucherschutz“ dienen soll und zwar im Sinne einer zuverlässigen Information gegenüber Studieninteressierten, gegenüber anderen Hochschulen, aber auch gegenüber dem Arbeitsmarkt. Längst hat sich das Qualitätssicherungsverfahren dabei selbst zu einem Motor der Studienreform an deutschen Hochschulen entwickelt.

Innerhalb der Hochschule stellt die Curriculumsentwicklung von Bachelor- und Masterangeboten sowie die Vorbereitung der Akkreditierung eine große Arbeitsbelastung für alle Beteiligten dar. Damit die Akkreditierung erfolgreich und die Vorbereitung möglichst effizient verlaufen, bedarf es einer Prozessbegleitung und -sicherung, die bereits bei der Curriculumsentwicklung ansetzt.

Ein „Best-Practice-Formblatt“ für die Beschreibung von Modulen und Veranstaltungen wurde entwickelt, das den Anforderungen der Akkreditierung Rechnung trägt und fachbereichsübergreifend verbindlich ist. Im Sommersemester 2004 wurde die Einführung des Diploma Supplements sowie eines hochschulweit einheitlich gegliederten Modulhandbuchs beschlossen.

Neben der Zuständigkeit von Rektorat und Fachbereichsleitung stehen an der Fachhochschule Dortmund in der Verwaltung (Dezernat für studentische und akademische Angelegenheiten, Studienreform) feste Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für alle Fragen rund um den Bologna-Prozess einschließlich der Akkreditierung beratend zur Verfügung. Aufgrund dieser institutionell verankerten Zuständigkeit in der Verwaltung soll erreicht werden, dass möglichst keine Reibungsverluste in der Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Akteuren entstehen und zentrale Folgeprozesse (u.a. Anpassung von Prüfungsordnungen, Beratung von Studieninteressierten, Studienplatzvergabe, etc.) gezielt angestoßen und koordiniert werden können.

Neben den oben dargelegten Punkten des „Vier-Säulen-Modells“ sind Gleichstellung und Qualitätsmanagement in der Verwaltung zwei weitere wesentliche Aspekte für die Entwicklung eines Qualitätsmanagementsystems an der Fachhochschule Dortmund.

Gleichstellung

Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist nicht nur ein wesentlicher Baustein im Leitbild der Fachhochschule Dortmund, sondern auch gelebter Bestandteil im Hochschulalltag.

Dies verdeutlicht u.a. die Verleihung des Total-E-Quality Science Awards, den die Fachhochschule Dortmund als einzige Hochschule in NRW im Mai 2002 erhielt. Dieser Erfolg war das Ergebnis von Leistungen im Gleichstellungsbereich, die durch Projekte, wie z.B. das Frauenprojektlabor, die Einrichtung eines Kinderbetreuungsangebotes, externe Zielvereinbarungen usw., und durch gezielte strukturelle Maßnahmen, wie z.B. die frühe Einführung von Frauenförderplänen, die Einrichtung eines Gleitzeitarbeitsmodells sowie die leistungsbezogene Mittelvergabe zur Herstellung von Chancengleichheit erreicht wurden.

Die Anerkennung der Maßnahmen und Projekte durch den Total-E-Quality Science Award bestätigte die Hochschule in ihrer Zielvorstellung des konsequenten Ausbaus eines Genderprofils, welches in der Perspektive der Geschlechtergerechtigkeit vier Gleichstellungsschwerpunkte beinhaltet: Frauen in technischen Studiengängen, Vereinbarkeit von Studium, Beruf und Familie, Personalentwicklung und Karriereplanung.

Qualitätsmanagement in der Verwaltung

Das Projekt „Qualitätsmanagement in der Verwaltung“ strebt die Entwicklung und Implementierung eines kontinuierlichen Qualitätsmanagementprozesses in der Verwaltung an. Der Prozess beginnt mit der Formulierung von Zielvorstellungen, die u.a. aus dem Leitbild der Hochschule abgeleitet werden. Anhand der Zielvorstellungen werden die Arbeits-

abläufe überprüft und Optimierungskonzepte erarbeitet. Die Optimierungskonzepte werden im laufenden Arbeitsablauf umgesetzt und nach einem bestimmten Zeitraum wieder im Hinblick auf die formulierten Ziele überprüft.

Das Verfahren von Überprüfung, Veränderung und Umsetzung wiederholt sich und beschreibt einen Regelkreis, der zu nachhaltigen Veränderungen und zu einer kontinuierlichen Qualitätsverbesserung in den Arbeitsprozessen der Verwaltung führt.

Entwicklung des Qualitätsmanagements an der Fachhochschule Dortmund

Das Qualitätsmanagement an der Fachhochschule Dortmund wurde über die vergangenen Jahre hinweg schrittweise aufgebaut. Wesentliche Aspekte, die diesen Prozess befördert haben, waren ein klares Leitbild und ein gemeinsames Profil, aber auch die Überzeugung der Rektorsmitglieder und die personelle Unterstützung durch den hauptamtlichen Evaluationsbeauftragten. Fachleute von innen und von außen sowie die geschaffenen Anreizsysteme und die darüber ermöglichte Einführung von Maßnahmen über Pilotprojekte haben gerade in den letzten beiden Jahren den Prozess beschleunigt.

- 1998:**
 - Leitbild: „Die Qualität der Ausbildung unserer Studierenden hat höchste Priorität“
 - Fachbereichsevaluationen
- 2000:**
 - Einstellung eines Evaluationsbeauftragten
- 2001:**
 - Qualitätsmanagement in der Verwaltung (QMV)
 - Einrichtung von Studienbüros
 - Studentische Lehrveranstaltungsbewertungen
 - Erste Evaluationsordnung, überarbeitet 2004 (regelmäßige Evaluation: FBe alle 4 Jahre, Veranstaltungen alle zwei Jahre, Probevorlesungen)
 - Berichtswesen neu strukturiert

- 2002:**
- TEQ Science award, auch 2005
 - Strategisches Controlling
 - Zielvereinbarung I mit Ministerium (2003-2004)
 - Mittelvergabe an FBe kennzahlengesteuert
 - Befragungen: AnfängerInnen, AbbrecherInnen, AbsolventInnen, Alumni
 - Definition von Workflows
 - Evaluation der Forschungsschwerpunkte
- 2003:**
- Profildiskussion: „we focus on students“
hochschulweite Arbeitsgemeinschaft
 - Bologna-Prozess: Dies Academicus, Fachtagung in Kooperation mit HRK, Herausgabe Bologna-Handbuch, fachhochschulinterne Standards
 - Beratungsnetzwerk „Erfolgreich studieren“
 - Berufungsverfahren: Selbstverpflichtung zu hochschuldidaktischer Weiterbildung
- 2004:**
- Hochschulkonzept 2010, Zieldefinitionen der Fachbereiche
 - Zielvereinbarungen mit Fachbereichen (2005-2006), wesentlich: Reaktionen auf Ergebnisse der Evaluationen, Leitbild
 - Evaluationsbeauftragte in den Fachbereichen
 - Innovationsfonds (400k€ pa): Reformprojekte, Anreize; mit Unterstützung durch CHE
 - Pilotprojekte: Qualitätsmanagement im FB Maschinenbau, studentische Studienberatung
 - Schlüsselkompetenzen zentral organisiert
 - Zielvereinbarung II mit Ministerium (2005-2006)
- 2005:**
- Einrichtung der Arbeitsgruppe „Gesundheit“
 - Evaluationsordnung Forschung und Entwicklung
 - Externe Evaluation der DVZ
 - 2. Platz im CHE Ranking „Qualitätsmanagement in Studium und Lehre“

