

Wissenschaftlicher Beirat
zur Begleitung des Modellvorhabens

*Bericht
zur Evaluation
des
Modellvorhabens*

Erprobung der globalen
Steuerung von Hochschulhaushalten
im Land Niedersachsen

Wissenschaftlicher Beirat
zur Begleitung des Modellvorhabens

***Bericht
zur Evaluation
des
Modellvorhabens***

Erprobung der globalen
Steuerung von Hochschulhaushalten
im Land Niedersachsen

Gütersloh, Dezember 1999

Impressum

Herausgegeben vom Wissenschaftlichen
Beirat zur Begleitung des Modellvor-
habens für eine Erprobung der globalen
Steuerung von Hochschulhaushalten
in Niedersachsen

Geschäftsstelle

Mag. Erhard Krasny, Dr. Frank Ziegele
CHE Centrum für Hochschulentwicklung
Carl-Bertelsmann-Str. 256
33311 Gütersloh
Tel. (0 52 41) 97 61-21
Fax (0 52 41) 97 61-40
Internet: www.che.de

Gesamtherstellung

Scherrer · Druck · Neue Medien
Hannover

Vorbemerkung	5
1. Bewertung des Modellvorhabens (Kurzfassung)	6
1.1. Nutzen und Effekte	6
1.2. Grenzen und Restriktionen	6
1.3. Empfehlungen zur Weiterentwicklung	6
2. Bewertung des Modellvorhabens	7
2.1. Nutzen und Effekte des Modellvorhabens	7
2.2. Grenzen und Restriktionen	14
2.3. Empfehlungen zur Weiterentwicklung	24
3. Erwartungen an das Modellvorhaben – Ausgangslage	31
3.1. Vorgeschichte	31
3.2. Erwartungen von Staat und Hochschulen	32
3.3. Aufgaben des Wissenschaftlichen Beirats	33
4. Gestaltung der Modellanordnung durch den Staat	36
4.1. Regelungen zur Mittelzuweisung i.e. S.	36
4.2. Rahmenbedingungen	38
5. Entwicklungen an den Hochschulen im Kontext des Modellvorhabens	39
5.1. Generelle Entwicklungen in der Aufgabenwahrnehmung	39
5.1.1. Leitbild / Strategie	39
5.1.2. Lehre	40
5.1.3. Forschung	42
5.2. Quantitative Veränderungen	43
5.2.1. Umschichtungen	43
5.2.2. Rücklagen	45

5.2.3. Eigene Einnahmen	47
5.2.4. Einsparungen	48
5.3. Veränderungen der internen Organisation, Prozesse und Verfahren	49
5.3.1. Verwaltungstechnische Reorganisation	49
5.3.1.1. Umstellungsaktivitäten in der Anfangsphase des Modellversuchs	49
5.3.1.2. Übernahme neuer Aufgaben	52
5.3.2. Reorganisation von Strukturen	56
5.3.2.1. Organisation	56
5.3.2.2. Informationsstrukturen	58
5.3.2.3. Zentrale /dezentrale Entscheidungskompetenzen	58
5.3.3. Einführung und Weiterentwicklung neuer Managementinstrumente	60
5.3.3.1. Interne Mittelverteilung	60
5.3.3.2. Zielvereinbarungen	62
5.3.3.3. Controlling (inkl. Kosten- und Leistungsrechnung)	62
6. Mitglieder und Arbeitsweise des Wissenschaftlichen Beirats	68
6.1. Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats	68
6.2. Arbeitsweise des Wissenschaftlichen Beirats	69
6.3. Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats	69
6.4. Schlusswort	69
7. Stellungnahmen der Hochschulen	71
7.1. Technische Universität Clausthal	71
7.2. Carl von Ossietzky Universität Oldenburg	80
7.3. Fachhochschule Osnabrück	88
8. Verzeichnis der Anlagen	96

Vorbemerkung

Der hier vorgelegte Evaluationsbericht umfasst – neben Informationen über die Mitglieder und die Arbeitsweise des Wissenschaftlichen Beirats in Kapitel 6 – drei Teile.

1. Bewertungen und Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats (Kapitel 1 und 2):

In Kapitel 1 werden die Bewertungen und Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats zunächst thesenartig dargestellt und in Kapitel 2 sodann ausführlicher erläutert. Dieser Teil dokumentiert die Evaluationsergebnisse und steht somit im Zentrum des Berichts. Nutzen und Effekte sowie Grenzen und Probleme des Modellversuchs werden diskutiert und darauf aufbauend Handlungsempfehlungen für die Zukunft entwickelt.

2. Darstellung der Ausgangslage, der Merkmale und der Folgen des Modellversuchs (Kapitel 3 bis 5):

Während im ersten Teil die Bewertungen des Beirats im Vordergrund stehen, geht es im zweiten Teil um eine beschreibende Analyse des Modellversuchs. Die Bestandsaufnahme der Merkmale des Modellversuchs und der dadurch ausgelösten Entwicklungen in den Hochschulen bilden die Grundlage für alle bewertenden Aussagen. Indem zuerst noch einmal die Erwartungen und Maßstäbe der Beteiligten und des Wissenschaftlichen Beirates an den Modellversuch dargelegt werden, lassen sich die im Bewertungsteil herangezogenen Beurteilungsmaßstäbe begründen. Der Dokumentationsteil richtet sich darüber hinaus an den an Details interessierten Leser, der die Implementation, Effekte und einzelnen Regelungen des Modellversuchs genauer nachvollziehen möchte.

3. Stellungnahmen der Hochschulen (Kapitel 7):

Bei den Recherchen zum Evaluationsbericht hat der Wissenschaftliche Beirat von den beteiligten Hochschulen u. a. Kurzstellungnahmen zum Modellversuch erbeten. Diese Stellungnahmen sind – wie auch die Texte der Modellanordnung und der Vorläufigen Anweisung – als Anlage abgedruckt.

1. Bewertung des Modellvorhabens (Kurzfassung)

1.1. Nutzen und Effekte

1. Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes haben sich erhöht.
2. Die Hochschulen handeln strategieorientierter.
3. Das kaufmännische Rechnungswesen ist Grundlage für die Selbststeuerung.
4. Die hochschulinterne Mittelverteilung wird ziel- und ergebnisorientierter.
5. Controllinginstrumente sind eingeführt, werden aber noch unzureichend genutzt.
6. Organisations- und Entscheidungsstrukturen der Hochschulen werden aufgabenorientiert verändert.
7. Vielfalt in Organisation und Management wird gefördert.

1.2. Grenzen und Restriktionen

1. Globalhaushalt bisher unvollständig
2. Gefährlicher Trend zur Rezentralisierung von Entscheidungen
3. Staatliche Steuerung inkonsistent
4. Staatliche Steuerung nur begrenzt ziel- und ergebnisorientiert
5. Staatliche Vorgaben für Rechnungslegung mit technischen Mängeln
6. Jahresabschlussberichte der Hochschulen entwicklungsbedürftig
7. Hochschulinterne Voraussetzungen zur Ausschöpfung der Potenziale des Globalhaushalts unzureichend

1.3. Empfehlungen zur Weiterentwicklung

1. Halbherzigkeiten vermeiden, umfassende Finanzautonomie einführen.
2. Hochschulen selbst über (De-)Zentralisierung entscheiden lassen, hochschulspezifische Regelungen des Landesbetriebs erhalten.
3. Ministerium für Wissenschaft und Kunst reorganisieren.
4. Landeszuschuss an die Hochschulen ziel- und ergebnisorientiert bemessen.
5. Technische Mängel der Rechnungslegung beseitigen, hochschuladäquate Jahresabschlussberichte entwickeln.
6. Staatliche Rahmenvorgaben außerhalb des Modellversuchs verändern.
7. Hochschulinterne Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen reformieren.
8. Neue Managementinstrumente in den Hochschulen nutzen.
9. „Effizienzdividende“ nicht abschöpfen, aber Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung staatlich vorfinanzieren.
10. Modellvorhaben auf alle Hochschulen ausweiten, Erfahrungsaustausch fördern.
11. Status der Modellversuchshochschulen nicht festschreiben, neue Rechtsformen ermöglichen.

2. Bewertung des Modellvorhabens

Die im vorigen Kapitel skizzierten Befunde und Empfehlungen werden im folgenden ausführlich dargestellt und begründet.

2.1. Nutzen und Effekte des Modellvorhabens

1. Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes haben sich erhöht.

Oberstes Anliegen des Modellversuchs ist es, durch den Globalhaushalt die Fähigkeit der Hochschulen zu einer eigenverantwortlichen, an ihren strategischen Zielen ausgerichteten Steuerung ihrer Aktivitäten zu verbessern und diese damit effektiver und zugleich effizienter durchzuführen.

Effektivität und Effizienz in der Aufgabewahrnehmung lassen sich aber weder absolut messen noch allgemein bestimmen, sondern nur im Zusammenhang mit den jeweils angestrebten strategischen Zielen. Die Bewertung muss sich auf diesen Zusammenhang beziehen und kann insofern nur auf einer Summe von Einzelbeobachtungen beruhen.

Eine genaue Analyse der Modellversuchshochschulen weist nach, dass die Führung eines eigenen Betriebes dort vieles in Bewegung gebracht hat: Das Bewusstsein von der Notwendigkeit einer kontinuierlichen kritischen Überprüfung von Aufgaben und Leistungen sowie strategischer Orientierungen in einem sich rasch verändernden Umfeld ist deutlich gestiegen und hat teilweise bereits in neuen Leitbildern und strategischen Planungsverfahren seinen Niederschlag gefunden. Hinweise darauf, dass in diesem Sinne effizienter und effektiver gehandelt werden konnte, ergeben sich aus folgenden Entwicklungen:

1. Neue, nachfragegerechte Aktivitäten in den primären Leistungsbereichen,
2. Förderung der Profilbildung,
3. Produktivitätssteigerungen und Kosteneinsparungen in verschiedenen Prozessen,

4. Eigene Prioritätensetzungen beim Mitteleinsatz (z. B. langfristige Substanzsicherung durch Stärkung des investiven Bereichs),
5. Flexibler, anforderungsgerechter Einsatz von Personalressourcen.

Erläuterung

Bereits Ende 1997 hatte der Wissenschaftliche Beirat die Hochschulleitungen der Modellversuchshochschulen gebeten, eine erste Zwischenbilanz zum Globalhaushalt zu ziehen. Ungeachtet unterschiedlicher einzelner Gewichtungen bestätigten diese übereinstimmend, dass die Modellanordnung dazu beigetragen habe,

- Einsparungen zu belohnen statt zu bestrafen,
- eine rationalere Investitionspolitik der Hochschulen zu ermöglichen und
- Gelder in stärkerem Maße dort einzusetzen, wo sie am dringendsten gebraucht werden.

Die Flexibilität auf Seiten der Hochschulen hat sich vergrößert. Im Vergleich zur Kameralistik ist es möglich geworden, wirtschaftlich notwendige Ausgaben im Rahmen der globalen Deckungsfähigkeit auch dort zu tätigen, wo die Titelsystematik vordem enge Grenzen gezogen hatte. Diese Flexibilitäten und vereinfachten Prozeduren sind besonders im investiven Bereich (bei der Bauunterhaltung und Beschaffung von Großgeräten, u. a. durch Rücklagenbildung) und in der Personalbewirtschaftung genutzt worden.

Als Beispiele für ein in diesem Sinne effektives – und in einigen Teilbereichen auch effizienteres – Handeln der drei Modellversuchshochschulen seien hier genannt:

- Alle Hochschulen haben ihr Aktivitätsspektrum in den Aufgabenbereichen Lehre und Forschung im Berichtszeitraum aktiv gestaltet: Durch die Einführung neuer und den veränderten Zuschnitt bereits bestehender Studienangebote,

durch die Schließung und Neuorganisation von Studienangeboten, Instituten und Fachbereichen, durch gezielte Anreize für und Förderung von drittmittelrelevanten wie auch strategisch bedeutsamen Forschungsvorhaben sowie durch die gezielte Stimulation von Kooperationsvorhaben in der Forschung.

- Rücklagen sind insbesondere für dringend erforderliche Baumaßnahmen und für eine bessere Geräteausstattung, d.h. für wichtige Investitionen, genutzt worden.
- Dank umfangreicher Energiesparmaßnahmen und sparsamerer Gebäudebewirtschaftung wurde es möglich, Mittel für die Bauunterhaltung zu verstärken und damit bessere Substanzpflanze zu betreiben. In einzelnen Fällen – etwa an der Technischen Universität Clausthal – konnten die neuen finanziellen Handlungsspielräume sogar dazu genutzt werden, neu erworbene Gebäude aus Mitteln der Hochschule herzurichten.
- Die Möglichkeit, Stellen flexibler und damit anforderungsgerechter zu bewirtschaften, hat in allen Hochschulen die bedarfsgerechte Verlagerung, Umschichtung und Verwendung von Personalressourcen als Bestandteil einer proaktiven Ressourcenpolitik deutlich gefördert (inkl. flexibler Veränderung von Stellenwertigkeiten, Wegnahme und Neuschaffung von Positionen). Stellenverschiebungen erforderten vor Beginn des Modellversuchs nach Aussage der Modellversuchshochschulen in Verhandlungen mit dem Ministerium bis zu drei Jahre; dieser Prozess ist vollständig entfallen.
- Die Nutzung integrierter Software-Pakete erlaubte es, an vielen Stellen Verwaltungsabläufe zu vereinfachen, Prozessschritte (etwa in der Finanzbuchhaltung und in der Personalverwaltung) zu reduzieren, größere Arbeitsvolumina mit gleichem oder verringertem Personalbestand zu erledigen und über solche Produktivitätssteigerungen hinaus auch Kosteneinsparungen zu realisieren (etwa durch termingerechte Zahlungen im Kassenwesen).

Zwar wären die meisten dieser Maßnahmen und Handlungen – z. B. eine Mittelschöpfung aus Stellenvakanzen und die Umschichtung von Stellen – auch ohne Globalhaushalt möglich gewesen. Umfang und Intensität weisen jedoch darauf hin, dass die in Kapitel 5 näher beschriebenen Entwicklungen und Effekte durch die Einführung der Finanzautonomie einen deutlichen Schub erfahren haben, wenn nicht gar erst darauf zurückzuführen sind. So hat der Globalhaushalt gegenüber der titelgebundenen Kameralistik nur wenig ganz neue, vorher gar nicht bestehende Handlungsmöglichkeiten eröffnet. Wie aber das Beispiel der Stellenbewirtschaftung zeigt, hat er die Instrumente und Wege für einen proaktiven, anforderungsgerechten Ressourceneinsatz erheblich verbessert und dazu beigetragen, Mittel schneller, umfassender und ohne erheblichen rechen- und verfahrenstechnischen Aufwand umverteilen und damit effektiver einsetzen zu können. So hätte die Technische Universität Clausthal ohne Globalhaushalt nicht in dem realisierten Ausmaß die Möglichkeit gehabt, in der konkreten Krisensituation das Lehrangebot durch eine tiefgreifende Reform neu auszurichten. Darüber hinaus ist die Möglichkeit, schnell und unmittelbar auf veränderte Umweltaforderungen zu reagieren, ohne dabei aufwendige Verwaltungsprozesse anzustoßen, dem Globalhaushalt zu verdanken.

Zugleich illustrieren die unterschiedlichen Akzente und Prioritäten der drei Modellversuchshochschulen bei der Handhabung ihrer neuen Freiheit eindrucksvoll, dass der Globalhaushalt nicht etwa zu einer Homogenisierung von Aktivitäten, Strukturen und Profilen der Hochschulen führt, sondern im Gegenteil Vielfalt und unterschiedliche Wege der Profilbildung begünstigt.

2. Die Hochschulen handeln strategieorientierter.

Die Entwicklungen, die sich mit Blick auf die angestrebten Ziele an allen drei Modellversuchshochschulen seit der Einführung des Globalhaushaltes sowohl in den primären Aufgabenbereichen als auch in internen Steuerungs- und Entscheidungsverfahren ergeben haben, vollzogen sich zwar langsamer als zunächst erwartet oder erhofft worden war. Gleichwohl ist eine deutliche allgemeine Tendenz festzustellen, die Bedeutung strategischer Orientierungen anzuerkennen, Entscheidungsverfahren wie einzelne operative Entscheidungen darauf abzustellen und in diesem Sinne die Selbststeuerungsfähigkeit der Hochschulen strukturell zu verbessern. Freiheiten und Möglichkeiten des Globalhaushaltes auszuschöpfen, erfordert neue Orientierungen ebenso wie neue Entscheidungsverfahren. Sie tragen dazu bei, die Arbeit und Leistungen der Hochschulen – auch international – wettbewerbsfähiger zu machen und insbesondere unternehmerisches Denken zu lernen und umzusetzen.

Erläuterung

Die in Kapitel 5 näher dargestellten Änderungen in der Ausrichtung der Hochschulaktivitäten waren nicht etwa zufallsgesteuert, sondern Ergebnis systematischer strategischer Orientierungen. Die strategische Ausrichtung und die Fähigkeit zur besseren Selbststeuerung zeigen sich auch in einer Veränderung interner Verfahrens- und Finanzierungsregeln. Die strategische Ausrichtung wird beispielsweise in folgenden Instrumenten sichtbar:

- Alle Hochschulen haben ihre zentralen Reserven und Fonds zur gezielten Förderung prioritärer Anforderungen und Bedarfe aus Rücklagenbildungen, Mittelschöpfungen aus Stellenvakanzen und teilweise auch durch Vorabs in der Mittelverteilung bzw. bei der Budgetierung dezentraler Einheiten deutlich verstärken können. So wurde ein erhebliches finanzi-

elles Potenzial für die Verfolgung strategischer Orientierungen geschaffen.

- Der Gedanke der Selbststeuerung wurde teilweise in internen Verfahrensregeln verankert. So hat die Universität Oldenburg mit ihrem allgemeinen Hochschulentwicklungsplan Prinzipien wie zentrale Fondsbildung, Prioritätensetzung in der Forschung und Anschubfinanzierung für Studiengänge unabhängig von MWK-Finanzierungen festgelegt. Damit ist der Hochschulentwicklungsplan zu einer wichtigen Grundlage für die Hochschulaktivitäten geworden und hat gleichzeitig Voraussetzungen dafür geschaffen, die Dinge selbst in die Hand zu nehmen.

3. Das kaufmännische Rechnungswesen ist Grundlage für die Selbststeuerung.

Die Finanzautonomie war mit der Ablösung der Kameralistik und der – von entsprechender Software unterstützten – Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens an den Modellversuchshochschulen verbunden. Für die beschriebenen Effekte der Globalisierung scheint die kaufmännische Buchführung zunächst keine zwingende Voraussetzung zu sein. Dennoch weist der eingeschlagene Weg in die richtige Richtung: So ist die Ablösung traditioneller, kameralistischer Denkschemata innerhalb der Hochschulen als ein wichtiger Effekt des Modellversuchs zu betrachten. Darüber hinaus bildet das kaufmännische Rechnungswesen eine unverzichtbare Grundlage für eine bessere Selbststeuerungsfähigkeit der Hochschulen. Man muss sich allerdings bewusst sein, dass die Einführung der Doppik zu Beginn des Modellversuchs erhebliche hochschulinterne Kapazitäten gebunden und damit Kosten verursacht hat. Weitere für den Umgang mit der Autonomie notwendige Struktur- und Organisationsreformen sind nicht zuletzt dadurch zeitlich verzögert worden.

Erläuterung

Die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens an den drei Modellversuchshochschulen hat dort zwar nicht automatisch zu einem veränderten, stärker betriebswirtschaftlich geprägten Aufgabenverständnis und manifestem Kostenbewusstsein geführt. Gleichwohl lassen sich zumindest drei Effekte beobachten, die Voraussetzungen für eine solche an sich wünschenswerte Entwicklung darstellen:

- Die Einheiten und Handelnden in den Hochschulen haben nicht länger die Möglichkeit, es bei einer „ordnungsgemäßen Verausgabung“ von Mitteln bewenden zu lassen. Die Finanzautonomie induziert Handlungsfähigkeit im Umgang mit staatlichen Mitteln und schafft somit die Voraussetzung für unternehmerisches Handeln der Hochschulen. Die Zuordnung von Ausgaben zu Kostenstellen bildet zunächst Grundlagen für eine transparente, verursachungsgerechte und nachvollziehbare Erfassung aller Kosten (bzw. des Ressourcenverbrauchs) in einem bestimmten Bereich oder Aktivitätsfeld, denen bestimmte Leistungen gegenübergestellt werden können, und sorgt damit für ein gestiegenes Kostenbewusstsein. Zugleich induzieren Globalhaushalt und Doppik einen Perspektivenwechsel und unterstreichen die Notwendigkeit eigenverantwortlicher, auch ressourcenwirksamer Entscheidungen über Prioritäten und Posterioritäten in der Aufgabenwahrnehmung.
- Der Einsatz einschlägiger Standardsoftware für die kaufmännische Buchhaltung und der darauf aufsetzenden Module eröffnet vielfältige neue Nutzungsmöglichkeiten – von der Information über die eigene Kostenverursachung und die Entdeckung einzelner Kostentreiber über eine Verrechnung von Dienstleistungen bis hin zur Planung eines optimalen, möglichst effektiven und effizienten Ressourceneinsatzes.

- Dank der Möglichkeiten einer periodengerechten Rechnungslegung lassen sich einerseits aktuelle Informationen über die Mittelausschöpfung (und ggf. Leistungen) und andererseits Spielräume für andere, zusätzliche Aktivitäten gewinnen.

Wie in Kapitel 5 ausführlich geschildert wird, hat die Einführung der kaufmännischen Buchhaltung und der dafür erforderlichen Software in allen Modellversuchshochschulen erhebliche Anlaufprobleme bereitet und war sehr aufwendig. Bis zur vollständigen Implementation einer funktionierenden Kostenstellenrechnung wurden daher Energien und Aufmerksamkeiten in einem solchen Umfang gebunden, dass die Inangriffnahme anderer notwendiger interner Reorganisationsmaßnahmen (Zuschnitt der Einheiten, Entscheidungsverfahren, Mittelverteilung usw.) darunter leiden musste und vielfach hintangestellt wurde. Trotz dieser Kosten, Verzögerungen und der noch nicht voll ausgeschöpften Möglichkeiten der Doppik ist der Beirat allerdings zu der Überzeugung gelangt, dass deren Einführung einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung und einen auf längere Sicht unerlässlichen Baustein autonomer Hochschulen darstellt. Auch die Entwicklungen im kommunalen Bereich belegen eindrucksvoll, dass zwischen Kernalistik und Beharrung auf der einen Seite und Doppik und Beweglichkeit auf der anderen plausible Affinitäten bestehen, weshalb auch dort bei der Fortentwicklung des sog. Neuen Steuerungsmodells der Doppik nunmehr klare Vorteile zuerkannt werden.

4. Die hochschulinterne Mittelverteilung wird ziel- und ergebnisorientierter.

Wenn auch teilweise nur langsam, haben die Modellversuchshochschulen inzwischen doch wesentliche interne Verfahrensvoraussetzungen dafür geschaffen, um in der Zukunft noch weiterreichende Effektivitäts- und Effizienzverbesserungen zu erreichen. Besonders hervorzuheben ist hier die Balance zwischen zentralen und dezentralen Finanzierungs Kompetenzen im Zusammenhang mit dem Einsatz neuer Koordinations- und Finanzierungsinstrumente wie z. B. der indikatoren gestützten Mittelverteilung und Zielvereinbarungen. Damit haben sie bessere Grundlagen für eine längerfristige, strategische Ausrichtung ihrer Aktivitäten gelegt.

Erläuterung

Für das Ziel, die Selbststeuerungsfähigkeit in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nachhaltig zu verbessern, ist das Verhältnis zwischen zentralen und dezentralen Verantwortlichkeiten und damit auch Budgets von entscheidender Bedeutung, insbesondere auch im Hinblick auf eine abgestimmte Verfolgung strategisch wichtiger Ziele. Vor diesem Hintergrund erscheinen dem Beirat die Bemühungen der Universität Oldenburg und der Fachhochschule Osnabrück als bemerkenswert, weil dort – in Oldenburg u. a. durch ein neues, formelgebundenes System der Mittelverteilung, das auch Leistungskomponenten enthält – eine Balance zwischen zentralen Reallokationsspielräumen und dezentralen Budgets angestrebt wird. Damit und mit den entsprechenden, weiterführenden Planungen sind wichtige Grundvoraussetzungen und Wirkungszusammenhänge für eine durchgreifende strategische Gesamtorientierung geschaffen worden, die gleichzeitig eine hohe Flexibilität auf allen Ebenen erlauben und Anreizkomponenten enthalten. Auch in der formelgebundenen Mittelvergabe drückt sich eine strategische Ausrichtung aus, indem die verwendeten Indikatoren strategische Ziele repräsentieren. Im Gegensatz zur zentralen Poolbildung wird die finanzielle Flexibilität hier aber über einen Automatismus realisiert.

Autonome dezentrale Budgets sind ein Kernstück des Modellversuchs, das dem Grundgedanken möglichst dezentraler Entscheidungskompetenzen und einer Verbindung von Ressourcenverantwortung und Verantwortung für die Durchführung von abgestimmten Aufgaben Rechnung trägt. Auch an der TU Clausthal ist dieser Gedanke aufgegriffen worden, dort allerdings nicht in Form eines formelgebundenen Mittelverteilungssystems. Zwar gilt auch hier wiederum, dass es solche Modelle bereits vorher gab (wie an der Fachhochschule Osnabrück). Die Handhabung der dezentralen Budgets wurde durch das Korsett der traditionellen Kameralistik jedoch stark eingeschränkt, so dass der Modellversuch auch hier Handlungsspielräume und -möglichkeiten wesentlich vergrößert hat.

5. Controllinginstrumente sind eingeführt, werden aber noch unzureichend genutzt.

Autonomie und Selbststeuerung im Sinne einer weisungsfreien Wahrnehmung abgestimmter Aufgaben erfordern kontinuierliche Informationen darüber, ob, in welchem Maße und mittels welchen Ressourceneinsatzes die gesteckten Ziele erreicht worden sind. Ziel- und ergebnisorientierte Steuerung setzt daher ein Qualitätsmanagement und ein darauf abgestimmtes Controllingssystem voraus. Seit Beginn des Modellversuchs sind in den Modellversuchshochschulen wichtige Grundlagen dafür gelegt worden, insbesondere durch die umfassende Bereitstellung von Informationen für eigenverantwortliche Controllingaktivitäten aller dezentralen Entscheidungsträger. Diese befinden sich aber noch im Aufbau, werden noch nicht ausreichend genutzt und bieten insoweit bislang noch keine ausreichende Grundlage für die angestrebte Selbststeuerung.

Erläuterung

Der durch die Finanzautonomie für eine Selbstentwicklung und -steuerung der Hochschulen geschaffene Handlungsrahmen verlangt nach zwei einander ergänzenden

flankierenden Steuerungselementen: Einem aktiven Qualitätsmanagement für Leistungen, Strukturen und Potenziale im Bereich der Kernaufgaben, etwa durch regelmäßige Evaluationen auf der einen Seite und einem leistungsfähigen Controlling auf der anderen.

Instrumente der Qualitätssicherung bestehen in Niedersachsen mit der systematischen, flächendeckenden Lehrevaluation durch die Zentrale Evaluationsagentur der Niedersächsischen Hochschulen und in Gestalt der fachbezogenen und landesweit institutionenübergreifend durchgeführten Forschungsevaluation durch die Wissenschaftliche Kommission des Landes Niedersachsen.

Auf der Ebene der einzelnen Hochschule soll das Controlling Entscheidungsträgern notwendige Informationsgrundlagen für konsistente, begründbare Entscheidungen liefern, gleichzeitig transparente Informationen über die Entwicklung der Aufgaben und Leistungen der Hochschule für alle ihre Mitglieder zur Verfügung stellen und darüber hinaus Daten für die öffentliche Rechenschaftslegung der Hochschule schaffen.

Erfolge sind bei der Entwicklung eines Controllings in zweierlei Hinsicht vorzuweisen: Erstens ist das technische Handwerkszeug bereits weit vorangebracht worden. Zweitens haben alle Hochschulen ein Berichtswesen installiert, das zentrale und dezentrale Akteure durch Informationen in ihren Entscheidungen unterstützt. In allen Modellhochschulen existiert inzwischen eine funktionsfähige Kostenstellenrechnung, und alle Hochschulen gehen das Problem der internen Verrechnungspreise an. Das Berichtswesen entwickelt sich in Richtung einer tagesgenauen Online-Verfügbarkeit der relevanten Daten auf allen Entscheidungsebenen.

Damit ist die Basis für ein Controlling geschaffen worden, das Entscheidungen aktiv unterstützt und das insbesondere eine umfassende ergebnis- und zielorientierte Führung und Aufgabengestaltung an den Hochschulen ermöglicht.

6. Organisations- und Entscheidungsstrukturen werden aufgabenorientiert verändert.

Der Umgang mit den neuen Freiheiten des Globalhaushalts erfordert angemessene Fähigkeiten zur Führung eines eigenen Betriebes. Dafür sind angesichts veränderter Geschäftsprozesse Reorganisationsmaßnahmen in der Verwaltung ebenso wichtig wie neue Organisationsformen und Entscheidungsverfahren im akademischen Bereich. An den drei Modellversuchshochschulen sind dazu unterschiedliche Entwicklungen eingeleitet worden, die zugleich eine Reihe überfälliger Reformen an den Hochschulen in Gang bringen konnten. Die Modellversuchshochschulen haben bislang allerdings noch nicht von der im NHG (§ 76 Abs. 4) vorgesehenen Experimentierklausel zur Erprobung neuer Leitungs-, Entscheidungs- und Organisationsstrukturen Gebrauch gemacht.

Erläuterung

An allen drei Modellversuchshochschulen lässt sich beobachten, dass der Globalhaushalt und die neuen Freiheiten dazu herausgefordert haben, sowohl interne Organisationsstrukturen als auch Aufgaben und Kompetenzen von Organen und Gremien zu überdenken. Damit haben sie einen mehr oder weniger weit fortgeschrittenen Prozess der Organisationsentwicklung stimuliert, der noch längst nicht abgeschlossen ist, teilweise aber schon zu faktischen Veränderungen geführt hat – wie z. B. die Zusammenlegung, Schließung oder Neuerrichtung von Fachbereichen oder Instituten –, die ohne die Einführung der Finanzautonomie vermutlich nicht oder jedenfalls noch nicht erfolgt wären (besonders umfassend an der Technischen Universität Clausthal). Wichtiger noch als dies ist indes der Umstand, dass überall ein deutlich stärker gewordenen Erneuerungsbemühen, eine Tendenz zur aktiven Anpassung an neue Umweltentwicklungen und interne Erfordernisse zum Ausdruck kommt.

Alle Hochschulen haben unterschiedlich akzentuierte und tiefgreifende Bemühungen an den Tag gelegt, Zuschnitt und Ausrichtung ihrer dezentralen Organisationseinheiten zu verändern und dabei vor allem größere, in sich stimmige Verantwortungszusammenhänge zu schaffen. Auch darin zeigt sich, dass die Finanzautonomie Effekte zeitigt, die tendenziell in die gleiche Richtung weisen (d. h. längerfristig tragfähige, flexible Grundeinheiten zu bilden), gleichwohl im konkreten Fall sehr unterschiedliche Ausgestaltungsoptionen zulassen.

An den Modellversuchshochschulen sucht man nach alternativen Wegen und Instrumenten der Entscheidungsfindung, die ein größeres Maß an Effektivität, Effizienz, aber auch Transparenz versprechen. So wurden etliche neue Willensbildungseinheiten eingerichtet, wenn auch zunächst oftmals nur informell. Sie aus eigener Kraft in neue formelle Organisationsstrukturen zu überführen, fällt den Hochschulen außerordentlich schwer. Bis die einzelnen Hochschulen ein für sie jeweils passendes und auch funktionierendes Führungs- und Organisationsmodell gefunden haben, bedarf es daher noch einiger Zeit. In seinen „Acht Empfehlungen zu Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen“ vom Juni 1999 hat der Wissenschaftliche Beirat dafür relevante Detailfragen aufgegriffen.

7. Vielfalt in Organisation und Management wird gefördert.

Bei ihren internen Entwicklungen haben sich die Hochschulen „spezialisiert“, d. h. auf bestimmte als prioritär angesehene Teilbereiche konzentriert und dabei unterschiedliche Wege eingeschlagen. In dieser Vielfalt spiegeln sich unterschiedliche Kulturen im Umgang mit den Freiheiten wider. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten, weil die Finanzautonomie nicht dazu führen darf, interne Entscheidungsstrukturen überall gleichförmig auf die neuen Anforderungen auszurichten.

Erläuterung

Finanzautonomie soll Vielfalt befördern. Dies gilt nicht nur für die Profilierung und inhaltliche Orientierung der Hochschulen in Forschung und Lehre, sondern auch für interne Organisations- und Managementstrukturen. Unterschiedliche Rahmenbedingungen sowie örtliche Gegebenheiten erfordern unterschiedliche Instrumente. Instrumentenvielfalt ist Ausdruck des Wettbewerbs und ein Ansatzpunkt für wechselseitiges Lernen.

Die Vielfalt der internen Strukturen lässt sich an einigen Beispielen festmachen:

- Ziel- und ergebnisorientierte Steuerung wurde über unterschiedliche Instrumente angestrebt. Während die Technische Universität Clausthal die interne Umstrukturierung über einen Verhandlungsprozess durchgeführt hat (was mit der Größe der Hochschule zusammenhängt), steht bei der Fachhochschule Osnabrück die Steuerung über Zentralpools im Vordergrund. Die Universität Oldenburg hingegen setzt vor allem auf formelgebundene Mittelvergabe und Zielvereinbarungen i. V. m. ihrer Hochschulentwicklungsplanung.
- An der Fachhochschule Osnabrück wurden im Gegensatz zu den anderen Hochschulen nicht nur Controlling-Informationen zentral aufbereitet und dezentral bereitgestellt, sondern mit Fachbereichscontrollern die Controllingfunktionen auch personell in den Fachbereichen verankert.
- Leitungs- und Willensbildungsstrukturen verändern sich in unterschiedlicher Weise: Oldenburg hat das Präsidium als Kollegialorgan eingerichtet, Osnabrück strebt (neben der bereits realisierten kollegialen Hochschulleitung) ein erweitertes Präsidium einschließlich der Dekane als Beratungs- und Entscheidungsorgan an. In Oldenburg spielen zudem beratende Projektgruppen bei der Vorbereitung von Entscheidungen eine wichtige Rolle.

2.2. Grenzen und Restriktionen

1. Globalhaushalt bisher unvollständig

Voraussetzung für eine Ausschöpfung der Potenziale des Globalhaushalts ist die umfassende Zusammenführung von Aufgaben-, Ressourcen- und Durchführungsverantwortung bei den Entscheidungsträgern an den Hochschulen. Es gibt jedoch auch nach fünf Jahren Modellversuch noch Bereiche, in denen die Globalisierung noch nicht konsequent zu Ende geführt worden ist.

Erläuterung

Es ist zu bezweifeln, dass die Potenziale, die der Finanzautonomie innewohnen, im Rahmen des Modellversuchs tatsächlich bereits voll ausgeschöpft worden sind. Dass positive Effekte nachweisbar sind, bedeutet nicht, dass alle Chancen von Staat und Hochschulen wahrgenommen wurden. Die Tatsache, dass einige Bereiche von der Globalisierung von Ausgaben auch nach fünf Jahren Modellversuch immer noch ausgespart sind, ist als klarer Hinweis auf Defizite anzusehen. Denn ohne eine umfassende Verantwortung der Hochschulen für alle Bereiche ihrer Ausgabentätigkeit bleiben die Möglichkeiten zu strategischer Prioritätensetzung und zu wirtschaftlichem Handeln begrenzt.

Wesentliche Einschränkungen der Freiheiten liegen in folgenden Bereichen:

- Es gibt keine generelle Zuständigkeit für Baumaßnahmen (Bauherreneigenschaft). Dadurch werden flexible finanzielle Entscheidungen im Baubereich behindert. Einzelversuche der Universitäten in Oldenburg und Clausthal, als Bauherren zu agieren und über Verwaltungsvereinbarungen eine Anbieter-Nachfrager-Beziehung zur Bauverwaltung zu etablieren, waren sehr erfolgreich.
- Die Übertragbarkeit von Mitteln ist analog zur Resteübertragung in der Kameralistik gem. LHO auf drei Jahre begrenzt. Es gibt jedoch keinen plausiblen Grund dafür,

warum die längerfristige Ausgabenplanung auf drei Jahre begrenzt bleiben soll. Die Wirkungen einer solchen Grenze sind problematisch: Entweder versuchen die Hochschulen, durch Buchungsoptionen die Grenze faktisch wirkungslos zu machen, indem im Zweifelsfall die Verwendung der betreffenden Mittel nachgewiesen und dafür die Rücklage aus dem laufenden Budget erhöht wird. In diesem Fall verursacht die Grenze ausschließlich überflüssigen Rechen- und Verwaltungsaufwand. Oder die Grenze führt zu einem „3-Jahres-Dezemberfieber“, bei dem Rücklagen nur deshalb verbraucht werden, um kein Geld zu verlieren.

- Auch wenn das Land alle rechtlichen Möglichkeiten im Rahmen des Modellversuchs ausgeschöpft hat, ist keine Schaffung von Beamtenstellen möglich; Stellenpläne existieren in diesem Bereich weiter.
- Für die Anmietung von Räumen und Grundstücken gelten nach wie vor staatliche Genehmigungsvorbehalte. Auch hier würde eine eigenverantwortliche Selbststeuerung der Hochschulen erheblich zur Steigerung der Effektivität und zu einem besseren Kostenmanagement führen.

Weitere Restriktionen ergeben sich aus den Verfahren nach dem Hochschulbauförderungsgesetz (HBFG) und aus der Anwendung der Curricularnormwerte (CNW) im Rahmen des Kapazitätsrechts. Auch die Bewirtschaftung von Großgeräten sollte besser im Rahmen des Globalhaushalts erfolgen. Da es sich in diesen Fällen jedoch um bundeseinheitliche Regelungen handelt, gehen Überlegungen zur Aufhebung dieser restriktiven Rahmenbedingungen über die Gestaltungsmöglichkeiten des Modellversuchs hinaus.

Alle genannten Restriktionen widersprechen den Grundgedanken des Globalhaushalts. Sie behindern autonome Entscheidungen und sorgen für unnötige Verwaltungsvorgänge, die flexibles und schnelles Reagieren der Hochschulen beeinträchtigen.

2. Gefährlicher Trend zur Rezentralisierung von Entscheidungen

Im Land Niedersachsen sind Tendenzen zu beobachten, die durch den Globalhaushalt gewonnenen Freiheiten wieder zu beschneiden und dadurch die Vorteile der Finanzautonomie zu gefährden: Einerseits werden den Hochschulen zunehmend Kompetenzen entzogen und an zentrale Behörden verlagert. Andererseits ist zu befürchten, dass hochschuladäquate Regelungen im Zuge der Vereinheitlichung der Bewirtschaftungsanweisungen für Landesbetriebe beseitigt werden. Beides gefährdet eine wirtschaftliche, flexible und dezentralen Bedürfnissen angepasste Handhabung der Aufgaben.

Erläuterung

Die Rezentralisierungsbestrebungen in Niedersachsen werden mit Größenvorteilen (economies of scale) bei der Erfüllung von Aufgaben begründet: Übernimmt eine zentrale Behörde, die für das gesamte Land zuständig ist, eine bestimmte Funktion, so soll dies wegen größerer Nachfragemacht, Fixkostendegression und ähnlichen Gründen Kostenersparnisse erbringen.

Dies ist zwar ein richtiges Anliegen; das Problem besteht jedoch darin, dass damit nur eine Seite einer Abwägungsentscheidung betrachtet wird: den economies of scale stehen economies of scope durch integrierte Aufgabenwahrnehmung in den Hochschulen gegenüber. Letztere bestehen in den Vorteilen dezentraler Entscheidungen (Informationsvorsprung, Problemnähe, Flexibilität, integrierte Entscheidung anstatt Herauslösung und isolierte Betrachtung einzelner Aufgaben, wirtschaftliches Handeln durch Zusammenführung von Aufgaben-, Ressourcen- und Durchführungsverantwortung). Dass eine solche Abwägung nicht stets zugunsten der Zentralisierung ausfallen muss, lässt sich für die verschiedenen Bereiche der geplanten und zum Teil bereits beschlossenen und auf den Weg gebrachten Rezentralisierungen illustrieren:

- Die Liegenschaften der Hochschulen sollen in ein zentrales Liegenschaftsmanagement des Landes einbezogen werden. Sämtliche Grundstücke und Gebäude gehen in einen landeseigenen Liegenschaftsfonds ein. Die Hochschulen zahlen Nutzungsentgelte und sollen dadurch Einsparungsanreize erhalten. Dadurch wird die nach dem Personal zweitwichtigste Ressource (ungefähr 30 Prozent der Hochschulausgaben) aus dem Globalhaushalt und der freien Verfügung der Hochschulen herausgenommen. Damit werden Flexibilität und ein verantwortlicher Umgang mit Ressourcen als Ziele des Modellversuchs erheblich schwieriger zu realisieren. Die Informationsvorteile dezentraler Entscheidungsträger werden nicht genutzt. Darüber hinaus führt das Nebeneinander von Hochschul-, Bau- und Liegenschaftsverwaltung zu zahlreichen Schnittstellen mit einem entsprechend hohen Koordinations- und Verwaltungsaufwand. Vorteile eines eigenverantwortlichen Liegenschaftsmanagements werden offenkundig, wenn man internationale Beispiele, u. a. aus den Niederlanden, betrachtet. So hat die Hogeschool Enschede in wenigen Jahren ihre Gebäudeflächen um ein Drittel auf 50.000 qm reduziert (und dabei einige alte Gebäude verkauft und neue, bedarfsgerechtere errichtet). Wesentliche Voraussetzung für diese Entscheidung der Hochschule war die Durchführung in Eigenregie und die Möglichkeit, die in großem Umfang eingesparten Bewirtschaftungsaufwendungen im Rahmen des Globalhaushalts für die Primäraufgaben der Hochschule einzusetzen.
- Dem Informatikzentrum Niedersachsen (IZN) sollen Aufgaben im DV-Bereich übertragen werden, insbesondere die Beschaffung/Genehmigung von Hardware. Ebenso wie bei Bestrebungen zur Bündelung des Energiebezugs der Hochschulen und zur zentralen Aushandlung von Telekommunikationstarifen steht hinter dieser Entwicklung die Vermutung von Seiten des Landes, dass eine Bündelung der Nachfragemacht durch landesweite Zusammenfassung des Einkaufs bestimmter Ressourcen geeignet ist, bessere Kondi-

tionen auszuhandeln als bei einem dezentralen Vorgehen. Auch hier werden die möglichen Vorteile eines dezentralen Handelns nicht berücksichtigt. Grundsätzlich ist es nämlich fraglich, ob eine Monopollösung immer günstigere Preise als ein dezentraler Wettbewerb garantiert. Darüber hinaus gibt es gerade im DV-Bereich Vorteile der dezentralen Beschaffung, v. a. aufgrund der besseren Anpassung der Hardware an spezifische Nutzerbedürfnisse oder der Aushandlung vorteilhafter Software/Hardware-Paketlösungen.

- Die Personalverwaltung soll teilweise zum Landesamt für Besoldung und Versorgung rückverlagert werden. Es hat sich aber gezeigt, dass gerade die integrierte Handhabung der Personalabrechnung in den Hochschulen die Vorteile der SAP-Software zum Tragen bringt und Rationalisierungsgewinne ermöglicht. Zudem wird hier die Suche nach kostengünstigen Alternativen behindert, z. B. durch Outsourcing an andere Dienstleistungsanbieter (wie beispielsweise im Bereich Personalabrechnung an der Technischen Universität Clausthal).

Darüber hinaus stellt sich die Frage, wer diese Abwägungsentscheidungen zwischen Vor- und Nachteilen einer Zentralisierung von Aufgaben treffen sollte. Zwei Gründe sprechen nach Ansicht des Beirates dafür, dass dies besser die Hochschulen und nicht der Staat machen sollte:

- Hochschulen verfügen über Informationsvorteile in Bezug auf Art und Ausmaß der economies of scope;
- Für die Hochschulen gibt es einen direkten Anreiz, Vor- und Nachteile der (De-)Zentralisierung von Aufgaben gegeneinander abzuwägen; wenn sich Zentralisierung lohnt und wenn sie über die Einsparungen selbst verfügen können, werden zentrale Lösungen auch für sie attraktiv.

Neben der Rezentralisierung ergibt sich ein weiteres Problem durch die Vereinheitlichung von Rechtsvorschriften: Die Zahl der Landesbetriebe nimmt in Niedersachsen in sehr unterschiedlichen Bereichen öffentlicher Aufgaben stark zu. Im Zuge dieser Entwicklung sollen einheitliche Bewirtschaftungsanweisungen für alle Landesbetriebe entwickelt werden. Dies impliziert die Gefahr, dass die speziell auf die Hochschulen zugeschnittenen, bestehenden Vorschriften verändert werden und dass sich daraus neue Restriktionen ergeben. Konkret geht es um folgende Bereiche:

- Es wird ein einheitlicher Kontenrahmen angestrebt. Dies ist unproblematisch, solange der bei den Modellversuchshochschulen eingeführte Industriekontenrahmen herangezogen wird.
- Die Kassengeschäfte der Hochschulen sollen wieder zentral abgewickelt werden und nicht mehr über Banken vor Ort laufen. Gerade die Abwicklung vor Ort hat jedoch große Vorteile in Bezug auf Kundenfreundlichkeit, Termintreue von Zahlungen und Flexibilität erbracht.
- Es wurde erwogen, Stellenpläne wieder festzuschreiben, wenngleich im Augenblick noch eine Ausnahmeregelung für die Hochschulen als möglich erscheint. Beim Modellversuch hat sich jedoch gezeigt, dass gerade die Freiheiten im Personalbereich die wesentliche Grundlage für strategische Prioritätensetzung und interne Flexibilität der Hochschulen sind.

3. Staatliche Steuerung inkonsistent

Mit dem Globalhaushalt und der kaufmännischen Rechenschaftslegung der Hochschulen wurden die Grundlagen für einen neuen staatlichen Steuerungsansatz geschaffen. Die Instrumente werden aber von staatlicher Seite nicht immer konsistent gehandhabt, sondern zum Teil im Sinne des alten Denkens eingesetzt. Insbesondere zeigen sich folgende Probleme: (1) Der Staat versucht z. T., die neuen Instrumente möglichst genauso zu handhaben wie in der Kameralistik. Dadurch wird autonomes Handeln behindert und der Wirtschaftsplan ad absurdum geführt. (2) Es gibt weiterhin staatliche Steuerungsinstrumente, die auf der Kameralistik aufbauen. Die mangelnde Abstimmung erzeugt unnötigen Aufwand.

Insgesamt zeigt sich, dass es nicht genügt, neue Instrumentarien zu schaffen; entscheidend ist vielmehr, dass ein Umdenken stattfindet und dass alle Beteiligten richtig mit den neuen Regeln umgehen können oder wollen. Hierin bestehen noch gravierende Defizite sowohl in bezug auf die Anpassung der Organisationsstrukturen der Landesverwaltung als auch hinsichtlich der individuellen Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiter, um sie für einen sachgerechten Einsatz der neuen Instrumente zu qualifizieren.

Erläuterung

Führt man neue Steuerungsinstrumente im Verhältnis Staat – Hochschule ein, dann müssen sie auch im Sinne eines neuen Steuerungsmodells gehandhabt werden. Auf staatlicher Seite sind allerdings Tendenzen zu beobachten, mit den neuen Verfahren so umzugehen, als würde man sich weiter in einer kameralistischen Haushaltsführung mit einer Steuerung über staatliche Einzelanweisungen bewegen. Dadurch können die Instrumente nicht im intendierten Sinne wirksam werden, und autonomes Handeln wird behindert.

Diese Problematik zeigt sich insbesondere in bezug auf den Wirtschaftsplan der Hochschulen. In den ersten Jahren des Modellversuchs war dieser im wesentlichen durch die Probleme mit der Überleitung der im Haushaltsjahr 1994 zuletzt kameralistisch veranschlagten Titel in die Konten des Wirtschaftsplans geprägt. Symptomatisch für die Interpretation des Wirtschaftsplans nach kameralistischen Schemata sind die Vorschriften der Modellanordnung zur Deckungsfähigkeit von Kontengruppen, die der Titel-Denkweise nachempfunden sind.

Solange jedoch die Konten des Wirtschaftsplans nur als Ersatz für kameralistische Titel angesehen werden, ist mit dem Übergang der Hochschule zum Landesbetrieb nur wenig gewonnen. Die Probleme liegen v. a. im mangelnden Ausweis der Ist-Situation der Hochschule: Das vorrangige Interesse, Bezüge zu den ehemaligen Titeln herzustellen, hat zu erheblichen Diskrepanzen zwischen den Ansätzen im Wirtschaftsplan und den Ist-Ergebnissen der ersten Jahre geführt.