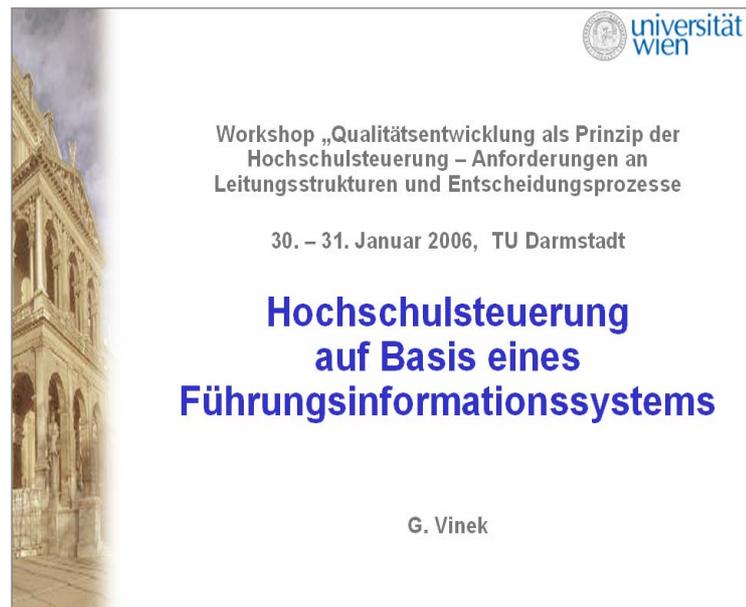
Das Qualitätsmanagement wird an der Fachhochschule Dortmund stetig weiterentwickelt werden, wobei die folgenden Maßnahmen als nächste Schritte vorgesehen sind:

- Institutionalisierung aller bisherigen Maßnahmen,
- Qualitätszirkel in allen Bereichen,
- Homepage „Evaluation“,
- Aufbau eines Beschwerde- und Vorschlagsmanagements,
- Studentische Jour Fixe in allen Fachbereichen,
- Selbstevaluation der zentralen Einrichtungen,
- Output-Orientierung stärken: Analyse des Arbeitsmarkterfolgs der AbsolventInnen und
- Einführung des EFQM.

Workshop 3: Qualitätsentwicklung an Hochschulen – Anforderungen an das Wissensmanagement

Hochschulsteuerung auf der Basis von Führungsinformationssystemen

Günther Vinek



Inhaltsübersicht

- Struktur und Wirkungszusammenhänge als Basis der Steuerung
- Strategie, Ziele und Vorgaben
- Steuerung durch Leistungs- und Zielvereinbarungen
- Anforderungen an das Berichtswesen
- Technische Instrumente
- Anhang: Erfahrungen

Die Universität als autonome Einrichtung

- Die **Universität Wien** ist seit 1. 1. 2004 eine juristische Person öffentlichen Rechts, aus dem Bundesbereich ausgegliedert, autonom und mit voller rechtlicher Handlungsfähigkeit ausgestattet
- Die Universität wird vom **Rektorat** geleitet, dieses ist dem Universitätsrat berichtspflichtig
- Der **Universitätsrat** ist ein Organ, ähnlich einem Aufsichtsrat eines Unternehmens (angepasst an die Bedürfnisse einer Universität)
- Der **Senat** ist ein paritätisch zusammengesetztes Kollegialorgan mit den wesentlich Befugnissen: Erlassen der Satzung, Gestaltung der Curricula, ...



Elemente der autonomen Gestaltung

- Der **Organisationsplan**
 - legt die Organisationseinheiten der Universität fest
- Der **Entwicklungsplan**
 - setzt Schwerpunkte in den Fächern und Forschungsfeldern und betont ihre Wechselbeziehungen
 - zeichnet das Bild der Entwicklung der Gesamtuniversität für die nächste Zukunft

Beide Pläne werden vom **Rektorat erstellt** und nach Stellungnahme des Senates vom **Universitätsrat genehmigt**.

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 4



Organisationsplan der Universität Wien (1)

- Organisationseinheiten gemäß Organisationsplan:
 - **17 Fakultäten/Zentren** mit beratenden, paritätisch besetzten Fakultätskonferenzen
Die interne Gliederung in Institute/Departments sowie die Einrichtung von Forschungsplattformen ist flexibel.
 - **8 Dienstleistungseinrichtungen**
 - **Stabsstelle** für Verwaltungskoordination und Recht
 - Besondere **Einrichtung für Qualitätssicherung**
- Funktionen gemäß Organisationsplan:
 - **35 Studienprogrammleitungen** mit beratenden, paritätisch besetzten Studienkonferenzen

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 5




Organisationsplan der Universität Wien (2)

- Qualitätssicherung gemäß Organisationsplan
 - **Wissenschaftlicher Beirat** (Scientific Advisory Board, SAB) **der Universität**
Aufgabe: Analyse und Beobachtung der Universität Wien im Kontext der internationalen Wissenschaftslandschaft.
 - **Wissenschaftliche Beiräte der Fakultäten**
Aufgabe: Unterstützung der Fakultät bei der Entwicklungsplanung und bei der Erfüllung der Zielvereinbarung
 - **Evaluationsbeirat** (Scientific Evaluation Board, SEB) **der Universität**
Aufgabe: Planung der Evaluationsprozesse in Zusammenarbeit mit der Universitätsleitung und Unterstützung der Besonderen Einrichtung für Qualitätssicherung

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 6




Handlungsbefugnisse

- Für das **Rektorat** (Rektor und Vizerektoren) gilt eine Geschäftsordnung, diese regelt, welche Agenden von den Mitgliedern alleine oder gemeinsam (nicht weisungsgebunden) wahrzunehmen sind.
- Die **LeiterInnen der Organisationseinheiten** (Dekane, Zentrumsleiter, DLE-Leiter handeln auf Grund einer **Prokura** im Rahmen von **Richtlinien** des Rektorates.
- Die **LeiterInnen der Institute** handeln im Namen des Dekans.
- Die Rechtsfähigkeit nach Außen liegt bei der Universität, sie ist vom Rektorat wahrzunehmen.

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 7



Grundsätze des Zusammenwirkens

- Das Zusammenwirken zwischen Organen der Universität beruht auf **Vereinbarungen über Ziele und zu erbringende Leistungen**.
- Die Vereinbarungen beruhen auf dem **Entwicklungsplan**.
- Der Grad der Zielerreichung muss durch eine **objektive Beurteilung** möglich sein.
- Die Beurteilung erfolgt (soweit möglich) auf Basis vereinbarter **Kennzahlen**.
- Kennzahlen und davon abgeleitete Leistungsindikatoren werden in einem **Führungsinformationssystem** transparent und aktuell bereitgestellt.

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 8



Entwicklungsplan der UW: Themen

- Ausgangssituation und strategische Eckpunkte
- **Profilbildung und Qualitätsentwicklung in der Lehre**
 - Bologna - Prozess
- Strukturierte **Doktoratsprogramme**
 - Gezielte Nachwuchsförderung in definierten Forschungsfeldern
- **Forschungsschwerpunkte** und fachliche Widmung von Professuren
 - Universitäre Forschungsschwerpunkte
 - Forschungsschwerpunkte der Fakultäten und Zentren
- Fakultätsübergreifende Maßnahmen

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 9

Entwicklungsplan der UW: Strategische Ziele

- Die Universität Wien setzt sich folgende strategischen Ziele
 - Erhöhung der internationalen Sichtbarkeit, **Positionierung im Kreis der besten Forschungsuniversitäten Europas**
 - Entwicklung von einer Lehrveranstaltungsanbieterin zur **international anerkannten Vermittlerin von „Bildung“ und „Kompetenz“** (europäische Studienarchitektur, Vernetzung der Studien, Ausbau der Doktoratsstudien)
 - Stärkung der Bedeutung als **international attraktives Zentrum für junge, innovative WissenschaftlerInnen**, insbesondere aus Zentraleuropa
 - Stärkung der administrativen Leistungen zur **Verbesserung der Rahmenbedingungen der Studierenden und WissenschaftlerInnen**
 - Anwendung von **Qualitätskriterien**, die internationalen Standards entsprechen

Externe Steuerung: Leistungsvereinbarungen

- **Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und Universität:**
 - Die **von der Universität zu erbringenden Leistungen** ... liegen in folgenden Bereichen:
 - strategische Ziele, Profilbildung, Universitäts- und Personalentwicklung
 - Forschung, Lehre und Weiterbildung
 - gesellschaftliche Zielsetzungen, Internationalität und Mobilität
 - interuniversitäre Kooperation
 - **Leistungsverpflichtungen des Bundes** (Globalbudget)
 - **Inhalt, Ausmaß und Umfang der Ziele** sowie Zeitpunkt der Zielerreichung
 - Maßnahmen im Falle der Nichterfüllung der Leistungen
 - **Berichtswesen** und Rechenschaftslegung

Budget der Universität

- **Globalbudget**, für jeweils drei Jahre festgelegt
 - 20 % des Globalbudgets sind (bis zu einer Obergrenze) von **Leistungsindikatoren** abhängig („formelgebundenes Budget“)
Indikatorgruppen:
 - 15%-Punkte: Lehre (Studierende in Mindestzeit, Absolventen)
 - 4%-Punkte: Forschung (Promotionen, eingeworbene Mittel)
 - 1%-Punkt: Gesellschaftspolitik (Frauenquote)
 - 80 % des Globalbudgets werden in den Leistungsvereinbarungen vereinbart und von **Indikatoren der Wissensbilanz** beeinflusst
- **Mittel der Forschungsförderung** („Zweitmittel“)
 - Die Universität ist verpflichtet, diese Mittel treuhändisch zu verwalten
- **Auftragsforschung** („Drittmittel“)
 - Die Universität ist Auftragnehmer und voll verantwortlich

Externes Berichtswesen

- **Leistungsbericht**, inklusive Prognose für das Folgejahr
- **Finanzbericht** (Rechnungsabschluss mit Prüfvermerk nach dem Handelsgesetzbuch, Bilanz)
- **Wissensbilanz**
 - Wirkungsbereich, gesellschaftliche Zielsetzungen, selbst definierte Ziele und Strategien
 - Intellektuelles Vermögen („Human-, Struktur- und Beziehungskapital“)
 - Leistungsprozesse mit ihren Outputgrößen und Wirkungen
- Sonstige Datenbereitstellungen, Statistik



Interne Steuerung: Zielvereinbarungen

- Zielvereinbarungen zwischen
 - dem **Rektorat** und den **Dekanen** (LeiterInnen der Fakultäten)
 - den **Dekanen** und den wissenschaftlichen **MitarbeiterInnen**

aber auch:

- Zielvereinbarungen zwischen
 - dem **Universitätsrat** und dem **Rektor**
 - dem **Rektor** und den **Vizerektoren**
 - dem **Rektorat** und den Leitern der **Dienstleistungseinrichtungen**

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 14



Interne Steuerung: Strategie

- **Qualitätssicherung** als wesentliches Strategiemerkmal
- **Serviceorientierung**
 - Entlastung der Wissenschaftler von administrativen Tätigkeiten
 - Unterstützung der Studierenden durch zeitgemäße Dienstleistungen
- **Planung, Budgetierung, Controlling**
 - Mengen- und leistungsbezogene, bereichsübergreifende Analysen
- **Ziel- und leistungsgerichtete Ressourcenzuteilung**
 - Kennzahlen als Basis der Entscheidung über Zuteilung von Ressourcen
- **Transparenz im Informationswesen**
 - Die Grundlagen für die Steuerung sind transparente Informationen und im Vorhinein bekannte Beurteilungskriterien

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 15



Interne Steuerung: Unternehmenskultur

- **Einfacher Zugang zur Informationsbasis**
- **Klare Verantwortlichkeiten** für Daten und Berichte
 - Die Verantwortlichkeit für die **Verfügbarkeit und Sicherheit** der technischen Systeme liegt beim Zentralen Informatikdienst
 - Die Verantwortlichkeit für die **Richtigkeit und Vollständigkeit** der operativen Daten und der daraus abgeleiteten Berichte liegt bei der jeweiligen Dienstleistungseinheit
- **Vergleichende Leistungsbeurteilung**
 - Leistungsvergleiche auf nationaler, europäischer und globaler Ebene