Von besonderer Bedeutung ist dies für den Bereich der Personalaufwendungen. Obwohl die Hochschulen keineswegs alle ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, Personal in unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen zu beschäftigen, ausnutzen und auch nicht alle „freien Stellen“ für die Beschäftigung von befristetem Personal verwenden werden, wird bei den Ansätzen im Wirtschaftsplan nach wie vor von eben diesen Annahmen ausgegangen.

Seine Funktion als Planungs- und Rechenschaftsinstrument kann der Wirtschaftsplan demnach nicht erfüllen; in der vorliegenden Form ist er im Sinne des neuen Steuerungsansatzes funktionslos. Statt dessen wird ihm die „alte“ Funktion des kameralistischen Haushalts gegeben: Beim Wirtschaftsplan geht es im Augenblick weniger um die beabsichtigte Verwendung der der Hochschule zur Verfügung stehenden Mittel, sondern immer noch nahezu ausschließlich um die Legitimation des Zuschussbedarfes der Hochschule gegenüber dem Land.

Dieses Fehlverständnis der Funktion des Wirtschaftsplans führt dazu, dass die Hochschulen auch nach Abschluss ihrer internen Haushaltsplanungsprozesse immer wieder aufgefordert werden, den Wirtschaftsplan nach wechselnden Vorgaben des Ministeriums zu korrigieren und dem zu erwartenden Zuschuss des Landes anzupassen. Die hiermit verbundenen Arbeiten sind überflüssig, weil die angebrachten Korrekturen wegen der weitgehenden Abweichungen der Veranschlagung auf den einzelnen Konten von der Wirklichkeit vollkommen folgenlos bleiben.

Dieses Verfahren hat allerdings zur Folge, dass sich in den Hochschulen ein Interesse an einer betrieblichen Planung von Ressourcen und deren Darstellung im Wirtschaftsplan nicht entwickeln kann. Ein deutliches Beispiel für das Auseinanderklaffen von planerischen Aussagen und Realität sind z. B. die Erläuterungen zur Verwendung der Mittel der Kontengruppe 62 in der an Stellenübersichten bzw. Bedarfsnachweise angelehnten Form. Die in der Anlage zum Wirtschaftsplan dargestellte Stellenstruktur spiegelt beispielsweise an der Fachhochschule Osnabrück den Zustand zum Jahresende 1994, fortgeschrieben um weitere Stellenzugänge im Rahmen des Fachhochschulentwicklungsprogramms, wider, nicht aber die tatsächliche Stellenstruktur, wie sie sich durch laufende Entscheidungen seit dem 1.1.1995 entwickelt hat. Gleichwohl wird die ursprüngliche Stellenstruktur als „Soll-Vorgabe“ angesehen, die es ermöglicht, den Haushaltsbedarf der Hochschule für das ehemals stellungsbundene Personal zu ermitteln. An diesem Beispiel zeigt sich, dass der Wirtschaftsplan lediglich den Haushaltsbedarf legitimieren soll, wenn nachgerechnet werden soll, ob die für Tarifsteigerungen im Personalbereich angesetzten Zuwächse auch tatsächlich für Personalaufwendungen benötigt worden sind.

Die Tendenz, von staatlicher Seite das neue Instrumentarium möglichst genau so handzuhaben wie in der traditionellen Haushaltswirtschaft, ist auch noch an anderen Stellen zu beobachten:

- Die staatliche Seite verhält sich teilweise restriktiv bei der Freigabe der Rücklagen der Hochschulen und versucht an dieser Stelle nach traditionellem Muster in Hochschulprozesse einzugreifen.
- Die Hochschulen sind weiterhin einer Vielzahl von Rechnungsprüfungen ausgesetzt (anstelle einer ziel- und ergebnisorientierten staatlichen Steuerung).
- Vielfach wird unverändert in Stellen anstatt in Personalkosten gedacht. Dies führt u. a. dazu, dass Softwarelösungen entsprechend angepasst werden müssen (z. B. durch Führen des Personals auf Stellen in SAP an der Universität Oldenburg).

Ein weiteres Problem der staatlichen Steuerung zeigt sich darin, dass das Land die neuen Instrumente nicht nur teilweise traditionell handhabt und damit gewissermaßen aushebelt, sondern dass es zudem das kameralistische Instrumentarium noch nicht vollständig aufgegeben hat:

- Bei unterjährig eingesparten Auflagen des Ministeriums erfolgen i. d. R. titelgebundene Vorgaben. Da aber an den Modellversuchshochschulen keine titelbezogenen Informationen mehr vorliegen, ist die Umsetzung solcher Vorgaben mit aufwendigen Rechenoperationen verbunden.
- Ausstattungsvergleiche zwischen den niedersächsischen Hochschulen werden bislang auf kameralistischer Rechengrundlage durchgeführt. Parallel dazu sind aber die Modellversuchshochschulen verpflichtet worden, eine Kosten- und Leistungsrechnung aufzubauen. Es wäre deshalb sinnvoll, schnellstmöglich staatliche Grundanforderungen an hochschulindividuelle Kosten- und Leistungsrechnungen zu definieren, um Ausstattungsvergleiche auf dieser Datenbasis durchführen zu können und den unnötigen Mehrfachaufwand parallel betriebener Instrumente zu vermeiden.

Sucht man nach den Ursachen für die beschriebenen Defizite, scheinen v. a. folgende Faktoren für die unzureichende Handhabung des neuen Instrumentariums verantwortlich zu sein:

- Im MWK wie generell in der Landesverwaltung fand keine Veränderung von Organisationsstrukturen statt, die der veränderten Situation Rechnung trägt, dass man nun einer anderen Art von Hochschule, nämlich einer autonomen, sich selbst steuernden Einheit, gegenüber steht. Es gibt auf Seiten der Landesverwaltung kein organisatorisches Pendant zur autonomen Hochschule. Der Zusammenführung von Verantwortlichkeiten auf der Hochschulseite steht keine entsprechende Zusammenführung der Zuständigkeiten auf staatlicher Seite gegenüber. So haben die autonomen Hochschulen weiter mit derselben Vielzahl von Ansprechpartnern zu tun, die für die gleichen Teilprobleme wie bisher zuständig sind.
- In der Landesverwaltung hat bisher noch keine hinreichende Personalentwicklung der Mitarbeiter im Hinblick auf die Implikationen des neuen Verhältnisses zwischen Staat und Hochschulen und auf die adäquate Bewältigung der neuen Aufgaben des Staates stattgefunden.

4. Staatliche Steuerung nur begrenzt ziel- und ergebnisorientiert

Das neue Modell für das Verhältnis Staat – Hochschule setzt eine ziel- und ergebnisorientierte staatliche Steuerung an die Stelle der klassischen Eingriffsverwaltung und ex-ante Steuerung. Ein auf diesen Prämissen beruhendes Mittelverteilungsmodell ist bisher aber noch nicht in hinreichendem Umfang implementiert worden.

Erläuterung

Im neuen Steuerungsmodell, in dessen Kontext der Globalhaushalt steht, muss der Staat ziel- und ergebnisorientiert steuern. An die Stelle einer ex ante Steuerung durch Einzelanweisungen und Verfahrensregularien sollen Leistungsaufträge treten, und die Hochschulen sollen an den Ergebnissen ihrer Aktivitäten gemessen werden. Maßstab für den Erfolg von Hochschulen und damit Grundlage für die finanziellen Zuschüsse des Landes soll nicht länger die Ordnungsmäßigkeit der Verausgabung von Geldern (wie bei der traditionellen

Inputbetrachtung), sondern der Beitrag der Hochschule zur Zielerreichung sein.

Eine ziel- und ergebnisorientierte staatliche Mittelvergabe wird in Niedersachsen allerdings erst in Ansätzen praktiziert. Bisher wurden die Haushalte der Modellversuchshochschulen fortgeschrieben. Dieses Verfahren bietet keinerlei wettbewerbliche Anreize für Leistungsverbesserungen oder für die Übernahme neuer Aufgaben, und es ist auch nicht dazu geeignet, das Haushaltsvolumen zu legitimieren. Zentrale Funktionen eines Budgetierungssystems im Rahmen des neuen Steuerungsmodells wurden daher bisher nicht wahrgenommen. Ein erster Ansatz für eine aufgaben- und leistungsbezogene Hochschulfinanzierung ist lediglich bei den niedersächsischen Fachhochschulen über das ab 2000 wirksame Modell der formelgebundenen Zuweisung (mit den Indikatoren Aufnahmekapazität, Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit und Absolventen) gegeben. Die Einführung eines entsprechenden Finanzierungsmodells für die niedersächsischen Universitäten steht noch aus. Sie wäre die Voraussetzung dafür, die Finanzierung der Hochschulen auf der Grundlage einer ziel- und ergebnisorientierten Steuerung zu legitimieren. Zur Ausgestaltung eines solchen Verfahrens der staatlichen Mittelvergabe hat der Wissenschaftliche Beirat Empfehlungen erarbeitet.

Weitere Elemente einer ziel- und ergebnisorientierten Steuerung sind neben einer aussagefähigen Leistungsrechnung der Hochschulen insbesondere Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule; der Einstieg in dieses Feld auf Basis von Entwicklungsplänen der Hochschulen ist aber erst geplant.

Solange die Ansätze zur Legitimation des Globalzuschussvolumens nicht weiter ausgebaut sind, wird verständlich, warum dem Wirtschaftsplan die in Punkt 3. beschriebene Fehlfunktion zukommt. Ein Ausbau der aufgaben-, leistungs- und innovationsbezogenen Finanzierungsinstrumentarien würde ihn davon befreien, als direkte Berechnungsgrundlage für den Landeszuschuss dienen zu müssen.

5. Staatliche Vorgaben für Rechnungslegung mit technischen Mängeln

Obwohl die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens als insgesamt richtige Entscheidung erscheint, enthält der rechnerische Rahmen an einigen Stellen noch dysfunktionale Elemente: Zum einen wird das eigenverantwortliche Handeln der Hochschulen durch einzelne Regelungen eingeschränkt (v. a. im Zusammenhang mit den Abschreibungen und Rückstellungen). Zum anderen werden in Einzelfällen Entscheidungen aufgrund der Rechentechnik verzerrt.

Erläuterung

Die in der Modellanordnung vorgesehene Jahresabschlussrechnung der Hochschulen weist an einigen Stellen Probleme auf:

- Abschreibungen werden zwar angesetzt, über Investitions Sonderposten jedoch sofort wieder neutralisiert, indem Abschreibungen für Gegenstände des Anlagevermögens erfolgsneutral verbucht werden. Das Anlagevermögen wird in der Bilanz über den Sonderposten für Investitionszuschüsse gedeckt; Abschreibungen stehen gleich hohe Auflösungen des Sonderpostens gegenüber. Damit kann die Hochschule keine Mittel für Ersatzinvestitionen in Anlagen binden, und eine eigenverantwortliche Investitionspolitik ist nur sehr bedingt möglich. Es bleibt fraglich, ob die aufwendige Erfassung des Anlagevermögens den damit verbundenen erheblichen Aufwand rechtfertigen kann, solange Abschreibungen auf diese Weise behandelt werden.
- Rückstellungen werden als Forderungen gegenüber dem Land verbucht und damit zum Bestandteil zukünftiger Haushalte. Damit stehen sie den Hochschulen nicht direkt zur Verfügung, sondern unterliegen prinzipiell dem Risiko, Haushaltskürzungen zum Opfer zu fallen. Für die Freigabe von Rückstellungen wird eine weitere, an sich vermeidbare Schnittstelle Staat/Hochschule notwendig.

- Rechnungsregeln sollten so gesetzt sein, dass sie eigenverantwortliche Entscheidungen der Hochschulen nicht verzerren. Unter dieser Perspektive ergibt sich ein Problem beim Umgang mit nichtbesetzten Stellen: Werden Beamtenstellen mit Angestellten besetzt, sind zwar bei der Ablieferung der Versorgungskosten der Beamten an das Land bestimmte Abführungen an die Sozialversicherungsträger abzusetzen, doch bei der Mittelerschöpfung aus freien Stellen wird der Versorgungszuschlag nicht berücksichtigt. Weil die jährlichen Durchschnittssätze für Angestellte wegen der Sozialversicherungsbeiträge höher als im Falle vergleichbarer Beamtenstellen angesetzt werden, ist die Nichtbesetzung von Angestelltenstellen finanziell deutlich attraktiver, ohne dass es dafür eine Rechtfertigung gibt. Damit werden die Entscheidungen darüber, welche Stellen unbesetzt bleiben sollen, verzerrt.

6. Jahresabschlussberichte der Hochschulen entwicklungsbedürftig

Die Formalien der kaufmännischen Rechnungslegung werden von den Hochschulen vielfach allzu schematisch befolgt. Das hat zur Folge, dass an einigen Stellen keine hinreichenden Anstrengungen darauf verwendet worden sind, vorhandene Gestaltungsspielräume so zu nutzen, eine speziell für Hochschulen aussagefähige Rechnungslegung zu entwickeln.

Erläuterung

Im Rahmen eines neuen Steuerungsmodells spielt die Rechenschaftslegung der Hochschulen gegenüber Staat und Öffentlichkeit eine wichtige Rolle, sollen sie doch nachweisen, dass ihre Ressourcen erfolgreich im Sinne des staatlichen Auftrags eingesetzt wurden. Dass die inkonsistente Handhabung des Wirtschaftsplans von staatlicher Seite diese Rechenschaftsfunktion behindert, wurde bereits erläutert. Dennoch sollten die Hochschulen die Erstellung des Jahresabschlusses nicht nur als Pflichtübung betrachten, sondern die Spielräume des Rechnungswesens nutzen und Rechenschaftslegung stärker als

proaktives Instrument begreifen und selbst gestalten. Dies ist noch nicht in hinreichendem Umfang geschehen; nicht zuletzt mag das auch an einer gewissen „Rechenschaftsmüdigkeit“ liegen, die auf einer Vielzahl von externen Berichtsabforderungen gründet, die teilweise redundant und unkoordiniert sind.

Eine hochschuladäquate Gestaltung der Rechenschaftslegung sollte folgende Bereiche aufgreifen:

- Die Kostenrechnung an den Modellversuchshochschulen, deren technischer Stand oben bereits positiv gewürdigt wurde, wird für externe Rechenschaftslegung praktisch nicht genutzt, obwohl sie zahlreiche Möglichkeiten dafür böte. Dabei ist aber auch festzustellen, dass von staatlicher Seite bislang noch keine Impulse in dieser Richtung ausgingen: Über die Forderung, ein solches Instrument einzuführen, hinaus wurden bisher keine Rechenschaftsansprüche geltend gemacht. Dabei könnten bestimmte staatliche Grundanforderungen, z.B. im Hinblick auf Grunddaten für Ausstattungsvergleiche, den Stellenwert der Kostenrechnung verdeutlichen und – neben ihrer primären Funktion als Instrument der internen Entscheidungsunterstützung – ihre Nutzung auch für externe Zwecke befördern.
- Die Erfolgsrechnung im Rahmen des Wirtschaftsplans reicht nicht aus, um die Leistungsseite der Hochschulen hinreichend abzubilden. An die Stelle der Umsatzerlöse in der erwerbswirtschaftlichen Erfolgsrechnung tritt bei den Modellversuchshochschulen der Landeszuschuss. Dieser ist aber nicht in gleicher Weise wie Umsatzerlöse geeignet, Leistungen abzubilden, und das um so weniger, solange er auf einer Fortschreibung beruht. Erst mit der Einführung einer formelgebundenen Mittelzuweisung lassen sich Finanzierung und Leistungen der Hochschule unmittelbar aufeinander beziehen und werden im Hinblick auf strategische Ziele bewertungsfähig. In diesem Sinne sind auch die strategischen Zielsetzungen selbst Gegenstand der Rechenschaftslegung und offen zu legen. Ansätze für Leistungsrechnun-

gen bieten beispielsweise die Überlegungen des Beirats zur Mittelvergabe oder die Empfehlungen der Universitätskanzler zu einem Rechnungswesen für Hochschulen.

- Die Jahresabschlüsse erfordern Interpretationshilfen, ohne die sie nicht verständlich sind und Fehlschlüsse nahe legen. Wenn man etwa, wie es in Bilanzanalysen üblich ist, Erträge bzw. Aufwand pro Studierenden oder pro Mitarbeiter kalkuliert (und viel mehr lassen die vorliegenden Daten nicht zu), dann erhält man im Vergleich zwischen den Hochschulen wenig aussagefähige Daten. Denn wenn beispielsweise der Personalaufwand pro Studierenden in Clausthal dreimal so hoch ist wie in Oldenburg und Osnabrück, muss dies interpretiert werden, wenn das Datum nicht vorschnell als Indikator für Ineffizienz interpretiert werden soll, obwohl die Unterschiede in fächerspezifischen Kostenstrukturen oder ganz anderen Ursachen begründet sein können. In diesem Kontext ist auch die Verknüpfung von Rechenschaftslegung und Evaluatonergebnissen von Bedeutung.

Lageberichte als Bestandteil des Jahresabschlusses bieten die Möglichkeit, solche Spezifika darzustellen. Teilweise sind sie schon zu einem sehr ausgereiften Berichtsinstrument entwickelt worden, so etwa an der Universität Oldenburg. Eine stärkere Verbindung zum Jahresabschluss sowie die Abbildung von Leistungen ist darin aber auch noch nicht oder nur teilweise geleistet worden.

Ein weiteres Problem kommt hinzu: Im Augenblick entspricht das Studienjahr nicht der Abrechnungsperiode, die sich am Haushaltsjahr orientiert. Der 31.12. führt rechnungstechnisch zu einem künstlichen Schnitt durch die laufenden Prozesse in Forschung und Lehre. Dies mindert die Aussagefähigkeit der Rechnungslegung und widerspricht einer wesentlichen Zielsetzung kaufmännischer Buchführung, nämlich der periodengerechten Rechnungsabgrenzung.

7. Hochschulinterne Voraussetzungen zur Ausschöpfung der Potenziale des Globalhaushalts unzureichend

Obwohl sich hochschulintern bereits viel bewegt hat, fehlen an einigen Stellen noch Voraussetzungen für einen optimalen Umgang mit den Freiheiten des Globalhaushalts. Veränderungsbedarf ist in den Bereichen Entscheidungs- und Organisationsstrukturen, ziel- und ergebnisorientierte Steuerung, Partizipation, Personalentwicklung und Controlling festzustellen.

Erläuterung

Die Analyse der Effekte des Globalhaushalts hat ergeben, dass sich in den Hochschulen bereits viel verändert hat und dass dort zahlreiche Voraussetzungen für die effektive Handhabung eines Globalhaushalts geschaffen worden sind. Dennoch können an einigen Stellen die Potenziale des Globalhaushalts deshalb nicht ausgeschöpft werden, weil interne Voraussetzungen für die optimale Nutzung der Freiheiten fehlen. Solche Defizite sind insbesondere in fünf Bereichen zu verzeichnen:

Entscheidungs- und Organisationsstrukturen:

Die neuen Freiheiten des Globalhaushalts treffen auf teilweise noch unveränderte Entscheidungs- und Ablaufstrukturen. Wenn die Zuständigkeit für operative Detailentscheidungen bei Gremien verbleibt, hemmt das die Flexibilität und Schnelligkeit der mit einem Globalbudget ausgestatteten Hochschule. Für die Bewältigung der neuen Herausforderungen und Aufgaben haben die Hochschulen mitunter informelle organisatorische Doppelstrukturen aufgebaut (Projektgruppen, Dekanekollegien), die aber ohne formale Legitimation neben den alten Strukturen operieren. Das führt zu Reibungsverlusten und kann auf längere Sicht nicht ausreichen. Daher sollten solche neuen, informellen Organisations-elemente, soweit sie jedenfalls sinnvolle Entwicklungen darstellen, formalisiert und stabilisiert werden.

Partizipation:

Die Freiheiten des Globalhaushalts stellen auch neue Anforderungen an Formen und Ausmaß der hochschulinternen Partizipation. Die wirkungsvolle Beteiligung der Hochschulmitglieder und -angehörigen ist zum einen notwendig, um eine hohe Qualität der Entscheidungen zu erreichen. Zum anderen trägt sie zur Identifikation der Hochschulangehörigen mit ihrer Hochschule bei, schafft Akzeptanz für Entscheidungen und damit auch die Basis für deren erfolgreiche Umsetzung in der Hochschule. In seinen Empfehlungen zu Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen hat der Wissenschaftliche Beirat angeregt, die Formen der Partizipation nach Entscheidungsmaterien differenziert zu gestalten: Zur Entscheidungsfindung sind nur jeweils die Personen berufen, die für die zu regelnde Angelegenheit verantwortlich, zu ihrer Beurteilung kompetent und/oder von den Folgen der Regelung betroffen sind. Daraus ergibt sich, dass je nach Entscheidungsmaterie völlig unterschiedliche Personenkreise an Entscheidungen zu beteiligen sind.

Ziel- und ergebnisorientierte Steuerung:

Was an anderer Stelle bereits am Verhältnis Staat – Hochschule kritisiert worden ist, gilt hochschulintern gleichermaßen. Dezentrale Autonomie bedarf der Koordination im Hinblick auf strategische Ziele der Hochschule insgesamt. Die Grundlagen dafür sind gelegt, und man ist in dieser Angelegenheit hochschulintern vielerorts bereits erheblich weiter vorangekommen als im Verhältnis zum Staat; doch mangelt es an etlichen Stellen noch immer an wirksamen Instrumenten für eine ergebnisorientierte Steuerung. So werden Zielvereinbarungen bisher lediglich an der Universität Oldenburg und dort auch nur in einem kleinen Teilbereich (im Zusammenhang mit der Evaluation) eingesetzt. Verfahren und Instrumente der Qualitätssicherung (wie beispielsweise Peer-Reviews in Lehre und Forschung, Evaluation von Organisations- und Verwaltungsprozessen) sowie institutionenübergreifende Methoden für Struktur- und Leistungsvergleiche wie Benchmarking-Verfahren sind auszubauen, intensiver zu nutzen und insbesondere mit den in Niedersachsen bereits praktizierten Verfahren der Evaluation und Qualitätssicherung zu verzahnen.

Darüber hinaus hat noch keine der Modellversuchshochschulen eine vollständige Kosten- und Leistungsrechnung erarbeitet. Ohne ein solches Informationsinstrument ist eine konsequente Orientierung der Hochschularbeit an strategischen Zielen jedoch nur sehr bedingt möglich.

Personalentwicklung:

Personalentwicklung ist eine wichtige Voraussetzung für den Umgang mit den neuen Steuerungsinstrumentarien. Klare Defizite gibt es hier an zwei Stellen:

- Die Grundgedanken des neuen Steuerungsmodells sind auch innerhalb der Hochschulen vielfach noch nicht hinreichend transparent geworden. So ist zahlreichen Hochschulmitgliedern und -angehörigen nach wie vor unklar, warum Instrumente wie Controlling und zielorientierte finanzielle Steuerung untrennbar mit der Globalisierung von Haushalten verbunden sind. Auch gibt es noch Probleme zwischen Gremien und Hochschulleitung bzw. Fachbereichen und Dekanen, da Unklarheiten über eine adäquate Rollenverteilung bestehen, derzufolge Gremien Grundsatzentscheidungen treffen, operative Umsetzungsentscheidungen aber den Leitungsorganen überlassen bleiben sollen.
- Möglichkeiten und Anwendungen des Kostenrechnungssystems sind dezentralen Entscheidungsträgern z. T. nicht hinreichend bekannt. Auch hier besteht ein Bedarf an Informationen und an gezielter Kompetenzentwicklung.

Controlling:

Ein voll entwickeltes Controlling hat noch keine der drei Modellversuchshochschulen vorzuweisen. Dies mag teils mit den Schwierigkeiten und Verzögerungen bei der Implementation des kaufmännischen Rechnungswesens zu tun haben, teils auch mit der sich erst allmählich festigenden Einsicht in die Konsequenzen der Autonomie für ein belastungsfähiges internes Steuerungssystem.

Zwar haben die Modellversuchshochschulen die rechentechnischen Grundlagen für ein wirksames Controlling geschaffen. Die

Recheninstrumente werden aber nur unzureichend genutzt. Controlling verfolgt im wesentlichen zwei Zwecke: Einerseits dient es als Führungsinstrument, soll Prozesse durchschaubar machen, Ziele und Zielerreichungsgrade abbilden und damit eine Steuerung von Prozessen im Sinne der strategischen Zielsetzungen ermöglichen. Diese Controlling-Funktion steht in unmittelbarem Kontext mit hochschulinternen Zielvereinbarungen. Andererseits bedeutet Controlling Entscheidungsunterstützung; jeder zentrale und dezentrale Entscheidungsträger in der Hochschule soll die für eine Entscheidung nötigen Daten möglichst aktuell auf der geeigneten Aggregationsstufe erhalten.

Für beide Funktionen sind zwar die technischen Voraussetzungen an den Hochschulen gegeben, sie werden aber dennoch nicht in ausreichendem Maße wahrgenommen. Die Führungsfunktion ist nur im Zusammenhang mit dem ziel- und ergebnisorientierten Steuerungsansatz sinnvoll; solange keine Zielvereinbarungen praktiziert werden, kann insofern auch kein Controlling stattfinden. Als Entscheidungsunterstützung werden Daten aus der Kostenrechnung nur in der Zentralverwaltung verwendet. Von den dezentralen Einheiten werden sie fast ausschließlich in traditioneller Weise für die Überwachung der Budgets ohne die weiteren Kostenrechnungsinformationen genutzt. Hier mag die unzureichende Personalentwicklung auf dezentraler Ebene eine Rolle spielen. Aber auch die Hochschulleitungen schöpfen das bestehende Informationsangebot des Controllings noch keineswegs aus.

Das Auseinanderklaffen von Rechentechnik und deren Verwendung für Entscheidungen zeigt sich auch im Bereich der internen Verrechnungspreise: Die Modellversuchshochschulen arbeiten in der Kostenrechnung an der internen Verrechnung von Dienstleistungen. Um damit jedoch über die reine Information hinaus Wirtschaftlichkeitsanreize zu erzeugen, müssten die internen Verrechnungen auch budgetwirksam werden. Auch dies ist bisher an keiner Modellversuchshochschule realisiert worden.

Die Analyse von Schwachstellen und Problemen hat deutlich werden lassen, dass zwar in den ersten fünf Jahren des Modellversuchs viele Reformanstrengungen unternommen worden sind, dass aber auch noch weiterhin ein erheblicher Handlungsbedarf besteht. Die Umsetzung der Globalisierung ist ein längerer Prozess, der erst langsam in Gang gekommen und noch längst nicht abgeschlossen ist.

2.3. Empfehlungen zur Weiterentwicklung

1. Halbherzigkeiten vermeiden, umfassende Finanzautonomie einführen.

Die Ausgabenautonomie muss sich zu einer echten, umfassenden Finanzautonomie weiterentwickeln. Dafür müssen die derzeit noch vorhandenen Restriktionen des Globalhaushalts aufgehoben sowie Aufgaben-, Ressourcen- und Durchführungsverantwortung für alle Aufgabenbereiche bei den Hochschulen zusammengeführt werden.

Erläuterung

Alle zuvor erläuterten Restriktionen autonomen Handelns sind zu beseitigen:

- Die Hochschulen müssen die Bauherrengenschaft erhalten; die entsprechenden Mittel sind vollständig in den Globalhaushalt einzustellen.
- Die Gegenposten der Rücklagen und der Rückstellungen müssen verzinslich und zur freien Disposition der Hochschule übertragen werden, bis die Beträge bestimmungsgemäß verwendet werden.
- Die 3-Jahres-Frist für Rücklagen ist aufzuheben.
- Genehmigungsvorbehalte bei der Anmietung von Räumen und Grundstücken sind zu streichen.

2. Hochschulen selbst über (De-)Zentralisierung entscheiden lassen, hochschulspezifische Regelungen des Landesbetriebs erhalten.

An die Stelle der staatlich verordneten Zentralisierung von Aufgaben und Aktivitäten sollte die Ausnutzung von Größenvorteilen durch eine freiwillige Kooperation der Hochschulen in bestimmten sie gemeinsam betreffenden Angelegenheiten treten. Es besteht kein Bedarf, die Frage der Zentralisierung staatlich zu regeln. Die Bewirtschaftungsanweisungen für Landesbetriebe müssen weiterhin Hochschulspezifika berücksichtigen.

Erläuterung

Wenn der Staat den Hochschulen eine Zentralisierung von materiell wirksamen Entscheidungen verordnet, widerspricht dies der für die Globalisierung fundamentalen Logik der dezentralen Informationsvorteile. Die Hochschulen verfügen über die notwendigen Informationen, um zwischen economies of scale und economies of scope rational abzuwägen. Wenn Zentralisierung tatsächlich der Ressourcenoptimierung zuträglich ist, wird sie von den Hochschulen freiwillig befolgt werden, weil der Anreiz dazu gegeben ist, indem die erzielten Einsparungen im Rahmen des Globalhaushalts verwendet werden können. Staatliche Zentralbehörden könnten ggf. den Hochschulen anbieten, bestimmte Dienstleistungsaufgaben gegen Verrechnungszahlungen zentral wahrzunehmen; mit diesem Angebot sollten sie aber in Konkurrenz zu anderen Anbietern treten, und die Hochschulen sollten über die Inanspruchnahme eines solchen Angebots frei entscheiden können.

Diese Logik gilt für alle dargestellten Bereiche, von den Rezentralisierungen aufgrund staatlicher Vorgabe (Liegenschaftsmanagement etc.) ist Abstand zu nehmen. Die hochschulbezogenen Regelungen in bezug auf den Landesbetrieb sollten erhalten und nicht mit anderen Landesbetrieben vereinheitlicht werden: Kassengeschäfte sind weiter vor Ort zu tätigen, und keinesfalls dürfen Stellenpläne für Angestellte und Arbeiter wieder eingeführt werden.

3. Ministerium für Wissenschaft und Kunst reorganisieren.

Auch die staatliche Seite muss ihren Lernprozess organisieren, um nicht weiterhin autonome Hochschulen mit traditionellen, kameralistischen Instrumenten zu steuern. Damit wird die Funktionsfähigkeit der neuen Instrumente erhöht (so kann der Wirtschaftsplan konsequent als Planungs- und Rechenschaftsinstrument eingesetzt werden) und unnötiger Aufwand (z. B. durch Umrechnung in kameralistische Kategorien) vermieden. Voraussetzungen dafür sind eine nachhaltige Veränderung von Organisationsstrukturen und eine gezielte Personalentwicklung im MWK. Die Einrichtung einer Task Force Globalhaushalt als abteilungsübergreifende Anlaufstelle für die Modellversuchshochschulen könnte ein erster Schritt in diese Richtung sein.

Erläuterung

In der Handhabung des neuen Instrumentariums des Globalhaushalts und der Rechnungslegung sollen zwischen Staat und Hochschule die folgenden Regeln gelten:

- Der Wirtschaftsplan ist so zu handhaben, dass er die Ist-Entwicklungen abbildet (v. a. im Personalbereich). Die staatliche Seite soll den Wirtschaftsplan als Planungsergebnis der Hochschule anerkennen und nachträgliche Korrekturen vermeiden. Damit macht der Wirtschaftsplan die Planungen der Hochschule transparent; die Hochschule legt Rechenschaft ab. Daher darf der Wirtschaftsplan nicht länger die Berechnungsgrundlage für den Landeszuschuss an die Hochschulen sein, sondern vielmehr eine exogene Grundlage für die Planung der Hochschule.
- Rücklagen und Rückstellungen sollten den Hochschulen direkt zur Verfügung stehen, ohne Auflagen bzw. ohne Notwendigkeit staatlicher Freigabeentscheidungen.

- In Verhandlungen zwischen Staat und Hochschulen sollte der Verhandlungsgegenstand „Stellen“ vollständig in den Hintergrund treten. Entscheidend sollten ausschließlich die Personalkosten sein.
- Einsparauflagen nach Festlegung des Globalhaushaltes sollen vermieden werden. Falls sie dennoch unumgänglich werden, sollten sie aber keinesfalls mit titelgebundenen Vorgaben verknüpft werden.
- Auch wenn derzeit noch nicht alle niedersächsischen Universitäten als Landesbetrieb geführt werden, sollten schnellstmöglich staatliche Grundanforderungen an Kosten- und Leistungsrechnungssysteme definiert werden, die eine Generierung von Daten für Ausstattungsvergleiche aus dem kaufmännischen Rechenwerk erlauben. Ein wünschenswerter Nebeneffekt läge dabei in einer Stärkung des Kostenrechnungsinstruments auch innerhalb der Hochschulen; werden Daten daraus von staatlicher Seite nachgefragt, wird sie auch intern an Aufmerksamkeit und Bedeutung gewinnen.

Um dies realisieren zu können, sind im MWK Personalentwicklungsmaßnahmen nötig, mit deren Hilfe die Mitarbeiter im Umgang mit dem neuen Steuerungsinstrumentarium geschult werden sollen. Darüber hinaus sind im MWK Organisationsstrukturen zu schaffen, die garantieren, dass den autonomen Hochschulen dort ein einziger Ansprechpartner gegenübersteht (ggf. zunächst als Modellversuchs-Task Force Globalhaushalt). Das Pendant zur autonomen Hochschule wäre eine Organisationseinheit im MWK mit umfassender Zuständigkeit für alle Bereiche und Angelegenheiten der betreffenden Hochschulen, die sich von der traditionellen Zuständigkeit verschiedener Abteilungen für verschiedene Sachfragen deutlich unterscheidet.

4. Landeszuschuss an die Hochschulen ziel- und ergebnisorientiert bemessen.

An die Stelle der Fortschreibung von Haushalten müssen neue Verfahren der aufgaben-, leistungs- und innovationsbezogenen Mittelvergabe treten, wenn dem Ziel der ziel- und ergebnisorientierten staatlichen Steuerung Rechnung getragen werden soll. Der Landeszuschuss ist auf der Basis von Zielvereinbarungen – d.h. als Programmbudget – zu gewähren bzw. indikatorgestützt zu berechnen. Diese Instrumente – die sich in geeigneter Weise kombinieren lassen – sollen den Landeszuschuss legitimieren und wettbewerbliche Anreize für effektives, zielbezogenes Handeln der einzelnen Hochschulen enthalten.

Erläuterung

Die Führung der Hochschule als Landesbetrieb mit den damit verbundenen Konsequenzen für die Wirtschaftsplanung kann erst dann ein Erfolg werden, wenn der Übergang von einer Input-Steuerung durch haushaltsrechtliche Vorgaben zu einer Output-Steuerung durch formelgebundene Mittelvergabe und Zielvereinbarungen tatsächlich vollzogen ist. Eine aufgaben-, leistungs- und innovationsorientierte Finanzierung ist das zentrale Gegenstück zur Finanzautonomie. Grundlage für Zielvereinbarungen ist die zwischen Staat und Hochschulen abgestimmte strategische Entwicklungsplanung, in der qualitative Elemente einen angemessenen Platz einnehmen müssen.

Mit dem Formelmodell für die niedersächsischen Fachhochschulen hat das Land einen ersten Ansatz gefunden, der konsequent weiterverfolgt werden sollte. Welcher Grundlogik die staatliche Hochschulfinanzierung im neuen Steuerungsmodell folgen und wie ein neues Verfahren der formelgebundenen Mittelbemessung in Niedersachsen aussehen sollte, hat der Wissenschaftliche Beirat ausführlich in seinen Empfehlungen „Ein neues Verfahren der staatlichen Mittelvergabe an die Universitäten in Niedersachsen: Anforderungen, Prinzipien und Umsetzungsvorschläge“ beschrieben.

Ein neues Verfahren der Mittelbemessung kann auch zur Lösung weiterer Probleme beitragen: Der Wirtschaftsplan wird von der Bemessungsfunktion befreit und kann seine Planungsfunktion wahrnehmen. Dass auf die Gewährung weitgehender Autonomie eine Phase der Rezentralisierung von Aufgaben folgt, (wie es sich jetzt teilweise abzeichnet) wird tendenziell unwahrscheinlicher. Und wird die staatliche Steuerung im Zuge der Einführung von Globalhaushalten a priori richtig instrumentiert, wird zugleich auch die Gefahr geringer, dass das legitime Anliegen, Verwendung öffentlicher Gelder zu überprüfen, zu einem Rückfall in alte Steuerungsansätze führt.

5. Technische Mängel der Rechnungslegung beseitigen, hochschuladäquate Jahresabschlussberichte entwickeln.

Beim Rechnungswesen sind alle Defizite zu beseitigen, die Entscheidungen der Hochschulen verzerren und die eine aussagefähige Rechnungslegung beeinträchtigen. Die Hochschulen sollten die Rechenschaftslegung noch stärker als proaktives, nach eigenen Bedürfnissen zu gestaltendes Instrument auffassen und nicht nur auf staatliche Anforderungen hin reagieren.

Erläuterung

Eine aussagefähige und als Planungs- und Entscheidungsinstrument geeignete Rechnungslegung erfordert u. a. folgende Korrekturen technischer Mängel:

- Abschreibungen sind erfolgswirksam zu buchen; der Sonderposten für Investitionszuschüsse ist aufzulösen.
- Das Geschäfts- und damit Abrechnungsjahr der Hochschulen ist dem Studienjahr anzupassen. Damit würde die Abrechnung besser auf die Kosten und Leistungen in den Hauptprozessen Forschung und Lehre abgestimmt. Darüber hinaus sollten die Hochschulen von sich aus semesterweise Zwischenabschlüsse erstellen, um Probleme zeitnah erkennen und möglichst rasch darauf reagieren zu können.

Die Rechenschaftslegung der Hochschulen sollte – z. B. unter Nutzung des Lageberichts – darauf abzielen, dass

- die strategische Orientierung der Hochschule dargestellt und mit den erzielten Ergebnissen in Bezug gesetzt wird,
- Informationen aus der Kostenrechnung genutzt werden,
- eine Leistungsrechnung realisiert und für die Außendarstellung verwendet wird,
- Interpretationshilfen für den Jahresabschluss gegeben werden.

6. Staatliche Rahmenvorgaben außerhalb des Modellversuchs verändern.

Die Funktionsfähigkeit des Globalhaushalts hängt nicht nur von den Regelungen der Modellanordnung ab; es gibt auch weitere Rahmenbedingungen, die mit dem Modellvorhaben in Wechselbeziehung stehen. Veränderungen sind hier u. a. beim Tarif- und Vergütungssystem, bei HBFG-Baumaßnahmen und Großgeräten, bei der Jahresabschlussprüfung und bei bestimmten Datenschutzregelungen anzustreben.

Erläuterung

Tarif- und Vergütungssystem:

Freiheiten und Handlungsmöglichkeiten der Hochschulen werden im Personalbereich durch Regelungen des Beamtenrechtes sowie des Arbeits- und Tarifrechtes erheblich eingeschränkt. Daher sollten hier eine rasche Flexibilisierung und insbesondere eine aufgaben- und leistungsbezogene Differenzierung des Vergütungssystems angestrebt werden.

Bund-Länder Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau:

Sowohl Bauausgaben, die oberhalb der Bagatellegrenze nach HBFG liegen, als auch Ausgaben für Großgeräte werden bislang nicht in die globale Verausgabung einbezogen. Auch wenn sich dies angesichts der gültigen gesetzlichen Vorgaben nur schwer realisieren lässt, sollte der Globalhaushalt zumindest längerfristig auch diese Ausgabenbereiche umfassen.

Jahresabschlussprüfung:

Für alle als Landesbetriebe geführten Hochschulen sollte das Land einheitliche Regelungen über den Prüfungsumfang durch den LRH festlegen, um das Verfahren von unterschiedlichen Einzelprüfungen zu entlasten.

Datenschutz:

Das geltende Datenschutzrecht bringt erhebliche Probleme für den Aufbau eines Controllings mit sich, das Kosten und Leistungen betrachtet: Es ist problematisch, Finanzdaten und Leistungen auf Personen zu beziehen. Auch hier sollte im Hinblick auf wirksames Controlling auf eine Lockerung der gesetzlichen Vorgaben hingewirkt werden.

Der Großteil dieser Rahmenbedingungen lässt sich nicht allein durch Beschlüsse der Landesregierung verändern. Dennoch ist der massive Reformbedarf an diesen Stellen nicht zu übersehen.

7. Hochschulinterne Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen reformieren.

Handlungsspielräume lassen sich in den Hochschulen solange nur eingeschränkt nutzen, wie dort Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen bestehen, die einem effektiven und effizienten Umgang mit dem Globalhaushalt im Wege stehen. Der Gesetzgeber sollte daher über die bereits im NHG verankerte Experimentierklausel hinaus im Rahmen der geplanten NHG-Novelle den Hochschulen Organisationsautonomie gewähren. Orientierungspunkte für eine Reform sind insbesondere die Prinzipien der Trennung von Leitungs- und Aufsichtskompetenzen, der doppelten Legitimation und der Entwicklung von neuen Formen der Partizipation.

Erläuterung

Die Modellversuchshochschulen haben sich auf den Weg gemacht, neue Entscheidungs- und Willensbildungsstrukturen zu entwickeln, teilweise durch informelle Strukturen neben den offiziellen alten Gremien und Ämtern. Auf Dauer werden jedoch überall

neue Verfahren und Strukturen zu institutionalisieren sein. Die geplante NHG-Novelle sollte daher eine generelle und umfassende Organisationsautonomie für die Hochschulen vorsehen, um unterschiedliche Lösungen vor Ort zu ermöglichen.

Bei der Organisationsentwicklung an den Hochschulen sollten gleichwohl bestimmte Grundprinzipien beachtet werden, wie sie der Wissenschaftliche Beirat in den „Acht Empfehlungen zu Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen“ formuliert und erläutert hat.

8. Neue Managementinstrumente in den Hochschulen nutzen.

Die Hochschulen sollten mit höchster Priorität interne Managementreformen in Angriff nehmen. Im Vordergrund stehen dabei eine stärkere Ziel- und Ergebnisorientierung der Steuerungs-, Koordinations- und Informationsinstrumente, die Nutzung der Möglichkeiten des Controllings sowie die Konzeption und Implementation umfassender Personalentwicklungsmaßnahmen.

Erläuterung

Die notwendigen Managementreformen, die an den Hochschulen umgehend eingeleitet bzw. vorangetrieben werden sollten, ergeben sich unmittelbar aus den oben dargestellten Defiziten:

- Eine fundierte Leistungsrechnung ist zu implementieren.
- Controllingdaten sollten für Entscheidungen auf allen Ebenen genutzt werden. Dazu müssen einerseits die Entscheidungsträger über die Möglichkeiten informiert und in den Techniken geschult werden. Andererseits sollten die Anbieter der Controllinginformation verstärkt Erhebungen zum Informationsbedarf der Entscheidungsträger durchführen.
- Die ziel- und ergebnisorientierte Steuerung ist konsequent auszubauen und umzusetzen. Geeignete Instrumente dafür sind insbesondere Zielvereinbarungen

und Indikatorsteuerung. Die genaue Ausgestaltung und Gewichtung dieser Instrumente, also z. B. die Frage, ob man stärker auf Verhandlungsprozesse oder stärker auf indikatorbasierte Formelmodelle setzt, sollte den Hochschulen überlassen bleiben.

- Die alltagstaugliche Umsetzung des neuen Steuerungsmodells und die Nutzung betriebswirtschaftlicher Instrumentarien bedürfen aber zur Flankierung einer umfassenden Personalentwicklungsstrategie. Die Hochschulen haben in der systematischen Planung und Durchführung von Personalentwicklungsmaßnahmen erheblichen Nachholbedarf. Organisationen ähnlichen Zuschnitts und Größenordnung sehen ca. 2,5 % des jährlichen Umsatzes für Personalentwicklungsmaßnahmen vor. Die Teilnahme an Personalentwicklungsmaßnahmen sollte für Hochschulmitglieder und -angehörige verpflichtend werden und entsprechende Maßnahmen sollten ein selbstverständlicher Teil der Organisationskultur der Hochschulen werden. Daraus ergibt sich, dass Personalentwicklungsmaßnahmen in Zusammenhang einerseits mit der Schaffung von Akzeptanz für Reorganisations- und Veränderungsprozesse auf der Ebene der Organisation und andererseits mit individuellen Qualifizierungs- und Weiterbildungsaktivitäten geplant und gestaltet werden müssen.

9. „Effizienzdividende“ nicht abschöpfen, aber Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung staatlich vorfinanzieren.

Vorteile aus wirtschaftlichem Handeln müssen bei den unterfinanzierten Hochschulen verbleiben. Allerdings sollte der Staat die Vorfinanzierung umfangreicher produktivitätssteigernder Maßnahmen an Hochschulen übernehmen, die von diesen später zurückzahlen ist.

Erläuterung

Globalhaushalte und neues Steuerungsmodell setzen ein partnerschaftliches Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Hochschule voraus. Dieses Verhältnis wird belastet, wenn die staatliche Seite auf vermutete „Effizienzdividenden“ zugreift.

Zu Beginn des Modellversuchs haben die beteiligten Hochschulen zusätzliche Mittel erhalten, um Stellen für die Einführung und Umsetzung der Modellanordnung schaffen zu können. Unter Hinweis auf inzwischen realisierte Effizienzgewinne hat das Land globale Minderausgaben zur Reduzierung dieser Mittel angeordnet. Die Hochschulen haben das als eindeutiges Signal verstanden, dass die staatliche Seite an der vermuteten „Effizienzdividende“ der Globalisierung unmittelbar partizipieren will.

Wie hoch eine solche Dividende tatsächlich ist, bleibt aber eine offene Frage. Zudem konterkariert dieses Vorgehen die Anreizwirkungen der Globalisierung, die darin bestehen, dass Entscheidungsträger selbst von Einsparungen in ihren Verantwortungsbereichen profitieren. Eine Abschöpfung der Vorteile würde diese Anreize zu wirtschaftlichem Handeln beseitigen und ist zudem angesichts der chronischen Unterfinanzierung der Hochschulen unangemessen. Effizienzgewinne sollten statt dessen für die Verbesserung von Lehr- und Forschungsbedingungen an den Hochschulen eingesetzt werden und nicht in staatlichen Haushalten „versickern“.

Ungeachtet dieser Grundsätze könnte es sich für die Zukunft als sinnvoll erweisen, dass der Staat größere Entwicklungsvorhaben der Hochschulen, die einen erheblichen Mittelaufwand verursachen, auf der Kosten- und Ertragsseite aber längerfristigen Nutzen versprechen, im Rahmen vertraglicher Vereinbarungen mit den Hochschulen für einen befristeten Zeitraum nach Art eines später rückzahlbaren Darlehns vorfinanziert. Ein Bedarf an einer solchen Vorfinanzierung könnte beispielsweise im Bereich komplexer Personalentwicklungsmaßnahmen bestehen.

10. Modellvorhaben auf alle Hochschulen ausweiten, Erfahrungsaustausch fördern.

Die Entwicklung an drei niedersächsischen Hochschulen hat Chancen und Grenzen des dort beschriebenen Weges zur Finanzautonomie deutlich gemacht. Auch wenn noch nicht sämtliche Chancen des Globalhaushalts genutzt werden konnten, sind eindeutige und erhebliche Vorteile und Verbesserungen eingetreten. Daher empfiehlt der Wissenschaftliche Beirat die flächendeckende Einführung des Modellversuchs an allen niedersächsischen Hochschulen. Dies darf allerdings nicht dazu führen, die Weiterentwicklung der drei bisherigen Modellversuchshochschulen zu verlangsamen oder gar zu behindern. Der Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den Modellversuchshochschulen sowie zwischen diesen und den anderen niedersächsischen Hochschulen sollte intensiviert werden, um gegenseitige Lerneffekte zu ermöglichen.

Erläuterung

An den prinzipiellen Vorteilen des Globalhaushalts besteht kein Zweifel; die aufgezeigten Defizite beruhen darauf, dass die Finanzautonomie noch nicht zu Ende geführt worden ist, eingeleitete Reformen erst langsam greifen und begonnene Lernprozesse noch nicht abgeschlossen sind. Im Interesse einer gesicherten Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Hochschulen sollten daher neben den Fachhochschulen schnellstmöglich auch alle Universitäten am Modellversuch teilnehmen. Dabei muss die Vielfalt von konkreten Umsetzungsmodalitäten der Finanzautonomie als wesentliche Maßgabe weiterhin gewährleistet bleiben. Wie die bisherigen Erfahrungen zeigen, erfordern unterschiedliche Bedingungen unterschiedliche Vorgehensweisen. Die Voraussetzungen für eine Ausweitung des Modellversuchs auf alle Hochschulen Niedersachsens sollten sofort geschaffen werden. Dazu gehören Rahmenbedingungen wie beispielsweise Standards für die Kostenrechnung zum Zweck der externen Rechnungslegung.