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 16



Interne Steuerung: Prozesse

- **Qualitätssicherung**
 - Die Sicherung der Qualität von Prozessen und deren Ergebnissen im wissenschaftlichen und administrativen Bereich ist ein vorrangiges Kriterium (BEQ, SEB)
 - Die Datenqualität ist eine wesentliche Voraussetzung für die Steuerung auf der Basis von Kennzahlen
- **Automatisierte Berichterstellung**
 - Erstellung periodischer Berichte auf den Ebenen der Gesamtuniversität und der einzelnen Fakultäten und Dienstleistungseinrichtungen (Rektorats-, Fakultäts- und Verwaltungsberichte)
 - Das Berichtswesen soll zu keine zusätzlichen Belastung der Fakultäten führen

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 17

Interne Steuerung: Systeme

- **Konsistente, integrierte Informationsverwaltung**
 - Unterstützung der Geschäftsprozesse und der Speicherung operativer Daten durch integrierte EDV- Systeme
 - Bereitstellung der wesentlichen Leistungsinformationen in einem **Datawarehouse (DWH)**
- **Einfaches „benutzerorientiertes Datenmodell“**
 - Gemeinsame Vorstellung aller betroffenen Benutzer von der Struktur und Semantik der Daten
- **Leistungskennzahlen**
 - Darstellung von Leistungen nach „ganzheitlichen“ Konzepten

Datenbasis: operative IT- Systeme

- Systeme zur Unterstützung des operativen Betriebes (OLTP- und ERP-Systeme), unter anderen in den Bereichen:
 - **Studierende** (Zulassung, Studienfortschritt, Studienbeitragswesen, Mobilität, Abschlüsse, ...)
 - **Personal** (Verträge, Lohnverrechnung, Abwesenheiten, ...)
 - **Lehr- und Prüfungswesen** (Erstellung und Budgetierung des Lehrprogramms, Prüfungsverwaltung, Anmeldesysteme, ...)
 - **Raum- und Ressourcenbewirtschaftung** (Mietverträge, Instandhaltung, Raumbewirtschaftung, ...)
 - **Bibliothekswesen**
 - **Finanzwesen und Controlling** (Rechnungswesen, Zahlungsverkehr, ...)
 - ...



Weitere Datenquellen

- Legacy- Systeme
- **Evaluationsberichte**
 - Forschungsevaluation
 - Lehrevaluation
- **Dokumentation von Zielvereinbarungen**
- **Benchmarking**
 - Zitationsanalysen (ISI)
 - Ranking
- Zusätzliche Datenquellen
 - Statistiken
 - demographische Daten

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 20



DWH / Berichtswesen

- **Datawarehouse**, in welchem die führungsrelevanten Daten aus den verschiedenen Datenquellen zusammengeführt, aufbereitet und bereitgestellt werden, mit den wesentlichen Funktionen:
 - **Präsentation von Übersichten**
 - **Darstellung des aktuellen Standes von Leistungsindikatoren** (auf Fakultäts- und Universitätsebene)
 - **Interaktive Analysen**
 - **Generierung von Standardberichten**als Basis für die Steuerung (Controlling) in allen Bereichen (Finanzen, Personal, Lehre, Projektabwicklung, ...)
- Für Sonderfälle muss die Möglichkeit von ad-hoc- Analysen der Daten aus den operativen Systemen bestehen.

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 21



Schlussbemerkung

- Die Einführung einer Kultur der Vereinbarung von Zielen und der Beurteilung der Zielerreichung kann nur durch einen Organisationsentwicklungsprozess erreicht werden, der auf Überzeugung und Vertrauen aufbaut.
- Die Einrichtung technischer Systeme ist zwar ein komplexes Vorhaben, das beträchtliche Ressourcen (Budgetmittel, Zeit, Emotionen) erfordert.
- Die wirkliche Herausforderung liegt jedoch darin, das **Paradigma einer autonomen und an Zielen orientierten Universität** intern so zu vermitteln, dass es für alle zur selbstverständlichen **Maxime des Handelns** wird!

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 22



Anhang: Erfahrungen und Bemerkungen

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 23



Allgemeine Erfahrungen mit dem UG2002

- **Vorteile**
 - keine Bevormundung durch vorgesetzte Dienststellen
 - freie Verfügungsgewalt über die Finanzmittel
 - keine Einschränkung durch den Stellenplan des Bundes
 - ...
- **Probleme**
 - Geschwindigkeit der Umsetzung
 - Folgen der teilweise strengeren Rechtsnormen im privatwirtschaftlichen Bereich, etwa: Arbeitsrecht, Arbeitnehmerschutz, Mietrecht, ...

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 24



Erfahrungen: Organisationsplan

- **Prozess der Erstellung des Organisationsplanes**
 - Auswirkungen des UG2002 werden innerhalb der Universität erstmals wahrgenommen
 - Proteste richten sich gegen das Rektorat, zielen aber auf den „Geist des Gesetzes“
- **Spannungsfeld „Universitätsrat –Rektorat –Senat“**
 - Interessensbereich: Steuerbarkeit
 - Interessensbereich: Neustrukturierung und Leistungsorientierung
 - Partikularinteressen von Gruppen innerhalb der Universität

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 25



Erfahrungen: Entwicklungsplan

- **Prozess der Erstellung des Entwicklungsplanes**
 - Selbstdarstellung der Fakultäten
 - Analyse von vorhandenen Stärken und Schwächen
 - Diskussion über Schwerpunktsetzungen
 - Planung von Forschungsschwerpunkten
- **Ergebnisse des Entwicklungsplanes**
 - Übereinstimmung in den strategischen Zielen
 - Bekenntnis zur Bologna- Studienarchitektur (mit Ausnahmen)
 - Festlegung universitätsweiter Forschungsschwerpunkte
 - Verteilung von Ressourcen (Professorenstellen)

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 26



Erfahrungen: Kooperation der Universitäten

- Thematische Abstimmung am **Universitätsstandort Wien**
 - Konkurrenz versus strategische Partnerschaft
- **Koordinierte Vorgangsweise** bei gemeinsamen Problemen
 - Zugangsbeschränkungen als Folge des EuGH- Urteils
- Österreichische **Rektorenkonferenz**
 - Solidarität versus Durchsetzung von Einzelinteressen

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 27



Erfahrungen: Zielvereinbarungen

- **Zielvereinbarungen mit den Fakultäten**
 - Fachbereichsspezifische Leistungsbeurteilung (Naturwissenschaften, Geisteswissenschaften)
 - Unterschiedliche Vorstellungen über Studienarchitektur
 - Fachspezifische Kulturen im Studienbetrieb
- **Besonderheiten im Budgetvollzug**
 - Zeitliche Verteilung des Mittelverbrauches
 - Rückgang der Betriebsmittel, Umschichtung zu Investitionen

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 28



Vorgangsweise: ZV mit den Fakultäten (1)

- **Vom Rektorat bereitgestellte Daten**
 - Kennzahlen für Lehrbetrieb, Forschungs- und Publikations-tätigkeit, Drittmittelprojekte, Budgeteinsatz, Personalstruktur, ...
- **Fragen des Rektorates zu strategischen Entwicklungen**
 - **Lehre**, Studienangebot (Zusammenarbeit mit anderen Fakultäten/ Universitäten, Schritte zur Senkung der Studiendauer, Nutzung des Lehrangebotes, ...)
 - **Forschung** (Erhöhung der Publikationsleistung, Drittmittelerwerb, Zusammenarbeit, Effizienz der Nutzung von Geräten, Kriterien für die Mittelverteilung innerhalb der Fakultät, ...)
 - **Organisation** (Binnenstruktur, IT- Unterstützung, ...)
 - **Personal** (Maßnahmen für Jungwissenschaftler, Erhöhung der Frauenquote, ...)