Im Transfer von Informationen und Erfahrungen an alle niedersächsische Hochschulen erkennt der Wissenschaftliche Beirat eine Verpflichtung der Pilothochschulen. Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass diese mit unterschiedlichen internen Entwicklungen auf den Modellversuch reagiert haben und sich insofern methodische Vorsprünge in bestimmten Bereichen erarbeitet haben, die kommuniziert und von den übrigen Hochschulen für ihre eigene Vorgehensweise bedacht werden sollten.

11. Status der Modellversuchshochschulen nicht festschreiben, neue Rechtsformen ermöglichen.

Die Ausweitung des Modellversuchs auf alle niedersächsischen Hochschulen darf nicht bedeuten, dass die drei bisherigen Modellversuchshochschulen auf den erreichten Status quo festgeschrieben werden. Vielmehr sind sie aufgrund des Vorlaufs zu weiteren Schritten in der Lage, insbesondere zur Wahl einer neuen Rechtsform. Der Landesbetrieb sollte dabei nur eine mögliche Rechtsform unter mehreren sein. Das NHG sollte darüber hinaus weitere Möglichkeiten zu einer rechtlichen Selbständigkeit eröffnen.

Erläuterung

Die Tatsache, dass nun alle niedersächsischen Hochschulen in den Modellversuch einsteigen sollen, darf nicht zu einer Bremse für die Weiterentwicklung der drei Pilothochschulen werden. Die dort in den vergangenen Jahren eingeleiteten Entwicklungen befähigen sie vielmehr zu weiteren Reformschritten. Dazu gehört vor allem der Schritt in die rechtliche Selbständigkeit, z. B. in der Rechtsform der GmbH oder der Stiftung.

Solche für staatliche Hochschulen in Deutschland neue Rechtsformen können die negativen Effekte der traditionellen staatlichen Steuerung weiter begrenzen und bedeuten eine folgerichtige Weiterentwicklung des neuen Steuerungsmodells. Sie wenden sich gegen die Vereinheitlichungstendenzen, die bei den Landesbetrieben zu verzeichnen sind, und tragen dazu bei, die Rezentralisierung von Aufgaben zu vermeiden. Die Rechtsform ist jedoch so zu wählen oder ihre Struktur so zu gestalten, dass die Hochschulautonomie nicht durch gesellschaftsrechtliche Eingriffe ad absurdum geführt wird.

Die neuen Rechtsformen sollen auch dazu beitragen, ein wesentliches Anliegen der Hochschulreform voranzubringen, nämlich die Dienstherreneigenschaft von Hochschulen zu ermöglichen.

3. Erwartungen an das Modellvorhaben – Ausgangslage

3.1. Vorgeschichte

Auch in Deutschland vollzog sich in den 90er Jahren – nicht zuletzt unter dem Druck von Sparzwängen bei Bund und Ländern – eine grundlegende Neuausrichtung der staatlichen Hochschulpolitik und der Diskussion um Hochschulreformen. Im Zentrum der Aufmerksamkeit und der Aktivitäten stehen seither die Rahmenbedingungen des Hochschulsystems, insbesondere das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen einschließlich der Hochschulfinanzierung. Staatliche Detailsteuerung soll zugunsten einer stärker dezentralen Eigenverantwortung der einzelnen Hochschulen abgebaut werden. Globalhaushalte sollen dazu beitragen, Selbständigkeit zu erweitern und Anreize für einen wirtschaftlichen, erfolgsorientierten und effektiveren Einsatz öffentlicher Mittel zu schaffen.

In Niedersachsen wurde im Januar 1988 von der Landesregierung eine Hochschulstrukturkommission eingesetzt mit dem Auftrag

- zu prüfen, wo Handlungsbedarf im Hinblick auf neue Entwicklungen in Forschung und Lehre besteht,
- die diesbezüglichen Planungen und Ansichten der Hochschulen zu erörtern sowie
- Empfehlungen für Prioritäten bei Veränderungen in den Lehr- und Forschungsstrukturen auszusprechen.

Die Hochschulstrukturkommission forderte 1990 in ihrem Bericht als neue Leitlinie, „die Rolle des Staates im Hochschulwesen tendenziell auf die Globalsteuerung des Systems zu beschränken“.

Unabhängig von allen sonstigen Empfehlungen wurde dieser Gedanke zu Beginn der 90er Jahre insbesondere in der vom Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur (MWK) eingesetzten Kommission zur Reform der Hochschulverwaltung aufgegriffen. Ende 1991 schlug sie dem Ministerium neben einer Reihe von Maßnahmen zur Flexibilisierung der Hochschulhaushalte vor, in drei Hochschulen unterschiedlichen Typs die globale Steuerung von Hochschulhaus-

halten durch Errichtung von Landesbetrieben mit einem kaufmännischen Rechnungswesen exemplarisch zu erproben. Die Modellversuchshochschulen sollten nur noch mit wenigen Zuschusstiteln für laufende Zwecke und für Investitionen ausgestattet werden. Dabei konnte man in Niedersachsen auf einschlägige Erfahrungen an den medizinischen Hochschuleinrichtungen (Medizinische Hochschule Hannover, Universitätskliniken Göttingen) seit Anfang der 80er Jahre zurückgreifen.

Das Modellvorhaben wurde von einer interministeriellen Arbeitsgruppe „Modell für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten“ vorbereitet, die eine Geschäftsgrundlage für den Modellversuch und Vorschläge für die Ausgestaltung der Modellanordnung entwickeln sollte. Daran beteiligten sich das MWK, der Landesrechnungshof (LRH), die Staatskanzlei (StK), das Finanzministerium (MF), das Innenministerium (MI), zeitweise auch das Niedersächsische Landesverwaltungsamt (NLVWA) sowie drei Hochschulen, nämlich die Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, die Fachhochschule Osnabrück und die Technische Universität Clausthal. Die Modellanordnung wurde von der Arbeitsgruppe am 12. Mai 1993 abschließend beraten und vom Kabinett am 4./7. Juni 1993 beschlossen.

Die für den Modellversuch geeigneten Hochschulen wurden vom MWK im Hinblick auf deren Interesse an Reformen und unter Strukturgesichtspunkten ausgewählt. Abgesehen von künstlerisch-wissenschaftlichen Hochschulen repräsentieren sie charakteristische Hochschultypen, nämlich eine junge Universität ohne ingenieurwissenschaftliche Fächer (Oldenburg), eine ältere Universität mit ingenieurwissenschaftlichem Schwerpunkt und ausgeprägter Institutsstruktur (Clausthal) sowie eine Fachhochschule mit breitem Fächerspektrum (Osnabrück). Ihre Teilnahme am Modellvorhaben basiert auf Beschlüssen der jeweiligen Hochschulsenate. Das zunächst auf zehn Jahre befristete Modellvorhaben startete zum 1. Januar 1995.

3.2. Erwartungen von Staat und Hochschulen

Die Diskussion zwischen den Modellversuchshochschulen und dem MWK um die Einführung von Globalhaushalten erfolgte auf der Grundlage einer weitgehenden Übereinstimmung sowohl in bezug auf bestehende Reformdefizite als auch im Hinblick auf die zu verfolgenden Lösungsansätze. Der Konsens hinsichtlich der zu erreichenden Reformziele spiegelt sich auch in den Erwartungen wider, die beide Seiten zu Beginn des Modellversuchs formulierten.

Für das MWK waren folgende Ziele von Belang:

- Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Hochschulen zu stärken,
- Anreize für einen möglichst wirtschaftlichen, erfolgsorientierten und effektiven Mitteleinsatz in Lehre, Forschung und Weiterbildung zu schaffen,
- aus dem kaufmännischen Rechnungswesen aufgrund systematischer Erfolgskontrollen zeitgemäße Betriebssteuerungsinstrumente zu entwickeln (d.h. ein den Zwecken der Hochschulen angepasstes Controlling) und
- die Mittel- und Stellenbewirtschaftung zu vereinfachen und transparent zu machen.

Der Modellversuch sollte der Sammlung von Erfahrungen dienen und deshalb so angelegt werden, dass Aussagen über die Übertragbarkeit auf alle Hochschulen gewährleistet sind.

Für die Hochschulen waren ganz ähnliche Erwartungen für eine Mitwirkung am Modellversuch ausschlaggebend. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass diese konvergierenden Anliegen und Ziele gerade zu Beginn von einer eher kleinen Gruppe reformfreudiger Persönlichkeiten sowohl im Ministerium als auch in den beteiligten Hochschulen formuliert und getragen worden sind, während viele Verwaltungsbeamte sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der beteiligten Hochschulen dem Vorhaben eher gleichgültig bis skeptisch gegenüberstanden.

Die Reformbereitschaft beruhte auf den Erfahrungen mit der traditionellen staatlichen Haushaltswirtschaft, die mit der inputbezogenen, kameralistischen Budgetierung und mit der inkrementellen Fortschreibung der Haushaltsvolumina weder hinreichende Anreize noch Handlungsmöglichkeiten für eine effektive und zugleich effiziente eigenverantwortliche Tätigkeit der Hochschulen bietet. Die Defizite und Probleme kameralistisch geführter Hochschulen lassen sich schlagwortartig wie folgt charakterisieren:

- Es gibt keine Anreize für eine wirtschaftliche Mittelverwendung, denn nicht verbrauchte Mittel verbleiben nicht bei den Hochschulen, sondern fließen an das Land zurück.
- Eine rationale Investitionspolitik ist wegen fehlender Möglichkeiten zur finanziellen Planung und Vorsorge über Abschreibungen und Rücklagenbildung kaum zu realisieren.
- Die strikte Trennung und die eingeschränkte Austauschbarkeit der Inputkategorien Sach-, Personal- und Investitionsmittel behindern wirtschaftliches Denken und eine integrierte Gegenüberstellung von Aufwand und Ertrag im Sinne der periodengerechten Zuordnung von Einnahmen und Ausgaben.
- Staatliche Entscheidungsvorrechte und Vorgaben führen dazu, dass aus der Sachnähe erwachsende Informationsvorteile der Hochschulen für eine angemessene Aufgabenwahrnehmung nur unzureichend genutzt werden können.
- Der schwerfällige Budgetkreislauf und lange Entscheidungswege behindern proaktives, flexibles Handeln angesichts veränderter Rahmenbedingungen und neuer Anforderungen.

3.3. Aufgaben des Wissenschaftlichen Beirats

Zur Begleitung des Reformvorhabens setzte die Landesregierung Anfang 1995 einen Wissenschaftlichen Beirat mit folgenden Aufgaben ein:

1. Beratung und Unterstützung der Hochschulen und des Landes Niedersachsen während der Versuchsphase durch Vorschläge zur Weiterentwicklung der Modellanordnung,
2. Evaluierung des Modellvorhabens,
3. Beteiligung an der Entwicklung einer formelgebundenen Bemessung des Landeszuschusses.

Vorsitz und Geschäftsführung des Wissenschaftlichen Beirats wurden in Absprache mit den drei Modellversuchshochschulen dem CHE Centrum für Hochschulentwicklung übertragen. Fünf Jahre nach Beginn des Modellversuchs sollte der Wissenschaftliche Beirat einen ausführlichen Zwischenbericht über die bisherige Entwicklung und zu den Perspektiven des Modellversuchs vorlegen.

Um mit dem vorliegenden Papier eine solche Zwischenbewertung des Modellvorhabens leisten zu können, sind geeignete Beurteilungsmaßstäbe zu entwickeln. In Übereinstimmung mit den Erwartungen des Landes und der Hochschulen an den Modellversuch geht der Beirat davon aus, dass Finanzautonomie kein Wert an sich sein kann. Vielmehr sollten Globalhaushalte dazu beitragen, Effektivität und Effizienz der Aufgabenwahrnehmung im Hochschulbereich mittels einer größeren Eigenverantwortlichkeit und gestärkten Handlungsfähigkeit der einzelnen Hochschulen nachhaltig zu verbessern. Ausgabenautonomie ist eine wesentliche Voraussetzung und birgt das Potenzial für eine solche Verbesserung.

Die Globalisierung der Hochschulbudgets zielt darauf ab, die Sachnähe und Kompetenz der Hochschulen für eine eigenverantwortliche, flexible und selbstverständlich rechen-schaftspflichtige Gestaltung der Aufgabenwahrnehmung zu nutzen. Dies impliziert, dass die einzelnen Hochschulen strategisch denken und handeln und dabei ihre Ziele, Prioritäten und Posterioritäten weitaus stärker reflektieren und explizit machen müssen, als das bislang der Fall war. An die Stelle der Inputorientierung tritt eine ergebnisorientierte Steuerung, und im Rahmen eines Wirtschaftsplans lassen sich Aufwand und Ertrag gegenüberstellen.

Nach fünf Jahren Laufzeit ist nunmehr zu fragen, ob der Modellversuch so gestaltet wurde, dass die Potenziale des Globalhaushalts tatsächlich wirksam werden konnten. Dabei darf Finanzautonomie freilich nicht als Befreiung der Hochschulen von jeglichen „Fesseln“ missverstanden werden. Vielmehr muss sie in ein aufgaben- und wirkungsorientiertes Entscheidungs- und Anreizsystem eingebettet sein und durch klare Regelungen von Entscheidungskompetenzen sowie durch Rechenschaft und Controlling flankiert werden. Wird beispielsweise ein stärker an den Bedürfnissen der Studierenden und des Beschäftigungssystems ausgerichtetes Lehrangebot angestrebt, muss das Entscheidungs- und Anreizsystem so gestaltet werden, dass der Autonomiespielraum zur Verbesserung der Lehre genutzt wird, auch wenn das bestehende Anreizsystem für Wissenschaftler vor allem Forschungsleistungen honoriert. Die Wirkungen der finanziellen Autonomie hängen demnach in erheblichem Maße von den Bedingungen ab, unter denen Entscheidungen getroffen werden.

Die Finanzautonomie verlangt insoweit zwingend nach einer Neugestaltung der komplementären Rahmenbedingungen für das eigenverantwortliche Handeln der Hochschulen: Deregulierung, eine klare Kompetenzverteilung zwischen Staat und Hochschulen sowie neue hochschulinterne Willensbildungs- und Managementverfahren bilden unverzichtbare Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der neuen finanziellen Freiheit. So muss einerseits gewährleistet sein, dass

sich die Potenziale autonomen Handelns entfalten können. Andererseits bedarf es eines Rahmens von Anreizen und Sanktionen, der dafür sorgt, dass die Hochschulen ihre Autonomie zum Erbringen präferenzgerechter Lehr- und Forschungsleistungen nutzen.

Aufgabe des Staates ist es, zunächst transparente und klare Regeln für das Wirtschaften mit Globalbudgets sowie für die Mittelvergabe aufzustellen. Innerhalb dieses Rahmens können und müssen die Hochschulen ihre internen Strukturen, Entscheidungsverfahren und Managementprozesse dahingehend fortentwickeln, dass sie ihre neu gewonnenen Handlungsfähigkeiten im Sinne der angestrebten Effekte bestmöglich wahrnehmen können.

Bei der Evaluation des Modellvorhabens hatte der Wissenschaftliche Beirat daher zu prüfen, ob und inwieweit solche Rahmenbedingungen durch das Land geschaffen und wie sie in den Modellversuchshochschulen genutzt worden sind. Entsprechend den vorangegangenen Erläuterungen waren dabei folgende Perspektiven zur Beurteilung des Modellversuchs heranzuziehen:

■ *Materielle Autonomie*: Autonomie muss auch materiell wirksam werden. Den Hochschulen grundsätzlich Freiheit bei der Mittelverausgabung zu gewähren, greift zu kurz, wenn gleichzeitig staatliche Regulierungen und Vorschriften (z. B. Stellenpläne) fortbestehen, die diese Freiheit einschränken oder sogar konterkarieren. Die Hochschulen müssen über die Verwendung der der Ausgabenautonomie unterliegenden Mittel eigenverantwortlich entscheiden können.

■ *Anreizsetzung*: Das Ausmaß der Aufgabenübernahme durch die Hochschulen und deren Leistungen müssen nachvollziehbare finanzielle Rückwirkungen auf die Höhe der Globalzuweisung haben.

■ *Legitimierung*: Das Volumen der Globalzuweisung und die materiellen Verteilungsentscheidungen der Hochschulen müssen durch angemessene Verfahren legitimiert werden.

■ *Hochschulinterne Willensbildung*: Die Hochschulen müssen den Zuwachs an Entscheidungskompetenzen bewältigen können. Dies stellt hohe Anforderungen an die Gestaltung der hochschulinternen Willensbildungsprozesse (Vorbereitung, Umsetzung und Überprüfung von Entscheidungen) sowie an die Qualifikationen der Entscheidungsträger.

Orientiert man sich an diesen vier Gesichtspunkten, dann sind Rückschlüsse auf effizientes und effektives Handeln möglich. Allerdings werden sie durch weitere Bedingungen und Prozesse bestimmt, so dass die Betrachtungen des Beirats auch diese Punkte – in folgender Graphik als 3. Ebene bezeichnet – berücksichtigen mussten. Zwischen den Voraussetzungen auf der 3. Ebene und den Zielen der 2. Ebene besteht ein enger, komplementärer Wirkungszusammenhang. Die Blickwinkel, unter denen der Beirat den Modellversuch betrachtet hat, lassen sich graphisch wie folgt zusammenfassen:

	1. Ebene Übergeordnete Ziele des Modellvorhabens	2. Ebene Maßstäbe für die Schaffung der richtigen Bedingungen zur Erreichung der übergeordneten Ziele des Modellversuchs	3. Ebene Voraussetzungen für eine Orientierung an den Maßstäben der 2. Ebene
Rahmenbedingungen der Modellanordnung	Effektivität	Handlungsmöglichkeiten	
		Materielle Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> ■ Flexibilität ■ Deregulierung
		Anreizsetzung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anreize für effizientes/effektives Handeln ■ Qualitätsförderung ■ Innovationsförderung
	Effizienz	Legitimierung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Berichtswesen ■ Transparenz
		Hochschulinterne Willensbildung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dezentralisierung ■ Strategische Orientierung ■ Managementprozesse ■ Controllinginstrumente ■ Kommunikation ■ Personal-/Organisationsentwicklung

Abbildung 1: Maßstäbe und kausale Beziehungen im Rahmen der Evaluation

Für die Evaluation waren Aspekte aus allen drei Ebenen von Belang. So ist es an einigen Stellen möglich, direkte Aussagen über die Effektivität und Effizienz der Aufgabenwahrnehmung an den einzelnen Hochschulen zu treffen (z. B. über realisierte Einsparungen). Ergänzend ist aber auch zu prüfen, welche institutionellen Vorkehrungen Staat und Hochschulen getroffen haben, um die Wirkungspotenziale der Globalbudgets zu optimieren. Damit stellt sich zunächst die Frage nach den Chancen und Wirkungen einerseits und den Grenzen und Restriktionen der Modellanordnung andererseits; dann aber

auch danach, welche Perspektiven und Empfehlungen sich auf Grund der bisherigen Erfahrungen für eine optimale Entfaltung der Potenziale des Globalhaushaltes ergeben. Die Evaluation muss insoweit über eine kritische Bestandsaufnahme der bisherigen Entwicklungen hinausgehen und den Blick auf eventuell noch bestehenden Veränderungsbedarf eröffnen. Der Beirat hat in den vergangenen fünf Jahren dazu bereits einige Empfehlungen vorgelegt, deren Umsetzung daher in diesem Kontext ebenfalls zu überprüfen war.

4. Gestaltung der Modellanordnung durch den Staat

Grundlagen für den Modellversuch bilden die politischen Beschlüsse und die rechtlichen Rahmenbedingungen. Im folgenden werden die Regelungen für die Globalisierung der Mittelzuweisung beschrieben und die Rahmenvorgaben für die Durchführung des Modellvorhabens analysiert.

In der oben bereits erwähnten „Modellanordnung für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten“ sind die wesentlichen Aussagen über deren politischen Ziele, Geschäftsgrundlagen und Umsetzung zusammengefasst worden.

Die Rechtsgrundlage für das Modellvorhaben wurde mit der fünften Novelle zum Niedersächsischen Hochschulgesetz (NHG) in § 132 Abs. 5 geschaffen und trat am 6. Oktober 1993 in Kraft. Am 14. Oktober 1994 erließ das MWK eine „Vorläufige Anweisung“, in der Grundsätze der Haushaltsführung für die drei seit dem 1. Januar 1995 als Landesbetriebe am Modellvorhaben beteiligten Hochschulen niedergelegt sind. Diese „Vorläufige Anweisung“ wurde am 30.11.1995 auf der Grundlage der *Neun Empfehlungen des Beirats zur Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung* und in Absprache mit den Modellversuchshochschulen im § 9 *Rücklagen und Rückstellungen* abgeändert und wird mit dem jeweiligen Bewirtschaftungsvermerk im Haushaltsplan durch Parlamentsgesetz für verbindlich erklärt.¹

Der hochschulrechtliche Status der Modellversuchshochschulen blieb unverändert. Durch die Umwandlung in Landesbetriebe

wurde ihr Charakter als Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen (§ 58 Abs. 1 HRG, § 75 Abs. 1 NHG) nicht berührt. Als Landesbetriebe sind sie keine echten Selbstverwaltungskörperschaften mit eigenem Haushalt und eigenem Personal, sondern Haushalts- und Personalangelegenheiten blieben weiterhin staatlicher Natur (§ 59 Abs. 2 HRG). Die Wirtschaftspläne der Modellversuchshochschulen sind nicht Teil des staatlichen Haushalts. Buchführung und Rechnungslegung richten sich nach den Grundsätzen der doppelten kaufmännischen Buchführung in sinngemäßer Anwendung des Handelsgesetzbuches und können daher nach den Maßgaben eines nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten geführten Betriebes gestaltet werden.

4.1. Regelungen zur Mittelzuweisung i.e.S.

Die Modellanordnung sieht vor, dass die kameralistische Budgetierung durch vier globale Zususstitel, die im Haushaltsplan ausgewiesen werden, ersetzt wird. Die Zususstitel stellen das Kernstück der Finanzautonomie dar und umfassen:

- Zuführungen für laufende Zwecke des Landesbetriebes;
- Zuführungen an den Landesbetrieb für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen (als neue Aufgabe der Hochschulen);
- Zuführungen für Investitionen des Landesbetriebes;
- Zuführungen an den Landesbetrieb für Beschaffungsmaßnahmen nach dem Hochschulbauförderungsgesetz (HBFVG).

Die Zususstitel werden im Haushaltsplan durch die Wirtschaftspläne der Hochschulen erläutert, die sich in Erfolgs- und Finanzplan gliedern. Für die Deckungsfähigkeit, also die gegenseitige Austauschbarkeit bei der Verausgabung der Mittel innerhalb eines Geschäftsjahres, gelten folgende Regelungen der Vorläufigen Anweisung:

¹ Vgl. Vorläufige Anweisung für die Veranschlagung und Abrechnung der Betriebsergebnisse der als Landesbetriebe gem. § 26 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung geführten Hochschulen Technische Universität Clausthal, Universität Oldenburg und Fachhochschule Osnabrück in der Fassung des RdErl. vom 30. 11. 1995, (nachfolgend zit als: Vorläufige Anweisung)

Innerhalb des Erfolgsplans und innerhalb des Finanzplans besteht grundsätzlich weitestgehende Deckungsfähigkeit aller Konten, allerdings mit einigen Einschränkungen, die im folgenden erläutert werden:

- Die Konten des Erfolgsplans sind weitgehend gegenseitig deckungsfähig. Lediglich die Ansätze für Bauunterhaltung sind zweckgebunden, dürfen aber zu Lasten anderer Konten verstärkt werden. Außerdem können Mehrerträge auch für Mehraufwendungen verwendet werden. Mittel für Wissenschaftliche Hilfskräfte stehen nur für befristete Beschäftigungsverhältnisse zur Verfügung.
- Der Erfolgsplan insgesamt ist deckungsfähig zugunsten des Finanzplans, also zugunsten zusätzlicher Investitionen. Die Posten des Finanzplans sind insoweit mit den Posten des Erfolgsplans deckungsfähig, als im Finanzplan die Beschaffung von Geräten bis zu 10.000 DM im Einzelfall gesondert ausgewiesen oder in den Erläuterungen dargestellt ist.
- Innerhalb des Finanzplans sind die Kontengruppen gegenseitig deckungsfähig. Die Ansätze für Gerätebeschaffungen nach dem HBFG dürfen allerdings nur in Höhe des Landesanteils für die Beschaffung anderer Geräte verwandt werden. Umgekehrt können Einsparungen bei den Ansätzen für Geräte unterhalb der HBFG-Fähigkeit dazu verwandt werden, den Landesanteil für HBFG-fähige Geräte zu finanzieren.
- Gerätebeschaffungen unterhalb einer Beschaffungsgrenze von 50.000 DM müssen im Finanzplan nicht erläutert werden. Im übrigen können die im Finanzplan vorgesehenen Einzelbeschaffungen gegen andere Beschaffungen ausgetauscht werden, soweit dies zur Aufrechterhaltung

der Leistungsfähigkeit oder aus Gründen der Wirtschaftlichkeit erforderlich ist. Das Begutachtungsverfahren nach dem HBFG sowie das Verfahren nach § 24 LHO bleiben hiervon unberührt.

Die Spielräume im Rahmen der Deckungsfähigkeit werden dadurch stark erweitert, dass im Bereich der Arbeiter und Angestellten keine Bindung an staatlich vorgegebene Stellenpläne mehr besteht.

Neben der Deckungsfähigkeit ist die zeitliche Übertragbarkeit der Mittel die zweite wesentliche Komponente der Finanzautonomie. Hierfür gelten folgende Regelungen:

- Die Ansätze für Aufwendungen im Finanzplan sind übertragbar. Der bis zum Ende des Geschäftsjahres ausgezahlte, aber nicht verbrauchte Teil der Zuführung für laufende Zwecke darf mit Zustimmung des MWK und des MF für einen Zeitraum von drei Jahren einer Rücklage zugeführt werden, soweit der Nichtverbrauch auf erwirtschafteten Einsparungen oder Mehrerträgen beruht.
- Nicht verbrauchte Drittmittel und Einnahmen des eigenen Erwerbs stehen den Hochschulen auch über das Geschäftsjahr hinaus zur Verfügung.

Durch Bewirtschaftungsvermerke kann der Wirtschaftsplan mit verbindlichen Maßgaben versehen werden; davon soll jedoch nur dann Gebrauch gemacht werden, wenn der mit dem Modellvorhaben bezweckte Bewegungsspielraum dadurch nicht wesentlich eingengt wird. Die Beachtung dieses Grundsatzes ist zu überprüfen.

Neben der Verwendung des Landeszuschusses durch die Hochschulen ist auch das Verfahren zu seiner Bemessung im Modellversuch neu zu regeln. Das Volumen der globalen Zuschüsse an die Hochschulen wird allerdings bisher noch aus einer Fortschreibung der historischen Personal- und Sachmittelausstattung sowie der Investitionen ermittelt. Aufgabenänderungen der einzelnen Hochschulen und besondere Entwicklungen werden bei der Bemessung der Zuführungen gesondert berücksichtigt.

4.2. Rahmenbedingungen

Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit der Mittel bzw. Zuführungen lassen sich prinzipiell unabhängig vom dahinterstehenden Rechnungswesen realisieren. Für die Evaluation des Modellversuchs waren diese Aspekte deshalb getrennt zu untersuchen: Neben der Frage, was die Möglichkeiten zu einer aufgabenadäquaten Mittelallokation i.e.S. gebracht haben, stellt sich auch die speziellere nach den Effekten des kaufmännischen Rechnungswesens und des verfahrensmäßigen Rahmens. Im Modellversuch gelten folgende Rahmenbedingungen:²

- Die Modellversuchshochschulen werden als Landesbetriebe gemäß § 26 der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung (LHO) geführt.
- § 26 LHO geht davon aus, dass die globale Kostendeckung für das Land ein Risiko darstellt und daher nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung überwacht werden muss. Die Hochschulen stellen daher einen Wirtschaftsplan auf (getrennt nach Erfolgs- und Finanzplan), der als Erläuterung zu den globalen Zuschusstiteln in den Haushalt aufzunehmen ist. Der Erfolgsplan ist wie eine Gewinn- und Verlustrechnung zu gliedern. Die Kontengruppen des Erfolgsplans sind im Anhang der vorläufigen Anweisung vorgegeben.
- Rückstellungen sind entsprechend den handelsrechtlichen Vorschriften vorzunehmen und beim Land zu verwahren.
- Die Hochschulen legen Jahresabschlüsse – nach den Regeln des HGB für große Kapitalgesellschaften – vor, die von einem Wirtschaftsprüfer zu prüfen und zu bestätigen sind. Die Bestellung der Prüfer erfolgt durch das MWK im Einvernehmen mit dem Landesrechnungshof (LRH). Die Hochschulen können dazu Vorschläge machen. Der Prüfbericht ist dem MWK vorzulegen. Ferner legen die Hochschulen einen jährlichen Lagebericht vor, der auch auf den inhaltlichen Ablauf des Geschäftsjahres zu beziehen ist.
- Mit der Umstellung auf das kaufmännische Rechnungswesen übernehmen die Hochschulen die Verantwortung für die Kassengeschäfte. Die Hochschulen unterhalten eigene Konten bei Banken. Vorgegebene Höchstbeträge übersteigende Kassenbestände sind täglich an das Verwahrkonto bei der zuständigen Regierungsbezirkskasse abzuführen. Bei vorübergehenden Zahlungsschwierigkeiten kann die Hochschule Betriebsmittelvorschüsse vom Land anfordern.
- Das Geschäftsjahr der Landesbetriebe deckt sich mit dem Haushalts- und damit dem Kalenderjahr.
- Die Hochschulen sind verpflichtet, eine Kosten- und Leistungsrechnung aufzubauen.

² Die Bestimmungen sind im einzelnen festgelegt in der Vorläufigen Anweisung und umfassen Regelungen zur Buchführung und Rechnungslegung (§ 2), zum Wirtschaftsplan (§ 3-6), zum Erfolgsplan (§ 7), zum Finanzplan (§ 8), zu Rücklagen und Rückstellungen (§ 9), zu Drittmittel und Zuführungen gem. § 3 Abs. 2 Buchstabe f der Vorläufigen Anweisung, zum Jahresabschluss und Prüfung (§ 11) und zur Abwicklung des Zahlungsverkehrs (§ 12).

5. Entwicklungen an den Hochschulen im Kontext des Modellvorhabens

Es ist im hier untersuchten Kontext nicht erforderlich, sämtliche Entwicklungen in Forschung, Lehre und Dienstleistung an den Hochschulen seit Beginn des Modellversuchs in allen Einzelheiten darzustellen. Vielmehr konzentrieren wir uns auf solche Aspekte, die mit dem Modellversuch in Verbindung gebracht werden können. Die Einführung der Finanzautonomie sollte die Handlungsspielräume der Hochschulen erweitern und damit auch die Möglichkeiten verbessern, Neues zu unternehmen. Ob und inwieweit die Modellversuchshochschulen diese Möglichkeiten genutzt haben, soll im folgenden skizziert werden.

Nicht an allen Stellen konnten die dabei relevanten Entwicklungen in gleicher Ausführlichkeit für jede der drei Hochschulen dargestellt werden, nicht zuletzt auch wegen der unterschiedlichen Breite und Tiefe der Materialien und Informationen, die sie dem Wissenschaftlichen Beirat vorgelegt haben. Daher sind teilweise einzelne Veränderungen für eine Hochschule genauer nachgezeichnet worden, die damit exemplarisch für analoge Entwicklungen an den anderen Modellversuchshochschulen stehen. Zudem spiegelt die unterschiedliche Detaildichte der Darstellungen auch die von den Hochschulen selbst gesetzten Prioritäten in ihrer internen Entwicklung.

5.1. Generelle Entwicklungen in der Aufgabenwahrnehmung

5.1.1. Leitbild/Strategie

Globalhaushalte und erweiterte Hochschulautonomie haben zur Folge, dass die zur Aufgabenwahrnehmung notwendigen Kompetenzen einschließlich der damit verbundenen Verantwortlichkeiten von Politik und Verwaltung an die Hochschulen delegiert werden. Dies stellt hohe Anforderungen an die Führungskompetenzen der mit der Leitung der Hochschule betrauten Hochschulangehörigen, die Selbststeuerungskapazität der

Organisation insgesamt und die von ihr dazu genutzten Instrumente. Es bedarf daher der Weiterentwicklung der Organisationskultur in den Hochschulen. Anstoß und Ausgangspunkt für diese kulturelle Entwicklung ist die Formulierung eines Leitbildes und strategischer Planungen.

Technische Universität Clausthal

An der Technischen Universität Clausthal wurde die seit etwa 1994/1995 implizit verfolgte strategische Grundkonzeption der Universität 1999 verschriftlicht und das Leitbild vom Senat verabschiedet. Aus dem Leitbild wiederum wurden Leitlinien für dessen Umsetzung in Lehre und Forschung abgeleitet sowie ein Leistungsprofil formuliert.

Das Leitbild der TU Clausthal sieht vor, die Lehr- und Forschungskompetenz in mathematisch-naturwissenschaftlichen und technischen Disziplinen zu festigen und weiterzuentwickeln sowie durch Schwerpunkte aus den Gebieten der Wirtschafts- und Umweltwissenschaften zu erweitern.

Auf dieser Basis sollen die Aufgaben der TU Clausthal mit ökonomisch-ökologischer Systemkompetenz auf international hohem Niveau wahrgenommen werden.

Universität Oldenburg

Grundlage der Hochschulstrategie ist der 1996 verabschiedete Hochschulentwicklungsplan, der einen Planungszeitraum von ca. 10 Jahren umfasst. Das Präsidium hat darauf aufbauend ein Leitbild erarbeitet und verabschiedet, dessen Beschluss durch den Senat noch aussteht. Für das kommende Jahr ist die Vorlage eines Strategiepapiers zur Umsetzung des Leitbildes vorgesehen.

Als mittelgroße regionale Schwerpunktuniversität zielt die Universität Oldenburg darauf ab, die Primärnachfrage aus der Region zu befriedigen und darüber hinaus durch ein differenziertes Studienangebot aufgrund des Bekanntheitsgrades und der Spezialisierung Studierende aus allen Teilen des Landes und teilweise aus dem Ausland anzuziehen.

Besonderen Stellenwert räumt die Universität Oldenburg in ihrer strategischen Ausrichtung

der Weiterbildung ein und versteht darunter sowohl die traditionelle wissenschaftliche Weiterbildung, Fernstudium, als auch neue Formen der Kombination von Präsenzstudium und anderen wissenschaftlichen Qualifikationen.

Fachhochschule Osnabrück

Der Senat hat im Wintersemester 1998/99 nach ausführlicher Diskussion in den Fachbereichen ein Leitbild verabschiedet. Schwerpunkte der Strategie, die ihren Ausdruck u. a. in der Beteiligung am Modellvorhaben findet, sind die aktive Erschließung von Fachgebieten für den Fachhochschulbereich und die regionale Verankerung. Im Hinblick auf die interne Organisation wird das Organisationsprinzip der Zusammenführung von Entscheidungs- und Ressourcenverantwortung auf der dezentralen Ebene betont.

Ein Beispiel für die Umsetzung strategischer Orientierungen in Teilbereichen bietet der langfristige Bibliotheksentwicklungsplan: Von jährlich stark schwankenden Beschaffungen wird zu einer kontinuierlichen Erneuerung des verfügbaren Bestandes übergegangen und damit eine qualitativ neue Grundlage für die bibliothekarische Versorgung geschaffen.

5.1.2. Lehre

In allen drei Modellversuchshochschulen lassen sich im Berichtszeitraum erhebliche Veränderungen feststellen, die im Interesse einer Abrundung von Kompetenzen und der besseren wettbewerblichen Positionierung auf eine Ergänzung, Neustrukturierung und Verbesserung ihrer Studienangebote abzielen.

Technische Universität Clausthal

Seit Beginn des Modellversuchs sind an der Technischen Universität Clausthal folgende Neuerungen und Vorhaben zu verzeichnen.

- Neun neue Studiengänge wurden eingeführt, so dass die TU Clausthal jetzt 21 grundständige Studiengänge führt. Somit wurde knapp die Hälfte des Studienangebots neu gestaltet.
- Der traditionelle berg- und hüttenmännische Bereich sowie die Geowissenschaften wurden stabilisiert und durch den neuen Studiengang Geotechnik, Bergbau, Erdöl-/Erdgastechnik unter Integra-

tion der bergbaulichen Fächer mit neuen Akzenten versehen.

- Die verbesserte Abstimmung von Lehrveranstaltungen und der Regelungen für Studien- und Diplomarbeiten soll eine zeitliche Straffung und damit einen früheren Berufseinstieg ohne Minderung der Qualität ermöglichen.
- Innerhalb einzelner Fachbereiche oder fachbereichsübergreifend wurden neue fachliche Strukturen aufgebaut und neue ökologische und ökonomische Studienfelder entwickelt. So baut der neue ökologische Studiengang Umweltschutztechnik auf der bereits seit langem vorhandenen umwelttechnischen Forschungskompetenz der Hochschule auf. Die neuen ökonomischen Studiengänge berücksichtigen die umfassende Bedeutung wirtschaftswissenschaftlicher Gesichtspunkte für Technik und Industrie; konkret werden Wirtschaftsingenieurwesen, Wirtschaftsmathematik und Wirtschaftsinformatik neu angeboten. Der neue Studiengang Physik/Physikalische Technologien zielt auf Synergieeffekte zwischen einem traditionellen naturwissenschaftlichen Fach und einer ingenieurwissenschaftlich-technologischen Schwerpunktsetzung ab.
- Geschlossen wurden die Studiengänge Mineralogie und Physik; als Studienrichtungen anstatt eigenständiger Studiengänge werden Bergbau und Marktscheidewesen weitergeführt.

Die Hochschule hätte einen Teil dieser Aus-, Um- und Aufbauschritte auch unter den Bedingungen hergebrachter kameraler Wirtschaftsführung verwirklichen können; das gilt namentlich deshalb, weil in den letzten Jahren das Land auch den weiterhin kameral bewirtschafteten Hochschulen in nennenswertem Umfang eine Globalisierung und Deregulierung/Flexibilisierung gewährt hat. In Umfang und Intensität – insbesondere auch im Hinblick auf die zur Verwirklichung erforderlichen baulichen und infrastrukturellen Maßnahmen – sind die Clausthaler Entwicklungen allerdings auf die mit dem Modellversuch verbundene umfassende Globalisierung sowie die „Deregulierung“ und „Flexibilisierung“ genannte Dezentralisierung zurückzuführen. In diesem Zusammen-

hang hat auch die Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens ihren Platz. Positiv hervorzuheben ist, dass die neue Ausrichtung in der Lehre in jüngster Zeit mit steigenden Studierendenzahlen einhergeht.

Universität Oldenburg

Seit Beginn des Modellversuchs sind an der Universität Oldenburg folgende Neuerungen und Vorhaben zu verzeichnen:

- Sieben neue Studiengänge wurden eingerichtet (sowohl im geistes- als auch im naturwissenschaftlichen Bereich). Besonderheiten bestehen dabei beispielsweise in der fachbereichsübergreifenden Schwerpunktsetzung (zwei neue Studiengänge mit dem Fokus Frauen- und Geschlechterstudien), in der Einrichtung eines Bachelor-/Master-Studiengangs Engineering Physics in Kooperation mit der Fachhochschule Ostfriesland in Emden und in einer grenzüberschreitenden Kooperation mit der Universität Groningen im Fachbereich Chemie (Studiengang Produkttechnologie) sowie im Fachbereich Literatur- und Sprachwissenschaften (Niederlandistik).
- Geschlossen wurden die Studiengänge Geographie (Teilstudiengang Magister), Stadt- und Regionalplanung (Diplom) sowie zum WS 1999/2000 Hauswirtschaft (Teilstudiengang Lehramt).
- Die Einführung von ECTS (European Credit Transfer System) für alle Fachbereiche ist beabsichtigt.
- 1998 wurden drei Anträge auf Einrichtung von Graduiertenkollegs gestellt; dies entspricht der Zielsetzung des Hochschulentwicklungsplans, bei Promotionen den Betreuungsaspekt zu stärken.

Der Globalhaushalt hat Mittelumschichtungen wesentlich einfacher gemacht und damit die Einrichtung bzw. Ausstattung neuer Studiengänge erleichtert. Die Hochschule wurde in die Lage versetzt, eigene Finanzierungsschwerpunkte zu setzen. Die Bedeutung des Modellversuchs erschließt sich insoweit weniger aus einzelnen Maßnahmen als vielmehr aus dem Ensemble realisierter Innovationen bzw. Veränderungen.

Fachhochschule Osnabrück

Seit Beginn des Modellversuchs sind an der Fachhochschule Osnabrück folgende Neuerungen und Vorhaben zu verzeichnen:

- Die mit den drei Modellstudiengängen European Business Studies, European Mechanical Engineering Studies, Europäisches Elektrotechnik-Studium und durch das ergänzende Studienangebot Landnutzung in Ländern der Tropen und Subtropen eingeleitete Internationalisierung wurde mit der Einführung des M.B.A.-Studiengangs International Management und des Studiengangs International Business Management mit gestuftem Abschluss Bachelor/Master weiter vorangetrieben.
- Völlig neu aufgebaut wurden zehn Studiengänge: Bodenwissenschaften (Integration von Agrarwissenschaften und Gartenbau), Technische Betriebswirtschaft, Pflegewissenschaften, Pflege- und Gesundheitsmanagement, Wirtschaftsrecht, Kommunikationswissenschaften, Verwaltungswissenschaften, Musikpädagogik, Verfahrenstechnik (unter werkstoffwissenschaftlicher Ausrichtung) und Medieninformatik. In Vorbereitung befinden sich ein dualer Studiengang Wirtschaftsingenieur im Handwerk und der Studiengang Theaterpädagogik.
- In der insgesamt wachsenden Fachhochschule gab es keinen Anlass, Studiengänge in großem Umfang abzubauen. Priorität hatte die „innere Renovierung und Neuausrichtung“ des Studienangebots. Die Studiengänge Automatisierung und Fertigung bzw. Hochleistungswerkstoffe wurden eingestellt.

Im Zuge der Einführung dieser neuer Studiengänge wurden insgesamt 40 Stellen, davon 23 von rund 200 Professorenstellen, umgeschichtet. Die Aufnahme neuer Studienangebote erforderte begleitende bauliche Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen von 1,0 Mio. DM, die von der Hochschule selbst erwirtschaftet wurden. Zur Verbesserung der Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten im Bereich der Datenverarbeitung und -kommunikation wurde aus eigenen Mitteln die Vernetzung des Standortes der Agrarwissenschaften und der Landschaftsarchitektur (250

TDM) durchgeführt, ein PC-Pool für die Medieninformatik aufgebaut und ein DV-Schulungszentrum für den Fachbereich Wirtschaft mit Möglichkeiten zur Projektarbeit in Gruppen hergerichtet (Bauvolumen 300 TDM). Der von heranrückender Wohnbebauung in seinen Arbeitsmöglichkeiten stark eingeschränkte gartenbauliche Versuchsbetrieb erhielt durch eine Verlagerung an einen neuen Standort eine langfristige Perspektive (600 TDM).

5.1.3. Forschung

Technische Universität Clausthal

Die TU Clausthal versteht sich in besonderer Weise als Forschungsuniversität. Einen Schwerpunkt der Forschungsaktivitäten bilden weiterhin ihre historischen Kerngebiete: Rohstoff- und Geotechnik sowie Materialwissenschaften, darüber hinaus Energiesystemtechnik, Verfahrenstechnik, Maschinenbau und Umweltschutztechnik sowie mathematische und naturwissenschaftliche Grundlagenfächer. Durch die in den letzten Jahren gewachsene Kompetenz in den genannten Gebieten und zusätzlich in den Informationstechnologien und den Wirtschaftswissenschaften erschließt sich die Technische Universität Clausthal neue industrielle Anwendungsfelder der Technologieentwicklung und im Produktionsmanagement, ausgehend von den in der klassischen Berg- und Hüttenindustrie erworbenen Erfahrungen.

Die Forschung an der Technischen Universität Clausthal wird zu einem hohen Anteil aus Drittmitteln finanziert. Die Institute als organisatorische Grundeinheiten der Hochschule verfügen nur über eine relativ geringe Grundausstattung und sind daher auf Drittmittelleinnahmen angewiesen. Der Anteil der Drittmittel an den Gesamteinnahmen der Hochschule macht rund ein Drittel aus:

- Im Berichtszeitraum gab es an der TU drei Sonderforschungsbereiche, eine in ihrer Dimension einem Sonderforschungsbereich vergleichbare Forschergruppe sowie eine Beteiligung an auswärtigen Sonderforschungsbereichen. Die TU bearbeitet im Durchschnitt mehr als 500 Forschungsprojekte auf Zuschussbasis (i. d.

R. Förderung mit öffentlichen Mitteln, z. B. DFG) oder Auftragsbasis (i. d. R. industrielle Aufträge).

- Die Forschungsorientierung der TU ist durch ein Bemühen um enge Kooperationen mit externen Forschungseinrichtungen gekennzeichnet, die sich teilweise im Umfeld der Hochschule angesiedelt haben. Dazu gehören die Clausthaler Umwelttechnik-Institut GmbH (CUTEC), das Institut für Erdöl- und Erdgasforschung, das Zentrum für Funktionswerkstoffe GmbH, das Institut für Geowissenschaftliche Gemeinschaftsaufgaben (GGA) Hannover und das Clausthal Centre of Process Engineering Systems – Design and Research (COPES).

Die Hochschulleitung sieht in der Bereitstellung ausreichender Mittel für Erneuerungs- und Ersatzinvestitionen für die Grundausstattung der Institute mit wissenschaftlichen Geräten einen wesentlichen Schwerpunkt in der Haushaltspolitik. Nur so kann auf Dauer an der Hochschule eine am Stand der Wissenschaft orientierte Forschung sichergestellt werden. Die mit dem Modellversuch gegebene Finanzautonomie hat diese Schwerpunktsetzung maßgeblich ermöglicht, indem die Dispositionsmöglichkeiten und Gestaltungsspielräume wesentlich erweitert wurden, beispielsweise bei Neuberufung von Professoren und bei der Verstärkung von Sonderforschungsbereichen durch zweckgerechte Verwendung von Rücklagen bzw. von Umschichtungen oder Einsparungen an anderer Stelle.

Universität Oldenburg

Seit Beginn des Modellversuchs sind an der Universität Oldenburg folgende Neuerungen und Vorhaben zu verzeichnen:

- 1996 nahm der erste Sonderforschungsbereich (als gemeinsame Einrichtung mit der Universität Bremen) seine Arbeit auf.
- Gemeinsame Forschungsprojekte mit der Universität Bremen wurden gestartet; darin kommt die Absicht beider benachbarter Hochschulen zum Ausdruck, strategische Partnerschaften einzugehen und ihre Leistungsangebote aufeinander abzustimmen.

- Der Hochschulentwicklungsplan sieht vor, sehr gute Bedingungen für die Errichtung neuer An-Institute zu schaffen und deren enge Verknüpfung mit bestehenden Instituten anzustreben. Der Senat hat 1996 eine neue „Ordnung zur Anerkennung außeruniversitärer Einrichtungen als An-Institute“ beschlossen, wonach u. a. dafür die Zustimmung der Hochschulleitung verlangt wird und eine Anerkennung stets nur befristet erfolgt. Seitdem sind fünf An-Institute neu hinzugekommen.
- Anträge für zwei neue Sonderforschungsbereiche – in den Bereichen Naturwissenschaften und Informatik – wurden vorbereitet.

Fachhochschule Osnabrück

Seit Beginn des Modellversuchs sind an der Fachhochschule Osnabrück folgende Neuerungen und Vorhaben zu verzeichnen:

- Gefördert aus Mitteln des VW-Vorab sind zwei Forschungsschwerpunkte „Intelligente Sensorsysteme“ und „Patienten- und klientenorientierte Systematisierung der Pflegepraxis“ eingerichtet worden.
- Im Zuge des Modellversuchs wurde ein zentraler Forschungspool mit einem jährlichen Volumen von 500.000 DM geschaffen, der insbesondere der Vorbereitung von Drittmittelprojekten, der Zwischenfinanzierung von Projektpersonal und der ergänzenden Finanzierung von für die Hochschule bedeutsamen Forschungsprojekten dient. 1997 wurden dafür sieben Anträge vorgelegt, von denen fünf mit einem Volumen von insgesamt 130.000 DM gefördert wurden. 1998 wurden vier Anträge mit einem Fördervolumen von 155.400 DM genehmigt. Dank dieser Maßnahmen konnte die Einwerbung von Drittmitteln in erheblicher Höhe und der Erhalt von Forschungs-Know-how durch Beschäftigungskontinuität der Projektmitarbeiter gesichert werden. Der zügige Projektbeginn diverser Vorhaben ist durch die Wirtschaftsbedingungen des Modellversuchs erleichtert worden, da Vorfinanzierungen im Rahmen der Liquidität der Hochschule ohne weiteres möglich waren. Die Kostenrechnung hat darüber hinaus den Nachweis von Eigenanteilen, wie er von einer Reihe fördernder

Institutionen gefordert wird, wesentlich erleichtert.