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 29

Vorgangsweise: ZV mit den Fakultäten (2)

- **Vereinbarungen** über Ziele, Maßnahmen und deren Beurteilung
 - Lehre
 - Umstieg auf Bologna – Architektur (mit kleiner Zahl von Bakkalaureatstudien und Spezialisierung in den Magisterstudien, Doktoratstudien, Zeitplan)
 - Forschung
 - Organisation
 - Personal (Gleichstellung, Förderung, Qualifikation, ...)
- **Vereinbarungen über Ressourcen**
 - Budget
 - Personal
 - Raum

Vorgangsweise: ZV mit den DLE

- **Grundlagen**
 - Aktuelle Informationen über Leistungserbringung
- **Vereinbarungen**
 - Vereinheitlichung und Dokumentation der Geschäftsprozesse
 - Befolgung klarer Verantwortlichkeiten
 - Ausweitung des Dienstleistungsspektrums
 - Weiterentwicklung der IT- Unterstützung
 - Steigerung ausgewählter Leistungen und
 - Verfahren für die Beurteilung von Leistungen durch
 - Servicekennzahlen (Benutzerzufriedenheit)
 - Wirkungskennzahlen (Beitrag zu den strategischen Zielen)
 - Effizienzkennzahlen (Ressourceneinsatz)

Bemerkungen: Zielvereinbarungen

- Zielvereinbarungen sind Vereinbarungen, keine Diktate.
- Die Methode der Beurteilung der Zielerreichung ist ein Bestandteil der Vereinbarung.
- Die Ziele müssen übergeordneten Zielen (Entwicklungsplan, Strategie, Wissensbilanz, Leistungsvereinbarung) entsprechen.
- Die Zielerreichung soll unterstützt werden:
 - Stärkung der zielkonform handelnden Personen
 - Bereitstellung von Ressourcen und Instrumenten
 - Bereitstellung von Informationen (Indikatoren)
- Ziele können nur dort erreicht werden, wo ein Erfolgspotential vorhanden ist.

Bemerkungen: interne Leistungskennzahlen

- **Kennzahlen zur internen Steuerung**
 - Abdeckung aller wesentlichen Leistungsbereiche
 - Beschränkung auf eine überschaubare Anzahl von Kennzahlen
 - Kennzahlen zum größenunabhängigen Vergleich von Leistungsbereichen
 - Einfache und verständliche Konzeption der Kennzahlen mit Vernachlässigung von speziellen Ausnahmefällen
 - Minimaler, vertretbarer Mehraufwand in der Datenerhebung
- **Verwendung der Kennzahlen**
 - Keine Schlussfolgerungen auf Basis einer einzigen, isolierten Kennzahl und ohne Hintergrundinformationen
 - Keine weit reichenden Entscheidungen, die ausschließlich auf Kennzahlen beruhen




Erfahrungen: Vereinbarungskultur

- **Mitarbeiter**
 - Vorwiegend positive Bewertung der Vereinbarungskultur und Transparenz
 - Vorbehalte nur bei jenen, die prinzipiell andere Vorstellungen haben
- **Dekane, und Leiter von Dienstleistungseinrichtungen**
 - Positive Resonanz auf die Zielvereinbarungen
 - Erhöhte Gestaltungsmöglichkeit innerhalb der Fakultät durch leistungsbezogene Ressourcenzuteilung

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 34




Erfahrungen: WB, Leistungsvereinbarungen

- **Wissensbilanz**
 - Darstellung des intellektuellen Vermögens versus Datenbedarf (Wissenschaftsministerium, Rektorenkonferenz)
- **Kennzahlen des „formelgebundenen Budgets“**
 - „Sanfte Umverteilung“ versus „radikale Neuverteilung“ (Wissenschaftsministerium, Finanzministerium)
 - Quantität versus Qualität
- **Vorbereitung der Leistungsvereinbarungen**
 - Grundsicherung des Betriebes versus Zukunftsvisionen (Rektorenkonferenz, Wissenschaftsministerium)

G. Vinek, Hochschulsteuerung auf Basis eines Führungsinformationssystems 35

Erfahrungen: DWH / Berichtswesen

➤ Probleme in den Bereichen

- Geschäftsprozesse (Qualitätssicherung, Dokumentation, ...)
- Datensemantik (Interpretation, ...)
- Datenqualität (Vollständigkeit, Regelkonformität, ...)

➤ Erfolge

- Universitätsweite Vereinheitlichung der Sicht auf Kernprozesse
- Stärkeres Verständnis für bereichsübergreifende Zusammenhänge
- Erhöhte Prozess- und Datenqualität

Controlling und Berichtssysteme in Hochschulen

Matthias Schumann

Rahmenbedingungen

Die in der Gesetzgebung angestrebte oder umgesetzte stärkere Autonomie und Eigenverantwortung der Hochschulen stellt zusätzliche Anforderungen an die Planung und Kontrolle. Mittelbemessung auf Landesebene über Zielvereinbarungen oder formelbezogene Mittelzuweisungen führen dazu, dass budgetrelevante Größen stärker als bisher beplant werden müssen. Die Profilierung der Hochschulen macht es ebenfalls erforderlich, dass die Konsequenzen einer verstärkten Schwerpunktsetzung auf die Studierendenzahlen, die Forschungsleistungen und auch indirekt auf das zur Verfügung stehende Hochschulbudget abgeschätzt werden müssen. Hinzu kommt, dass die Publizität der Hochschulrankings dazu beiträgt, Meinungsbilder in der Öffentlichkeit zu schaffen und damit auch einen Einfluss auf die Attraktivität einer Hochschule haben. Von daher erscheint es wichtig, bei der internen Steuerung auch solche Umfeldgrößen im Auge zu behalten.

Controlling dient nach Horváth der zielorientierten Sicherung und Erhaltung der Koordinations-, Reaktions-, und Adaptionfähigkeit der Führung. Dieses bedeutet, dass Informationen als Entscheidungsgrundlage für die Hochschulleitung oder z.B. Dekane auf Fakultätsebene bereitgestellt werden, um sachgerecht eine zukunftsgerichtete Gestaltung der Hochschule zu unterstützen und Auswirkungen des Handelns abschätzen zu können.