5.2. Quantitative Veränderungen

Die Wirkungen des Modellversuchs im Hinblick auf eine veränderte Effizienz und Effektivität in der Aufgabenerledigung der Hochschulen lassen sich nicht ohne weiteres quantifizieren. Es gibt jedoch einige quantitative Anhaltspunkte für eine Antwort auf die Frage, ob die Einführung der Finanzautonomie mit einer flexibleren, längerfristig planenden und Prioritäten setzenden Mittelverausgabung verbunden war. Dabei werden im Folgenden vier Aspekte unterschieden:

- Umschichtungen zwischen Ausgabenkategorien und Hochschuleinheiten;
- Finanzierungsvorsorge durch Rücklagenbildung und Verwendung der Mittel;
- Entwicklung eigener Einnahmen;
- Kosteneinsparungen.

5.2.1. Umschichtungen

Die Einführung des Globalhaushalts mit kaufmännischer Buchführung und grundsätzlich gegebenen globalen Deckungsmöglichkeiten erlaubt es, Umschichtungen zwischen Stellen und Sachmitteln vorzunehmen. Einige Mittelverlagerungen sind bereits in den vorangegangenen Abschnitten im direkten Kontext mit Entwicklungen in Forschung und Lehre angesprochen worden, weitere werden im Folgenden – ausführlich am Beispiel der TU Clausthal – beschrieben.

Technische Universität Clausthal

Umschichtung von Stellen

Umschichtungen im Personalbereich erfolgten mit einem Geldwert von rd. 2.700.000 DM:

- Für den Aufbau der wirtschaftswissenschaftlichen Studiengänge beschloss der Senat der TU Clausthal 1996, das Institut für Wirtschaftswissenschaften zu erweitern und dafür 3 Professuren (2 C4, 1 C3), 5 Stellen für wissenschaftliche sowie 1,5 Stellen für nichtwissenschaftliche Mitarbeiter aus anderen Teilen der TU dorthin zu verlagern.

- Die Institute für Allgemeine Metallurgie, Eisenhüttenkunde und Gießereiwesen sowie Werkstoffumformung werden mit Ablauf des SS 1999 zu einem Institut für Metallurgie zusammengeführt. Im WS 1997/98 wurde aus den Instituten für Metallkunde und Metallphysik sowie für Werkstoffkunde und Werkstofftechnik ein Institut für Werkstoffkunde und Werkstofftechnik, während das Institut für Metallhüttenwesen und Elektrometallurgie bereits vorher aufgelöst worden war. So wurde Spielraum geschaffen, um Ende 1997 ein Institut für Polymerwerkstoffe und Kunststofftechnik zu gründen, das den zum SS 1998 neu eingerichteten Studiengang „Kunststofftechnik“ tragen soll. Für seine Ausstattung wurden 2 C4-Professuren, 4 Stellen für wissenschaftliche sowie 9 Stellen für nichtwissenschaftliche Mitarbeiter aus anderen Bereichen der TU abgezogen.
- Um den Studiengang Wirtschaftsinformatik personell zu stärken, wurde eine C4-Professur aus dem Institut für Mathematik dorthin verlagert.
- Nachdem zum WS 1995/96 der fachbereichsübergreifende Studiengang Umweltschutztechnik eingeführt worden war, gründete der Senat am 15. Juli 1997 ein Institut für Umweltwissenschaften, das als Bindeglied zum CUTEC-Institut fungiert und personell mit 1 C4-Professur, 2 Stellen für wissenschaftliche sowie 1 Stelle für nichtwissenschaftliche Mitarbeiter ausgestattet ist.

Umschichtung von Sachmitteln

Bis zum Beginn des Modellversuchs waren die Sachmittel der wissenschaftlichen und der zentralen Einrichtungen in der Titelgruppe 71/81 (Lehrmittel) des Hochschulkapitels im Landeshaushalt ausgewiesen. Ihre Verteilung auf die Einrichtungen ergab sich aus einer Anlage zum Haushaltsplan, der sog. „Beilage 1“. Diese traditionelle Verteilung wurde zunächst in den Modellversuch übernommen, doch machten die vielen oben dargestellten Maßnahmen auch Umschichtungen bei den Sachmitteln erforderlich.

Die Hochschule wählte dabei nicht den Weg über eine interne formelgebundene Mittelzuweisung. Vielmehr wurden in einer vom Rektor geleiteten Arbeitsgruppe unter Beteiligung beider Fakultätsdekane, des jeweiligen Fachbereichsdekans, des Kanzlers sowie des Haushalts- und des Personaldezernenten die finanziellen Spielräume in sechs der seinerzeit noch sieben Fachbereiche ausgelotet und Umschichtungspotenziale aufgezeigt. Fachbereiche, bei denen in den letzten Jahren die Studentenzahlen gesunken und dementsprechend auch die Auslastungen zurückgegangen sind, mussten Einbußen hinnehmen. Dies betraf im Wesentlichen die Fächer Physik, Metallurgie und Werkstoffwissenschaften sowie den Bergbau. Umschichtungen wurden auch innerhalb der Fachbereiche Geowissenschaften und Chemie vorgenommen. Der vormalige Fachbereich für Maschinenbau und Verfahrenstechnik war davon nicht betroffen.

Die auf diese Weise gewonnenen Spielräume konnten beispielsweise dafür genutzt werden,

- den Etat des Instituts für Informatik, der bis dahin weitgehend aus Überlastmitteln finanziert wurde, zu sanieren,
- das neu gegründete Institut für Polymerwerkstoffe und Kunststofftechnik auszustatten,
- den Etat des vergrößerten Instituts für Wirtschaftswissenschaften anzuheben und
- zusätzliche Mittelumstellungen, die sich aus Berufungsverhandlungen ergaben, zu erfüllen.

Nutzung von Stellenvakanzen

Die Übersicht zeigt exemplarisch, für welche Verwendungszwecke im Berichtszeitraum wie viele Mittel aus Stellenvakanzen geschöpft worden sind:

	1995	1996	1997	1998
Einsparauflage	2.542.000	3.344.100	4.659.500	2.732.000
stud. und wiss. Hilfskräfte	200.000	395.000	50.000	570.000
Vertretungs- und Aushilfskräfte	1.739.476	1.747.950	1.898.190	1.597.130
Investitionen				
Berufungsregistrierungen	485.200	1.208.975	–	–
Fachbereichslisten	694.700	1.208.975	1.948.190	2.465.250
Grundausstattungen	35.000	75.000	644.550	1.100.020
Bauunterhaltung „Tannenhöhe“	150.000	–	–	–
Rücklagen	831.897	350.000	–	767.600
Gesamt	6.678.273	8.330.000	9.200.430	9.232.000

Universität Oldenburg

Da an der Universität Oldenburg der Reinvestitionsbedarf die im Rahmen der Kameralistik zugewiesenen Mittel für Investitionen stets weit überstieg, wurden mit Beginn des Globalhaushalts Umschichtungen insbesondere zugunsten der Investitionen vorgenommen. So wurden in den Jahren 1995 bis 1998 Personal- und Sachmittel in Höhe von jährlich durchschnittlich 2,8 Mio. DM in den investiven Bereich verlagert.

Eine nähere Aufschlüsselung nach Mittelherkunft und -verwendung ist nicht möglich, da in die Umschichtungen die Verwendung von Rücklagen, Stellenschöpfungen etc. eingehen und zu Beginn des Haushaltsjahres Mittel in die Fachbereichsbudgets eingestellt werden (z. B. 80 % der nicht besetzten Stellengehälter). Hervorzuheben ist, dass im Sachmittelbereich über eine formelgebundene Mittelvergabe ein an Indikatoren orientierter, automatisierter Umschichtungsmechanismus implementiert wurde.

Fachhochschule Osnabrück

Die Stellenbewirtschaftung und -nutzung ist durch den Globalhaushalt wesentlich einfacher und schneller geworden, da die Abstimmung mit dem MWK in bezug auf die Stellenstruktur entfällt. Während der Laufzeit des Modellversuchs wurden ca. 10 % der Stellen bewegt. Das Volumen der nicht besetzten

Beamtenstellen ergab 1998 3,5 Mio. DM, von denen 860 TDM zur Finanzierung von Verwaltungsaufträgen eingesetzt wurden. Nicht besetzte Stellen von Tarifpersonal ergaben nach Abzug von Vertretungskräften 445 TDM. Dieses hohe Aufkommen war eine wesentliche Voraussetzung für die Handlungsspielräume im Bereich der Reinvestitionen und wurde zu einem erheblichen Teil durch bewusste Planung von Vakanzern erzielt. Mittel aus vakanten Professuren wurden für dezentrale Rücklagen und investive Maßnahmen genutzt. Im Tarifbereich ließ die äußerst knappe Stellendecke dagegen nur kurzfristige Vakanzern als vertretbar erscheinen.

5.2.2. Rücklagen

Die Einführung des Globalhaushalts ermöglicht die Zuführung von Überschüssen zu Rücklagen. Diese sind zur Finanzierung strategisch wichtiger Vorhaben und zur Innovationsförderung im Sinne der mit dem Modellversuch intendierten Zielsetzungen herangezogen worden. Alle Modellversuchshochschulen haben dank einer wirtschaftlichen Geschäftsführung Überschüsse erzielt, die den Rücklagen zugeführt werden konnten. Die Zuführungen zu den Rücklagen der drei Modellversuchshochschulen haben sich folgendermaßen entwickelt:

Entwicklung an den Hochschulen

	Wirtschafts- jahr 1995 (einschließlich Eröffnungsbilanz) in DM	Wirtschafts- jahr 1996 Zuführungen in DM	Wirtschafts- jahr 1997 Zuführungen in DM	Wirtschafts- jahr 1998 Zuführungen in DM
Technische Uni- versität Clausthal	3.654.832,20	1.899.155,62	1.451.644,28	
Universität Oldenburg	5.041.757,84	1.093.728,90	5.507.838,12	5.092.085,46
Fachhochschule Osnabrück	2.371.863,33	2.213.480,26	ca. 1.126.000	ca. 2.600.000

Technische Universität Clausthal

Die Einstellung der Jahresüberschüsse 1995 und 1996 in die Rücklage ist vom MWK und MF genehmigt worden; für das Wirtschaftsjahr 1997 steht die Genehmigung noch aus. Die Rücklagen wurden schwerpunktmäßig für folgende Maßnahmen verwendet:

- Hochschulgebiet Tannenhöhe: Für die Instandsetzung der Gebäude auf dem Hochschulgelände Tannenhöhe wurden aus den Rücklagen insgesamt rd. 1.495.000 DM in Anspruch genommen. Mittel aus dem Bauetat des Landes konnten der Hochschule nur in sehr begrenztem Umfang für unumgänglich notwendige Infrastrukturmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden.
- Umgestaltung des Hauptgebäudes: Für die Umgestaltung des Hauptgebäudes wurden rd. 720.000 DM aus der Rücklage entnommen. Diese Mittel wurden für die Einrichtung des Studentencenters, die Unterbringung der Geosammlung und für zusätzliche Bauunterhaltung verwendet.
- Baumaßnahmen für Arbeitssicherheit und Umweltschutz: 300.000 DM aus der Rücklage wurden dazu verwendet, das Anorganische Chemische Institut zu sanieren (210 TDM) und die Gefahrstofflagerkonzeption zu einem vorläufigen Ende zu bringen (90 TDM).
- Sonstige Baumaßnahmen: Für sonstige bauliche Maßnahmen sind insgesamt 814.000 DM aus der Rücklage verwendet worden bzw. vorgesehen (Fahrzeughalle Technischer Dienst 80 TDM, Sanitär- und Umkleieräume für die Sporthalle 500 TDM, Buchförderanlage in der UB 234 TDM).
- Erfüllung von Berufungsregistrierungen: Die Erfüllung von Berufungsregistrierungen als ein besonderer Finanzierungsschwerpunkt der Hochschule hat mit bislang 2.146.000 DM auch in der Verwendung der Rücklagen ihren Niederschlag gefunden (1997 600 TDM, 1998 550 TDM und 1999 996 TDM).
- Lehrmittlrücklage für die Institute: Die Hochschule bemüht sich darum, die bei dem Sachetat der wissenschaftlichen und zentralen Einrichtungen am Schluss des Wirtschaftsjahres verbliebenen Restbeträge diesen im nächsten Jahr wieder zur Verfügung zu stellen, solange die für die Rücklagenverwendung maßgeblichen Regelungen dies noch zulassen. Natürlich werden andererseits auch Überschreitungen angerechnet. Hierdurch soll einerseits wirtschaftliches Verhalten gefördert, andererseits sollen die Vorteile des Modellversuchs an die Institute weitergegeben werden. Aus der Rücklage wurden dafür insgesamt rd. 412.000 DM in Anspruch genommen (1997: 71 TDM, 1998: 172 TDM und 1999: 169 TDM).

- Darüber hinaus wurden die Etats der Universitätsbibliothek und des Instituts für Mathematik zur Sicherung der Zeitschriftenbestände 1998 und 1999 um insgesamt 260.000 DM aufgestockt.
- Öffentlichkeitsarbeit, Evaluierung vom Verwaltungsabläufen: Mittel aus der Rücklage sind schließlich auch für die Öffentlichkeitsarbeit (1998 und 1999 insgesamt 194 TDM) und für die Evaluierung von Verwaltungsabläufen durch eine Wirtschaftsberatungsgesellschaft (92 TDM) eingesetzt worden.

Universität Oldenburg

Die seit dem Wirtschaftsjahr 1995 fortlaufend in beträchtlicher Höhe gebildeten Rücklagen sind hier in erster Linie für Investitionen, Berufungsverhandlungen, Sachmittelaufwendungen, Personalaufwendungen wie studentische Hilfskräfte, Gasthörervorträge etc. in Anspruch genommen worden.

Fachhochschule Osnabrück

Rücklagen können unter dem Aspekt betrachtet werden, ob sie an der Hochschule zentral oder von den Fachbereichen/Einrichtungen gebildet werden. Dieser Aspekt ist im Zusammenhang mit der Vermutung relevant, dass Anreize zu sparsamem Wirtschaften dann entstehen, wenn der jeweilige Entscheidungsträger über die aus seinen Präferenzentscheidungen erwachsenden Rücklagen verfügen kann. So hat sich an der Hochschule in den Wirtschaftsjahren 1995 bis 1997 zunächst noch eine deutliche Zurückhaltung bei der Ausschöpfung der Fachbereichsbudgets gezeigt. Mit dem Jahresabschluss 1997 erreichte das Volumen der

dezentral gebildeten Rücklagen nahezu 2,0 Mio. DM. Offensichtlich benötigten die Fachbereiche nach dem Wegfall des Jährlichkeitsprinzips einige Zeit, um ihre internen Planungsprozesse auf die neuen Möglichkeiten einzustellen. Im Wirtschaftsjahr 1998 fiel der Anteil der Fachbereiche an der Gesamtrücklage der Hochschule deutlich geringer aus, was darauf hindeutet, dass sie unter Rückgriff auf die Rücklage verstärkt neue Projekte realisiert haben. So hat der Fachbereich Elektrotechnik unter Ausschöpfung seiner Rücklage z. B. die Ausstattung des Medieninformatikpools beschafft, im Fachbereich Agrarwissenschaften wurde die Laborausstattung des Studiengangs Bodenwissenschaften ergänzt und der Geräte- und Maschinenbestand der Versuchsbetriebe erneuert.

Die zentral gehaltene Rücklage wurde nach Beschlussfassung von Haushalts- und Planungskommission bzw. Senat über die Prioritäten vor allem zur baulichen Weiterentwicklung der Hochschule eingesetzt.

5.2.3. Eigene Einnahmen

Der Globalhaushalt ermöglicht die freie Verwendung eigener Einnahmen. Diese Einnahmen haben sich seit Beginn des Modellversuchs wie folgt entwickelt:

Technische Universität Clausthal

Die wichtigsten eigenen Erträge der Hochschule sind die aus der Drittmittelforschung, die in den Jahresabschlüssen der Wirtschaftsjahre 1995 bis 1998 in folgender Höhe ausgewiesen sind:

	1995 in DM	1996 in DM	1997 in DM	1998 in DM
Zuschussprojekte	24.341.200	27.989.900	25.395.000	26.076.500
Auftragsprojekte	5.877.400	6.533.400	6.827.100	5.700.900
Summe	30.218.600	34.523.300	32.222.100	31.777.400

Sonstige betriebliche Erträge weisen die Jahresabschlüsse 1995 bis 1998 in folgender Höhe aus:

1995	2.600.000 DM
1996	2.754.900 DM
1997	2.853.500 DM
1998	2.626.100 DM

In diesem Bilanzposten enthalten sind auch solche Einnahmen, die Hochschulen normalerweise ihren Drittmiteleinahmen zurechnen wie Spenden, Einnahmen für Tagungen und Kongresse, Weiterbildung sowie Erträge für die Betreuung von Studierenden. Im Jahresergebnis sind diese Posten mit folgenden Summen enthalten:

1995	685.800 DM
1996	1.015.900 DM
1997	1.004.100 DM
1998	815.700 DM

Die Entwicklung erklärt sich im Wesentlichen aus dem Umfang der realisierten Weiterbildungsaktivitäten.

Die Erstattung von Personalaufwendungen, z. B. durch die Bundesanstalt für Arbeit (AB-Maßnahmen) oder durch den Bundesverband der Zementindustrie (für eine Stiftungs-Professur) belief sich in diesen vier Jahren auf insgesamt rd. 2.059 TDM.

Die übrigen betrieblichen Erträge resultierten aus Einnahmen der zentralen Einrichtungen Hochschulsport, Rechenzentrum und Universitätsbibliothek, der Erstattung von Telefongebühren durch die Bediensteten, der Erstattung von Energiekosten, Raumvermietungen usw.

Universität Oldenburg

Wesentlicher Bestandteil des Einnahmenvolumens sind die Drittmiteleinahmen. Sie werden in der Regel – gemäß kamerale Grundsatzen – zweckgebunden bewilligt.

1995	34.724.352,13 DM
1996	35.654.379,94 DM
1997	30.868.223,35 DM
1998	35.227.010,21 DM

Die sonstigen betrieblichen Erträge sind insbesondere in zentralen Einrichtungen mit gebührenpflichtigen Dienstleistungen erzielt worden und haben sich wie folgt entwickelt:

1995	1.567.528,65 DM
1996	1.152.089,66 DM
1997	1.195.860,45 DM
1998	1.468.120,27 DM

Fachhochschule Osnabrück

Die nicht vom Land Niedersachsen stammenden Erträge aus Entgelten und die sonstigen betrieblichen Erträge der Fachhochschule beliefen sich 1996 auf 4,4 Mio. DM, 1997 auf 6,9 Mio. DM und 1998 auf 5,7 Mio. DM. Die Einnahmen des An-Instituts betragen zuletzt 1,1 Mio. DM, die Einnahmen der Weiterbildungseinrichtung der Hochschule 900 TDM.

5.2.4. Einsparungen

Im Rahmen der Evaluationsarbeiten war es nicht möglich, sämtliche Kosteneinsparungen, die der Finanzautonomie zu verdanken waren, exakt zu quantifizieren. Dabei ist auch zu beachten, dass die Hochschulen im Berichtszeitraum in erheblichem Umfang Einsparauflagen des Landes erfüllen mussten. Dennoch lässt sich für einzelne Teilbereiche exemplarisch feststellen, dass Prozesskosten gesenkt werden konnten:

- **Kassengeschäfte:** Die selbständige Abwicklung des Zahlungsverkehrs durch die Hochschulen mit moderner Banktechnik ermöglicht Termintreue bei der Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen. Als Folge waren Lieferanten bereit, Skonto einzuräumen oder überhaupt Lieferungen auf Rechnung statt gegen Barzahlung vorzunehmen. Das komplizierte vorher praktizierte Verfahren, nach dem Kassenanweisungen, Sammelanweisungen, Überweisungsträger und sonstige kassenmäßige Unterlagen in den Hochschulen erstellt, zur Regierungsbezirkskasse transportiert und von dort aus die Zahlungen vorgenommen wurden, konnte damit entfallen, so dass es z. B. an der Universität Oldenburg nicht mehr erforderlich ist, Verwaltungskapazitäten für die Abwicklung von Mahnverfahren vorzuhalten.

- **Verwaltung:** Die Fachhochschule Osnabrück konnte Einsparungen im Bereich der Finanz- und Personalverwaltung erzielen. Auch wenn wegen anderer Zusatzaufgaben nicht unmittelbar Stellen eingespart worden sind, ist ein anhaltender Produktivitätsanstieg der Mitarbeiter der Finanzbuchhaltung festzustellen, die ein stetig steigendes Haushaltsvolumen mit einer entsprechend größeren Zahl von zu buchenden Geschäftsvorfällen ohne zusätzliche Kapazitäten bewältigen. In der Personalverwaltung wurden infolge von Reorganisationsmaßnahmen 2,5 Stellen eingespart. Der eingetretene Produktivitätszuwachs wird auf etwa 30 % geschätzt.
- **Energieeinsparungen:** Die Technische Universität Clausthal hat in den vergangenen Jahren erheblich im Bereich der Energieeinsparung investiert:
Fernwärme: Im Rahmen der großen Baumaßnahme „Sanierung Fernwärme“ werden die Wärmeverteilungsanlagen im Heizwerk, die Regelungen in den Gebäuden sowie ein kleiner Teil der Fernwärmeleitungen erneuert und bei Flachdachsanierungsarbeiten die vorhandene Wärmedämmung verstärkt. Trotz witterungsbedingter Schwankungen lässt sich ein Trend zur Reduzierung des Heizbedarfs beobachten, und zwar von durchschnittlich 300 kWh/m² auf 240 kWh/m².
- **Strom:** Im Rahmen der Maßnahme „Austausch PCB-haltiger Kondensatoren“ wurden energiesparende Leuchten montiert. Der Energieverbrauch der Straßenbeleuchtung konnte damit auf ca. 60 %, der Stromverbrauch für die Beleuchtung einiger Versuchs- und Forschungshallen um etwa 80 % gesenkt werden. Der Stromverbrauch war seit 1993 nennenswert gestiegen und fällt seit 1996 kräftig.

- **Wasser:** Der Wassereinsparung dienen der Ersatz der freien Kühlung mit Trinkwasser durch zentrale und dezentrale Kühlanlagen, der Ersatz der Wasserstrahlpumpen durch Membranpumpen sowie Umrüstungen im Sanitärbereich. Der Wasserverbrauch ist seit 1984 flächenbereinigt deutlich gesunken, von 1,42 m³/m² auf 0,54 m³/m² HNF. Allein zwischen 1996 und 1998 verringerte er sich um fast ein Drittel.

5.3. Veränderungen der internen Organisation, Prozesse und Verfahren

Im Vordergrund entsprechender Vorhaben und Bemühungen der Hochschulen standen zunächst solche Veränderungen in der Hochschulverwaltung, die für die technische Abwicklung des Modellversuchs unmittelbar notwendig waren. Die Weiterentwicklung der allgemeinen Organisationsstrukturen und der hochschulinternen Steuerungs- und Koordinationsverfahren hat erst in der Folgezeit an Bedeutung gewonnen.

5.3.1. Verwaltungstechnische Reorganisation

5.3.1.1. Umstellungsaktivitäten in der Anfangsphase des Modellversuchs

Am Anfang der internen organisatorischen Veränderungen standen in den drei Modellversuchshochschulen die mit der Umstellung des DV-Systems und der Einführung der Finanzbuchhaltung verbundenen Reorganisations- und Aufbauarbeiten.

DV-Einführung

Die DV-Einführung an den Hochschulen erforderte die Bereitstellung der Kernfunktionalität für den Modellversuch. Beim Einsatz weiterer SAP-Module haben die Hochschulen unterschiedliche Prioritäten gesetzt. Insgesamt werden an den Hochschulen im Augenblick folgende SAP-Module genutzt:

	SAP Module in Betrieb		
Technische Universität Clausthal	FI, AM, CO	FI	Finanzbuchhaltung
Universität Oldenburg	FI, AM, HR, MM, FM, CO	AM	Anlagenbuchhaltung
		HR	Personal
Fachhochschule Osnabrück	FI, AM, HR, CO	MM	Materialwirtschaft
		FM	Finanzmanagement
		CO	Controlling

Beim Customizing der SAP/R 3 Software wurden die Modellversuchshochschulen von unterschiedlichen Beratern unterstützt: Die Universität Oldenburg wurde von OFFIS (Oldenburger Forschungs- und Entwicklungsinstitut für Informatik-Werkzeuge und Systeme e.V.) beraten, die Universität Clausthal und die Fachhochschule Osnabrück überwiegend von der KPMG-Unternehmensberatung.