Zu berücksichtigen ist, dass bei aller Profilbildung und Interdisziplinarität die Hochschulen primär durch die Leistungsfähigkeit und Exzellenz der einzelnen Hochschullehrer geprägt werden. Berufungen sind damit die wichtigsten Investitionsentscheidungen für die Hochschulen überhaupt.

Hinzu kommt, dass ein Teil der Hochschulen kaufmännisches Rechnungswesen praktiziert, aber nach wie vor insbesondere gegenüber den Ministerien und Drittmittelgebern kamerale Berichtspflichten zu erfüllen hat.

Zielgruppen und Anforderungen des Controllings und Berichtswesens in Hochschulen

Hochschulen haben ganz unterschiedliche Zielgruppen mit Informationen zu versorgen. Intern geht es um Leistungs- und Kostendaten, den Mitteleinsatz und Investitionen von der einzelnen Professur, über Institute und Departments oder Zentren, einzelne Fakultäten bis zur gesamten Hochschule. Die Zielgruppen ergeben sich entlang dieser Organisationshierarchie von den Professuren bis zur Hochschulleitung. Hochschul- oder Stiftungsräte sind ebenfalls mit Steuerungs- und Kontrollinformationen in angemessener Datenaggregation zu versorgen. Als hochschulexterne Zielgruppen lassen sich nennen:

- Gegenüber dem Ministerium sind Berichtspflichten zu erfüllen, die teilweise bereits in Hochschulgesetzen geregelt werden. Zielvereinbarungen oder leistungsorientierte Mittelvergaben führen zu weiteren Berichtsdaten.
- Statistische Landesämter sind mit Studierendendaten, Stellenplänen oder Informationen zur Mittelverwendung zu versorgen.
- Für Drittmittelgeber ist der Nachweis zur Mittelverwendung zu erbringen.
- In manchen Ländern finden externe Forschungs- und Lehrevaluationen statt (z.B. in Niedersachsen durch die Wissenschaftliche Kommission und die Zentrale Evaluationsagentur). Dazu sind umfassende Leistungs- und Mittelverwendungsdaten sowie Stellenpläne bereitzustellen.
- Akkreditierungsagenturen fragen für die Einrichtung neuer Studiengänge umfangreiche Daten ab.
- Institutionen, die sich mit einem Ranking von Hochschulen beschäftigen, benötigen ebenfalls Informationen zu den Hochschulen.
- Schließlich ist die Öffentlichkeit über die Leistungsfähigkeit und die Mittelverwendung der Hochschulen zu informieren.

Will man mit dem Controlling ein sachgerechtes Berichtswesen aufbauen, dann ist an den Zielsetzungen der Hochschule anzusetzen. Es ist z.B. zu fragen, welches Ziel die Hochschule bei der Ausdifferenzierung von Studiengängen hat. Wo sollen Schwerpunkte gelegt werden? Welche Studierenden- und Absolventenzahlen sollen erreicht werden? Ähnlich ist für die Forschung zu hinterfragen, welche Bereiche besonders gefördert werden sollen und wie die Forschungssichtbarkeit nach außen (Veröffentlichungen, Preise, Forschungsförderung, Drittmittel) gestaltet wird. Sind diese Ziele festgelegt, ist zu prüfen, mit welchen Maßnahmen diese Ziele erreicht werden können. Dieses wiederum bestimmt die Informationsbasis, aus der ein Berichtswesen aufgebaut werden muss. Dazu ist zu identifizieren, welche Standardberichte periodisch oder anlassbezogen bereitzustellen sind. Anhand des Umgangs mit den Datenbeständen wird sich dann erweisen, welche weiteren Berichte ebenfalls standardisiert angeboten werden können. Als regelmäßige Basisaufgaben lassen sich nennen:

- die sachgerechte Budgetierung der Landesmittel für die einzelnen Einrichtungen,
- die Kostenplanung und -kontrolle, z.B. für Lehrleistungen, Forschung, für Sachleistungen im Bereich der Infrastruktur oder auch für die Leistungserstellung einzelner Verwaltungsabteilungen sowie
- das Erstellen der Mittelverwendungsnachweise für die Drittmittelgeber.

Aufgrund der Dominanz von langfristig gebundenen Personalkosten (ca. 70 bis 80 Prozent des gesamten Budgets) ist den Stellenplänen besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei den Personalkosten eine Aufteilung nach Kosten für Forschung und Lehre sowie Selbstverwaltung bestimmten Annahmen oder einer gewissen Willkür unterliegt. Ebenso nehmen die Kosten für den Unterhalt und Betrieb der Infrastruktur (Liegenschaften) einen wesentlichen Raum ein. Ähnliches gilt für die Informationsversorgung einer Hochschule (Rechenzentren, Vernetzung, Bibliotheken, Medienzentren usw.). Für die Entscheidungsunterstützung lassen sich folgende Aufgaben identifizieren:

- Die Planung und Kontrolle des Mitteleinsatzes sowie des Kostenanfalls kann differenziert für wissenschaftliche Einrichtungen, Serviceeinrichtungen und Fakultäten erfolgen. Von Bedeutung sind insbesondere

- Planungen unter Berücksichtigung von Stellenplänen und damit verbundenen Mittelbindungen im Personalbereich.
- Daran schließen sich Fragen des Mitteleinsatzes für Berufungen an. Mit dem Freiwerden von Stellen ist zu klären, ob damit eine Neuorientierung im wissenschaftlichen Bereich verbunden ist.
 - Kosten für die Infrastruktur müssen kritisch hinterfragt werden. Es ist zu überprüfen, mit welchen Möglichkeiten Gebäude wirtschaftlicher genutzt werden können oder aber auch, ob sich durch andere Organisationsformen, z.B. andere Lösungen für Werkstätten, Effizienzgewinne erzielen lassen.
 - Es ist zu kontrollieren, welche Kostenentwicklungen sich z.B. bei den Gemeinkosten einstellen, und zu hinterfragen, wie sich z.B. Studienangebote (u.a. Zahl der Absolventen) entwickeln. Gleiches gilt für Fragestellungen zum Technologietransfer oder für Kennzahlen zur Kostenentwicklung bei Verwaltungsaufgaben.
 - Auch Auslagerungsentscheidungen dürfen nicht außer Acht gelassen werden. Beispielsweise könnte man überprüfen, ob eine eigene Druckerei überhaupt sinnvoll ist, oder ob nicht über Kooperationen gleiche Leistungen zu günstigeren Vollkosten erreicht werden können.
 - Der Investitionsplanung und -kontrolle kommt im Gegensatz zur kalendarischen Welt eine wesentliche Bedeutung zu, insbesondere wenn man an inhaltliche Erneuerungen von Fachdisziplinen denkt, die regelmäßige Geräteinvestitionen nach sich ziehen.

Ziel des Controllings muss es sein, für Organisations- oder Profilplanungen und -änderungen Konsequenzen auszuweisen. Typische Fragestellungen sind dabei z.B.:

- Wie ändern sich mittelfristig Drittmittelquoten, wenn Bereiche abgebaut werden?
- Welche Veränderungen ergeben sich bei den Studierendenzahlen durch erhöhte oder reduzierte Deputate in bestimmten Bereichen?
- Können Regionalverbände in der Lehre einen Beitrag leisten, um attraktive Lehrangebote bereitzustellen?
- In welchem Umfang sollen für bestimmte Verwaltungsleistungen Verwaltungseinheiten dimensioniert werden? Welche Leistungen werden dann von außen zugekauft?

- Welche Konsequenzen ergeben sich bezüglich der Forschung, Lehre und Weiterbildung beim Neugründen, Schließen oder Zusammenlegen von Einrichtungen?

Neben den Forschungs- und Lehrleistungen sind auch Evaluations-ergebnisse zu berücksichtigen. Ebenfalls rücken die Alumni-Arbeit und das Fundraising stärker in das Betrachtungsfeld.

Ausgestaltungsformen des Controllings und Berichtswesens in Hochschulen

Kennzeichen des Hochschulcontrollings sind partizipative Prozesse und eine Rückkopplung von Entscheidungen zwischen den einzelnen Entscheidungsebenen einer Hochschule. Nur so wird sichergestellt, dass bei Freiheit von Forschung und Lehre des Einzelnen auch eine konsistente Richtung für die Hochschule als Ganzes verfolgt wird.

Ausgangspunkt der Planungsprozesse bildet die Budgetverteilung. Die Hochschulleitung muss dazu den Landeszuschuss gemäß einer Top-down-Planung auf die Einrichtungen (Fakultäten, Professuren, zentrale Verwaltung usw.) verteilen. Dem sollte idealtypisch eine Bottom-up-Planung innerhalb der einzelnen Fakultäten gegenüberstehen. Hier ist es z.B. denkbar, über entsprechende Kennzahlen oder Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den Fakultäten eine Abstimmung zu erreichen. Dabei können Mittel sowohl über Formeln als auch über Ziele verteilt werden.

Geht man davon aus, dass Fakultäten ähnlich Teilbetrieben eines Konzernunternehmens operieren und auch entsprechend gesteuert werden müssen, dann sollte den Fakultäten in der Detailsteuerung eine gewisse Autonomie gegeben werden, z.B. indem fakultätsintern Mittel eigenverantwortlich basierend auf Leistungskriterien verteilt werden können.

An vielen Hochschulen wird mittlerweile ein Kostenrechnungssystem aufgebaut. Die Kostenarten werden erfasst und auf die Kostenstellen, die Professuren, Institute und weiteren Einrichtungen verteilt. Über ausdifferenzierte Verfahren, bei denen man insbesondere Annahmen bezüglich der Verteilung der Personalkosten tätigen muss, kann dann eine Umlage

auf Kostenträger erfolgen. Diese sind insbesondere studierendenbezogene Kostenträger. Allerdings führen derartige Rechnungen innerbetrieblich häufig nur zu Aussagen bei Zeitvergleichen. Ergänzend dazu können Kosten auf Drittmittelaufträge kontiert werden, um so eine Nachkalkulation der Drittmittelanträge vornehmen zu können.

Parallel zu diesen Kostenbetrachtungen muss eine differenzierte Leistungsmessung erfolgen. Dazu gibt es unterschiedlich ausdifferenzierte Kriterienkataloge, die die gesamte Hochschule überziehen. Neben quantitativen sind auch qualitative Kriterien zu berücksichtigen. Aus der Vielzahl häufig nicht vergleichbarer Kriterien ergibt sich, dass in Verbindung mit den monetären Größen keine einzelne finanzielle Spitzenkennzahl für eine Hochschule definiert werden kann. Es sind daher wenige Größen auszuwählen (z.B. auf der Universitätsebene Zielzahlen zu Studierenden, Drittmittelvolumen, Anzahl an Sonderforschungsbereichen, Graduiertenkollegs, Forschergruppen), die für eine Hochschule oder eine Fakultät Relevanz haben. Dabei wird man feststellen, dass Leistungsindikatoren bei der Bemessung von Forschungsleistungen auf und unterhalb der Fakultätsebene von Gebiet zu Gebiet sehr unterschiedlich sein können. Daher ist zu prüfen, ob in dieser Ebene eine zentrale Steuerung sinnvoll ist oder ob nicht durch dezentrale Eigenverantwortung in den Fakultäten eine Selbststeuerung erfolgen kann.

Zur Steuerung mit Hilfe dieser Datenbestände ist ein vielfältiges Methodenarsenal aufgabenabhängig zu nutzen. Neben Plan- und Ist-Vergleichen für Einrichtungen können Zeitvergleiche durchgeführt werden. Bei einzelnen Verwaltungsleistungen bietet sich auch ein Vergleich mit Marktpreisen an. Gerade im Bereich der Forschung ist ein Benchmarking mit vergleichbaren Einrichtungen nur hochschulübergreifend möglich. Auch dazu gibt es erste institutionalisierte Ansätze.

Eine besondere Herausforderung sind die unterschiedlichen, relevanten Datendimensionen, die für das Hochschulcontrolling vorzuhalten sind. Neben monetären Größen können Studierendenzahlen, Flächendaten, Veröffentlichungszahlen, Impact-Faktoren und qualitative Evaluationsergebnisse relevant sein.

Ein Beispiel dieser Problematik kann am Drittmittelausweis dargestellt werden. Neben eingeworbenen Drittmitteln (im Sinne von Projektbewilligungen), lassen sich eingenommene Drittmittel (im Sinne von abgerufenen Drittmitteln) sowie verausgabte Drittmittel unterscheiden. Je nach Analysesituation müssen sämtliche Daten vorgehalten und genutzt werden.

Besonders wichtig erscheint es, von einer Ist-Betrachtung auf die Prognose überzugehen. Dazu sind zukünftig noch differenzierter als bisher aussagekräftige Modelle zu entwickeln. Im Bereich der Studierendendaten ist zum Beispiel vorherzusagen, wie auf Basis bestimmter Neuimmatrikulationen und Schwundquoten sich in Zukunft die Studierendenzahlen für eine Hochschule insgesamt, studiengangspezifisch und die Absolventenzahlen entwickeln werden. Ebenfalls müssen Prognosen darüber getroffen werden, wie sich durch Anstrengungen bei der Formulierung von Forschungsanträgen Bewilligungen von Forschungsprojekten und Drittmittelquoten ergeben werden. Letzteres ist dabei natürlich mit besonderer Unsicherheit behaftet.

Im privatwirtschaftlichen Bereich findet man darüber hinaus, auch gesetzlich verankert, die Notwendigkeit, ein Risikomanagement vorzunehmen. Auch dieses wird zukünftig – bei einer weiteren Professionalisierung – in den Hochschulen Einzug halten. Welches wären z.B. die Konsequenzen bei einem weiteren Wegbrechen staatlicher Mittel für eine Hochschule? Welches sind die Risiken, die mit Preissteigerungen (z.B. im Energiebereich) einhergehen? Welche Konsequenzen hätten veränderte Studierendenzahlen oder welche Probleme ergeben sich aus einer vorhandenen Personalstruktur im wissenschaftlichen Bereich bei konstanten Budgets aber von den Tarifpartnern vereinbarten Gehaltssteigerungen?

Umsetzung mit Hilfe der Informationsverarbeitung

Viele Hochschulen haben Probleme mit der Datenqualität für das Controlling. Teilweise ist der personelle Aufwand, um sachgerechtes Berichtswesen zu betreiben, aufgrund der unterschiedlichen Datenquellen immens. Diese Vielfalt macht es auch erforderlich, dass ein Hochschulcontrolling

übergreifend angesiedelt werden wird. Daher bietet es sich an, entweder eine eigene Linienabteilung vorzuhalten oder dieses in einer Stabstelle zu organisieren.

Für das Berichtswesen ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass neben dem Hochschulcontrolling auch die dezentralen Einrichtungen angemessen mit den für sie relevanten Informationen versorgt werden, um Transparenz zu schaffen. Dabei ist die starke Dezentralisierung der Einrichtungen bei gleichzeitigem Schutz personenbezogener Daten zu berücksichtigen. Die bereitgestellten Berichte werden nur Akzeptanz finden, wenn sie über einfache, intuitive Schnittstellen angeboten werden. Neben konventionellen Berichtssystemen sind für einen kleinen Benutzerkreis Abfragesysteme und Simulationslösungen relevant.

Die administrative und dispositive Informationsverarbeitung einer Hochschule bewegt sich heute zumeist in einem heterogenen Umfeld. Neben Lösungen des Hauses HIS stehen vielfältige Eigenentwicklungen, bei kaufmännischem Rechnungswesen findet man häufig SAP-Systeme. Vorhandenes Berichtswesen ist zumeist systemspezifisch gestaltet, mit Defiziten bei systemübergreifenden Lösungen. Durch das Aufsetzen von Berichtssystemen auf den operativen Datenbeständen sind erzeugte Berichte später schwer rekonstruierbar.

Eine Verbesserung könnte hier ein so genanntes zentrales Data Warehouse schaffen, bei dem die relevanten Daten der operativen Systeme zu gewissen Zeitpunkten oder auch nach gewissen Aktivitäten in das Data Warehouse überführt werden, um dann nur noch an dieser zentralen Stelle ein konsistentes Berichtssystem aufzubauen und ein Abfragesystem zur Verfügung zu stellen. Dieses Data Warehouse erlaubt es auch, neben der Transformation der internen operativen Daten hochschuleexterne Daten zuzuspielen (z.B. von Benchmarking-Hochschulen), um vielfältige Vergleichsmöglichkeiten zu haben. Innerhalb des Data Warehouses werden diese Datenbestände im Grunddatenteil dauerhaft gespeichert. Hieraus können zweckspezifische Verdichtungen, so genannte Datamarts, generiert werden. Dieses erlaubt eine saubere Trennung zwischen Controllingsystemen und den operativen Systemen. Die funktions- und anwendungsübergreifende Datenbereitstellung wird

damit wesentlich vereinfacht. Insgesamt wird dieser Prozess auch zur Normierung dieser Datenbestände und damit zur Vereinheitlichung der Berichte führen. Da diese Systeme ebenfalls Vorkehrungen des Zugriffsschutzes haben, lassen sich damit auch die Anforderungen des Datenschutzes bewältigen.

Fazit

Ein umfassendes Hochschulcontrolling und damit verbunden ein stabiles Berichtswesen ist heute für Hochschulen ein wichtiges Fundament in der Entscheidungsfindung. Berichtssysteme dienen zur transparenten und korrekten Datenaufbereitung und -bereitstellung. Das Controlling muss dezentral den Fakultäten und zentral der Hochschulleitung Informationen liefern, die eine zielorientierte und sachgerechte Weiterentwicklung und -gestaltung der Hochschule erlauben. Informationsverarbeitung, insbesondere mit Hilfe von Data Warehouse-Lösungen, bietet ein angemessenes Hilfsmittel. Dieses ersetzt allerdings nicht das fachliche Durchdringen dieser Themenstellung. Nur bei sauberer Definition der Anforderungen wird auch ein solches IT-gestütztes System erfolgreich einsetzbar sein.

Autorenverzeichnis

Dr. Christiane Ebel-Gabriel
Generalsekretärin
Hochschulrektorenkonferenz
E-mail: ebel-gabriel@hrk.de

Yorck Hener
CHE Centrum für Hochschulentwicklung
E-mail: yorck.hener@che.de

Professor Dr. Dr. h.c. Peter Hommelhoff
Rektor
Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
Institut für deutsches und europäisches Gesellschafts- und
Wirtschaftsrecht
E-mail: peter.hommelhoff@urz.uni-heidelberg.de

Professor Dr. Barbara M. Kehm
Universität Kassel
Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung
E-mail: kehm@hochschulforschung.uni-kassel.de

Dr. Dr. h. c. Jürgen Lüthje
Präsident
Universität Hamburg
E-mail: prbuero@uni-hamburg.de

Professor Dr. Eberhard Menzel
Rektor
Fachhochschule Dortmund
E-mail: menzel@fh-dortmund.de

Dr. Martin Mehrrens
Universität Bremen
Dezernat 5
E-mail: marmehr@uni-bremen.de

Vigdis Nipperdey
Vorsitzende des Hochschulrats
Technische Universität München
Hochschulrat
E-mail: hochschulrat@tum.de; zanner@zv.tum.de

Professor Dr. Matthias Schumann
Georg-August-Universität Göttingen
Institut für Wirtschaftsinformatik
E-mail: mschuma1@uni-goettingen.de

Professor Dr. Günther Vinek
Vizekanzler für Informationsmanagement und Organisation
Universität Wien
Rektorat Büro B, Informationsmanagement und Organisation
E-mail: guenther.vinek@univie.ac.at

Professor Dr. Wolfgang Weber
Dekan
Universität Hamburg
FB Wirtschaft und Politik
E-mail: dekan@wiso.uni-hamburg.de

Professor Dr.-Ing. Johann-Dietrich Wörner
Präsident
Technische Universität Darmstadt
E-mail: praesident@tu-darmstadt.de