In der Einführungsphase konzentrierte sich die Fachhochschule Osnabrück auf die SAP Module FI und CO, um zum 1. 1. 1995 als Kernfunktionalität über eine dem HGB entsprechende Finanzbuchhaltung, einschließlich der Möglichkeit des Zahlungsverkehrs, zu verfügen und um über die Kostenstellenrechnung Budgets der Fachbereiche und Drittmittelprojekte überwachen zu können.

Die Technische Universität Clausthal setzt in der Finanzbuchhaltung, in der Drittmittelverwaltung und im Controlling die Module FI, AM und CO aus dem Programmsystem SAP R/3 ein. Für die Bezügeabrechnung nimmt sie Dienstleistungen der KID (Kirchliche Gesellschaft für Informationsdienstleistungen mbH) und die entsprechende Software KIDICAP in Anspruch. Bis auf wenige Ausnahmen wurden alle Arbeitsplätze in der Verwaltung vernetzt und innerhalb dieser Vernetzung vier Teilnetze Hochschulverwaltung (VERWALTUNG), Studenten- und Prüfungssystem (HIS), Personaldezernat (DEZ3) sowie Bezügeabrechnung (KIDICAP) aufgebaut.

In allen Hochschulen stellte sich in gleicher Weise die Frage, inwieweit sie auf verfügbare SAP-Module zurückgreifen sollten, weil die integrierten Schnittstellen zwischen den Modulen den Aufwand für Datenerfassungen erheblich reduzieren. Im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Controllings zeigte sich etwa an der Universität Olden-

burg, dass nur bei vollständiger Nutzung der SAP Module die volle CO-Funktionalität genutzt werden kann. Um beispielsweise die Werkstätten der Universität auf Vollkostenbasis abrechnen zu können, bedarf es unbedingt der Bestandsführung für die als Vorrat gehaltenen Materialien in den Werkstätten und der exakten und unmittelbaren Buchung des Verbrauchs in SAP.

Aus diesem Grund hat sich die Universität Oldenburg dafür entschieden, sämtliche vorhandenen SAP Module wie auch die weiteren bei SAP in Entwicklung befindlichen Anwendungen zum Einsatz zu bringen. Als besonders dringlich wird dort die Integration zwischen den Modulen zur Personal- und Stellenverwaltung und dem Finanzbudgetmanagement betrachtet. Das bereits im Modul FM angewandte neue Werkzeug zur interaktiven Berichterstellung, die „Recherche“, soll künftig für alle SAP Module eingesetzt werden. Es erlaubt jedem Nutzer, sich auch ohne Programmierkenntnisse ad hoc neue, auf die eigenen Informationsbedürfnisse angepasste Berichtsformen zur erstellen.

An der Fachhochschule Osnabrück wurden die Module MM und FM nicht eingeführt. Der Prozess der Beschaffung ist dort vollständig dezentralisiert. Angesichts der Komplexität des Moduls und der finanziellen Folgelasten für eine große Zahl weiterer Nutzer hätten Beschaffungsprozesse weitgehend zentralisiert werden müssen. Einer allenfalls gleichbleibenden Transparenz des Prozesses für die „Kunden“ in den Fachbereichen hätte daher ein erheblicher Aufwand, verbunden mit der Einrichtung neuer Stellen in der Zentralverwaltung, gegenübergestanden, der angesichts der relativ geringen finanziellen Bedeutung der in den Fachbereichen abzuwickelnden Beschaffungen (10% des Wirtschaftsplanvolumens) nicht gerechtfertigt schien.

Aus diesen Gründen verzichtete die Hochschule auch auf die Einführung des Moduls FM, dessen Verwendung überdies mit ihrer Budgetierungs- und Finanzcontrollingkonzeption nicht übereingestimmt hätte. Angestrebt wird eine Budgetierung der Kostenstellen, die nicht einen Jahresverbrauch an Liquidität (Finanzmitteln) zuteilt, sondern einen kostenrechnerisch zu ermittelnden maximalen Gesamtaufwand der Kostenstelle bzw. Kostenstellengruppe definiert. Überschreitungen des Kostenrahmens sind zugelassen, müssen aber im Folgejahr ausgeglichen werden, während umgekehrt nicht ausgeschöpfte Budgetspielräume in das Folgejahr vorgetragen werden. Damit verliert die Frage nach der stets aktuell verfügbaren Liquidität an Bedeutung. Welche Ressourcen zur Erreichung eines bestimmten Zieles eingesetzt werden sollen, entscheiden die Kostenstellenverantwortlichen ausschließlich unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten, während sich das zentrale Finanzmanagement darauf konzentrieren kann, die Zeitpunkte des Ressourceneinsatzes und Mittelabflusses mit der zur Verfügung stehenden Liquidität zu koordinieren. In einem weiteren Schritt ist beabsichtigt, auf der Grundlage einer entwickelten Kostenrechnung Preise für interne Leistungen der Kostenstellen der Budgetierung zugrunde zu legen.

Nutzung und Gestaltung der DV-Instrumente richteten sich aber nicht nur nach den unterschiedlichen Bedürfnissen und Gegebenheiten der Hochschulen, sondern auch staatliche Anforderungen spielten dabei eine große Rolle. War zunächst erwartet worden, im Rahmen des Modellversuchs werde die *Stellenbewirtschaftung* an Bedeutung verlieren, so ist dies nicht eingetreten. Tatsächlich wird von staatlicher Seite im Rahmen der Personalwirtschaft noch immer wenig über „Kosten“, dafür aber um so mehr über „Stellen“ verhandelt. Um diesem Sachverhalt Rechnung zu tragen, wird an der Universität Oldenburg zukünftig in SAP das gesamte Personal auf Stellen geführt. Stellen sollen nur dann eingerichtet und besetzt werden, wenn das notwendige Budget zur Verfügung steht. Durch diese Lösung wird das Bedürfnis in der Hochschule nach besserer Information über die Möglichkeiten in der Personalwirtschaft

erfüllt. Es wird weitaus einfacher, vorhandene Budgets auszuschöpfen bzw. die Spielräume im Haushaltsjahr zu erkennen. Das Beispiel zeigt aber auch, wie stark die Logik der Kameralistik in den Globalhaushalt durchgreift und wie schwer es ist, statt ihrer Aufwand-Ertrags-Betrachtungen durchzuführen.

An der Universität Oldenburg stellte sich darüber hinaus ein organisatorisches Sonderproblem, indem die Einführung des SAP Systems mit der Ablösung der Nutzung des Hochschulverwaltungsrechners Weser-Ems an der Universität Osnabrück verbunden war. Dazu musste zunächst das Verhältnis zwischen dem „wissenschaftlichem Rechenzentrum“ der Universität und der Hochschulverwaltung geklärt werden. Bis heute konnte der Anspruch der Hochschulverwaltung nach möglichst geringen Ausfallzeiten und angemessenen Betreuungszeiten durch das Hochschulrechenzentrum (HRZ) nicht befriedigt werden, und es ist auch noch nicht gelungen, ein geeignetes Instrument zu finden, um die neue Dienstleistung des HRZ gegenüber der Verwaltung in einem „Vertragsverhältnis“ zu regeln.

Erstellung der Eröffnungsbilanz, Erfassung des Anlagevermögens

Die Erfassung des Anlagevermögens und die Erstellung der Eröffnungsbilanz war in allen Modellversuchshochschulen ein aufwendiger Prozess mit erheblichem Zeitaufwand. Überall konnte nur sehr begrenzt auf vorliegende Daten zurückgegriffen werden; alle Hochschulen mussten umfangreiche Inventur- und Erfassungsaktivitäten leisten. Exemplarisch soll hier das Vorgehen der TU Clausthal skizziert werden, wobei sich an den anderen beiden Modellversuchshochschulen analoge Probleme und Arbeitsschritte ergeben haben.

Die *Grundstücke* mussten anhand der Katasterunterlagen und Grundbuchblätter aufgenommen und bewertet werden. Die Bewertung erfolgte mit den vom Katasteramt ermittelten Bodenrichtwerten oder zu dem aus einem Verkauf eines Teilgrundstücks erzielten tatsächlichen Verkaufspreis, sofern die Anschaffungskosten nicht mehr feststellbar waren.

Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten ließen sich nur für wenige, kurz vor Beginn des Modellversuchs erworbene *Gebäude* ermitteln. Für die Mehrzahl der Gebäude wurden Werte der Staatshochbauämter auf die Friedensneubauwerte zurückgerechnet (1914/1936).

Wegen der Masse der aufzunehmenden Gegenstände stellte die Aufnahme des vor dem 31. Dezember 1994 angeschafften bzw. hergestellten *beweglichen Anlagevermögens* sowie der immateriellen Vermögensgegenstände, d.h. insbesondere der technischen Anlagen und Maschinen und der Betriebs- und Geschäftsausstattung, ein besonderes Problem dar. Die Institute und zentralen Einrichtungen der TU wurden aufgefordert, Inventuren durchzuführen und die Inventare zu bereinigen. Der mit der Aufbereitung und Übernahme des Bestandes in das DV-System verbundene Aufwand hat zu der Entscheidung geführt, vorerst nur diejenigen Geräte aufzunehmen, die nach dem 1. Januar 1985 angeschafft oder hergestellt worden sind. Zu einem früheren Zeitpunkt angeschaffte oder hergestellte Vermögensgegenstände wurden vorerst nur in Listen oder in Form von Gerätekarteikarten erfasst.

In den Jahresabschlüssen nachgewiesen und bewertet wurden die Bestände einiger Lager der zentralen Betriebswerkstätten. Auf die Erfassung der Lagerbestände in den Instituten ist bislang verzichtet worden, doch drängt das Land darauf, auch diese zu erfassen und zu bewerten. An den anderen Hochschulen ist dies geschehen.

Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände, Kassenbestände sowie Verbindlichkeiten wurden, soweit sie nicht Drittmittel betreffen, anhand der nach Rechnungsschluss des Kalenderjahres 1994 verbliebenen Sachverhalte und der zu Beginn des Kalenderjahres 1995 eingereichten sowie sonstigen Unterlagen ermittelt.

Abweichend vom Grundsatz der Gesamtddeckung des Haushalts (§ 8 LHO) waren die *Drittmittel* im kameralistischen Haushalt nach Mittelherkunft – differenziert in Einnahme und Ausgabe – in sogenannten Titelgruppen

ausgewiesen. In der Buchführung der Regie-rungsbezirkskasse Braunschweig und der Kasse des Landesverwaltungsamts waren sie weiter differenziert nach „Dienststellen“ (Institute, zentrale Einrichtungen) und Objekten (in der Regel die Projekte eines Forschers). Die Drittmittelbestände mussten deshalb so aufbereitet werden, dass sie nach Bilanzposten getrennt in die Eröffnungsbilanz eingestellt werden konnten. Die Differenzierung der Aufwandsansätze des Wirtschaftsplans nach Mittelherkunft (Landeszuschuss, Drittmittel, Sondermittel) erfolgt jetzt in der Kostenstellenrechnung, die grundsätzlich bis in Einzelprojekte aufgegliedert ist. Mit dem Übergang auf das kaufmännische Rechnungswesen mussten daher die bei den Drittmitteln des Haushaltsjahres 1994 verbliebenen Restmittel Einzelprojekten zugeordnet und gegen die Gesamtsumme der vom Land übertragenen Ausgabereste verbucht werden.

Die Hochschule hatte darüber hinaus handelsrechtlich erforderliche Rückstellungen für Resturlaube, Gleitzeitüberhänge, Nachversicherungsbeiträge für ausscheidende Beamten, Bauunterhaltung usw. zu bilden. Auch hierfür mussten die erforderlichen Daten unter großem Aufwand erhoben und zusammengestellt werden.

5.3.1.2. Übernahme neuer Aufgaben

Im folgenden Abschnitt wird die Übernahme jener Aufgaben durch die Modellversuchshochschulen beschrieben, die sie zuvor nicht selbst wahrgenommen haben. Dazu gehören Aufgaben in der Personalbewirtschaftung, in der Lohn- und Gehaltsabrechnung, in der Abwicklung des Zahlungsverkehrs, in der Budgetierung und im Rahmen des Bauwesens.

Personalverwaltung

Den Hochschulen wurde im Rahmen des Modellversuchs die Berechnung und Auszahlung der Löhne und der Besoldung übertragen; für die Übernahme dieser zusätzlichen Aufgaben erhielten sie zusätzliche Mittel. Zudem wurden sie für die Bearbeitung besoldungsrechtlicher Nebengebiete wie Trennungsschädigung, Beihilfen und Umzugskosten zuständig. Mit diesen neuen Aufgaben sind sie wie folgt umgegangen:

Technische Universität Clausthal

Die Technische Universität Clausthal war immer schon Bezügestelle für Angestellte, Arbeiter, Auszubildende, wissenschaftliche und studentische Hilfskräfte sowie sonstige Bedienstete der Hochschule bis hin zur Feststellung der Lohn- und Gehaltsmerkmale und Vorbereitung der DV-Erfassung. Bezügestelle für die Beamten war dagegen das niedersächsische Landesverwaltungsamt, das bis zum 31.12.1994 die Bezüge für alle Beamten der Hochschule berechnete. Alle Personalauszahlungen erfolgten über die dortige Landesbesoldungskasse, der insoweit auch die Buchführungs- und Rechnungslegungsaufgaben nach den Bestimmungen der LHO oblagen.

Die TU hat sich entschlossen, kein eigenes Lohn- und Gehaltsprogramm einzusetzen, sondern sich der Dienstleistung des entsprechend spezialisierten kirchlichen Rechenzentrums in Hannover zu bedienen (siehe dazu auch Abschnitt 4.4.1.1.). In den ersten drei Jahren des Modellversuchs betraf dies zunächst nur die Angestellten, Arbeiter, Auszubildenden sowie die wissenschaftlichen und studentischen Hilfskräfte. Seit dem 1. Januar 1998 ist die TU auch Bezügestelle für die Beamten; ausgenommen sind nur die sog. beamtenrechtlichen Nebenbezüge. Seither nimmt die KID auch die Gehaltsabrechnung der Beamten wahr.

Mit Wegfall der Stellenübersichten und Bedarfsnachweise wird das nicht beamtete Personal nicht mehr nach Stellen, sondern „in Geld“ bewirtschaftet. Für die Bewirtschaftung der Globalzuschüsse des Landes ist es von großer Bedeutung, wie viel Geld von dem Personalkostenzuschuss tatsächlich für das vorhandene Personal benötigt wird und welche Mittel aus Stellenvakanzen für andere Zwecke verbleiben. Dank der Kostenrechnung ist es möglich, monatlich exakt zu bestimmen, welche Personalkosten aus den Herkunftsquellen Landeszuschuss, Sondermittel, Drittmittel angefallen sind. Hochrechnungen aus den monatlichen Ist-Ergebnissen lassen relativ präzise Jahresschätzungen und damit die Berechnung der Vakanzmittel zu.

Voraussetzung für eine effektive Personal- und Stellenbewirtschaftung ist eine zuverlässige, übersichtliche und jederzeit aktuelle Bewirtschaftungsgrundlage. Aus diesem Grund wurde an der TU eine „Stellenübersicht Globalhaushalt“ geschaffen, die ausweist, welche Planstellen und Stellenmittel den einzelnen Hochschuleinrichtungen zugeordnet sind. Sie ist damit gleichzeitig ein Steuerungs- und Planungsinstrument für Strukturüberlegungen innerhalb der Hochschule geworden.

Universität Oldenburg

An der Universität Oldenburg erfolgt die Berechnung und Zahlbarmachung der Vergütungen, Löhne und der Besoldung (einschließlich der genannten Nebenaspekte) mit dem Modul SAP/R3 HR. Die Gehälter können nun zeitnah abgerechnet und den einzelnen Finanzstellen direkt angelastet werden, so dass es nicht mehr – wie es nach dem alten System üblich war – zu Überziehungen insbesondere im Bereich der Drittmittel kommt. Darüber hinaus ermöglicht die einmalige Eingabe der persönlichen Daten in das System SAP/R3 die gleichzeitige Darstellung der Ausgaben im Modul CO, so dass eine unmittelbare Verbindung zur Kosten- und Leistungsrechnung gegeben ist. Auch können die Abrechnungsdaten direkt in der Finanzbuchhaltung gebucht werden. Durch die periodengenaue Abrechnung ist auch die ordnungsgemäße Zuordnung des Weihnachtsgeldes und des Urlaubsgeldes zu den jeweiligen Perioden gewährleistet.

Fachhochschule Osnabrück

Auch die Fachhochschule Osnabrück nutzt SAP R/3 HR. Die Bearbeitung der Bezüge wurde in einem ersten Schritt für das Tarifpersonal, für die studentischen Hilfskräfte und Lehrbeauftragten ab September 1995 übernommen. Seit dem 1.1.1997 werden auch die Beamtenbezüge von der Personalabteilung der Hochschule berechnet und ausgezahlt. Die Zuständigkeit für die Berechnung und Festsetzung der Beihilfen insbesondere für die Beamten hat im Berichtszeitraum mehrfach gewechselt. Faktisch wurde die Berechnung stets von der Bezirksregierung Weser-Ems im Wege der Amtshilfe durchgeführt. Mittlerweile hat das Landes-

amt für Besoldung und Versorgung (NLBV) die Festsetzung und Auszahlung der Beamtenbezüge übernommen und stellt die Auszahlungsbeträge der Hochschule monatlich in Rechnung. Seit dem 1.5.1998 wird das Modul SAP HR auch für die Arbeitszeiterfassung genutzt. Die personalwirtschaftlichen Änderungen beschränken sich allerdings nicht auf die Abrechnung. Die veränderten Qualifikationsanforderungen erfordern vielmehr auch eine neue Personalpolitik der Hochschulverwaltung. So hat die Hochschule freiwerdende Stellen im Haushaltsdezernat nicht mehr mit Verwaltungsfachangestellten, sondern ausschließlich mit kaufmännisch vorgebildetem Personal besetzt.

Abwicklung des Zahlungsverkehrs

Bis zum Beginn des Modellversuchs waren alle Einnahmen und Ausgaben der Hochschulen unmittelbar im Landeshaushaltsplan veranschlagt. Für Zahlungen aus dem Landeshaushalt waren gemäß § 70 LHO ausschließlich die Kassen und Zahlstellen des Landes zuständig, die auch die in den §§ 71 und 72, 75 bis 78 sowie 80 bis 84 LHO definierten Aufgaben für die Buchführung, die Rechnungslegung und den Jahresabschluss wahrnahmen.

Im Modellversuch nehmen die Landeskassen nur noch die monatlichen Auszahlungen des Landeszuschusses an den Landesbetrieb vor und führen im übrigen dessen Verwahrkonto. Die eigenständige Durchführung der Kassengeschäfte ist an den Hochschulen in unterschiedlicher Weise realisiert worden, wobei jedoch überall die bereits erwähnten Produktivitätssteigerungen und Kosteneinsparungen erzielt werden konnten.

Technische Universität Clausthal

Die TU Clausthal hat ein eigenes Konto bei der örtlichen Kreissparkasse eingerichtet. Die Durchführung des Zahlungsverkehrs liegt bei der Finanzbuchhaltung.

Universität Oldenburg

Die Universität Oldenburg hat ein Konto bei der Raiffeisenbank Oldenburg eingerichtet und eine von deren Filialen im Verwaltungsgebäude der Universität etabliert. So kann der Zahlungsverkehr in direkter Zusammenarbeit mit dem Haushaltsdezernat abgewickelt werden, indem nach dem entsprechenden Zahllauf Datendisketten aus dem SAP/R3-System der Bank zur weiteren Veranlassung übergeben werden und im Rücklauf die Belastung auf dem Konto der Universität erfolgt. Auf diese Weise wurde eine zeitnahe Abwicklung der Kassengeschäfte möglich. Die damit verbundene Kundenorientierung zeigt sich beispielsweise in der Möglichkeit von Barauszahlungen über die Bankfiliale im Universitätsgebäude.

Fachhochschule Osnabrück

Die Fachhochschule Osnabrück hat ein Konto bei der örtlichen Repräsentanz der Landeszentralbank eingerichtet. Allerdings war es der Landeszentralbank bisher noch nicht möglich, Überweisungen mit Wertstellungen vorzunehmen; vielmehr werden diese immer sofort wertwirksam ausgeführt. Wenn aufgrund ungünstiger Feiertagslagen Beamtenbezüge deutlich vor dem Monatsersten überwiesen werden müssen, bringt dies finanzielle Nachteile für das Land mit sich.

Bauwesen

Alle Modellversuchshochschulen haben festgestellt, dass ihre finanzielle Zuständigkeit für Maßnahmen der Bauunterhaltung zu einem Wandel im Verhältnis zwischen Hochschule und Staatshochbauamt geführt hat.

Technische Universität Clausthal

Im Rahmen des Modellversuchs wurde der Hochschule die Bewirtschaftung der Mittel für die Bauunterhaltung übertragen. Bis dahin waren Bauunterhaltungsaufgaben ausschließlich von der staatlichen Hochbauverwaltung durchgeführt worden, welche die dafür notwendigen Planungsunterlagen erstellte, die Mittel bewirtschaftete, Prioritätsentscheidungen traf und die Einzelmaßnahmen plante, durchführte und zur Zahlung brachte. Lediglich ein geringer Anteil der Bauunterhaltungsmittel wurde der Hochschule vom Staatshochbauamt Harz für die Durch-

führung eigener kleiner Bauunterhaltungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt. Mit Beginn des Modellversuchs schloss die TU mit dem Staatshochbauamt Harz am 17. Februar 1995 eine Verwaltungsvereinbarung, die im wesentlichen folgende Regelungen enthält:

- Die TU übernimmt vom Staatshochbauamt die Baubedarfnachweisung und führt sie aufgrund von Vorschlägen des Staatshochbauamtes Harz oder des Technischen Dienstes der TU fort. Die notwendigen Bauunterhaltungsmaßnahmen sind darin gestaffelt nach Prioritäten aufgeführt.
- Die Hochschulleitung entscheidet unter Beteiligung des Staatshochbauamtes über die Reihenfolge der Maßnahmen. Die TU erteilt dem Staatshochbauamt schriftlich unter Feststellung des Kostenansatzes für jede durchzuführende Maßnahme einen besonderen Auftrag. Das Staatshochbauamt überwacht die Einhaltung der Kostenansätze, leitet die Einzelrechnungen der Hochschule zur Zahlung zu und rechnet am Schluss jede einzelne Maßnahme gegenüber der Hochschule ab.
- Bauunterhaltungsmaßnahmen können auch direkt von der Hochschule mit ihrem Technischen Dienst oder durch ihre Institute ausgeführt werden.

Auch ansonsten haben sich in der Organisation des Bauwesens Veränderungen ergeben: So wird das zentrale Gefahrstofflager für die TU in herkömmlicher Weise in der Regie des Staatshochbauamtes aus dem Haushalt des Finanzministeriums gebaut, das Glasfasernetz der Hochschule in Regie der Hochschule in einer Gemeinschaftsaktion von Rechenzentrum und Staatshochbauamt über den Hochschulhaushalt realisiert, und als drittes großes Bauvorhaben wird die Mensa von der Hochschule als Bauherr (für das Studentenwerk als Nutzer) mit Hilfe eines Generalunternehmers und der Unterstützung des Staatshochbauamtes aus dem Hochschul-

haushalt errichtet. Die Abwicklung kleiner Baumaßnahmen erfolgt in einem der Bauunterhaltung vergleichbaren Verfahren durch das Staatshochbauamt Harz.

Universität Oldenburg

Aus Sicht der Universität Oldenburg hat die aus der Umsetzung der Modellanordnung resultierende stärkere Position der Hochschule gegenüber dem Bauamt dort einen Bewusstseinswandel induziert: Die an den Interessen der Universität orientierte Dienstleistungserbringung sei spürbar in den Vordergrund getreten. Die Bauverwaltung ist nach wie vor für baufachliche, gestalterische und baurechtliche Aspekte sowie für die Durchführung der Maßnahmen zuständig.

1996 bis 1998 hat die Hochschule mit dem Bau des Hörsaalzentrums erstmals Bauherrenfunktionen wahrgenommen. Von der Bauverwaltung wurde sie dabei – in Vertretung des Landes – fachlich unterstützt. Die Beziehungen zwischen Universität und Bauamt wurden in einer Verwaltungsvereinbarung geregelt. Der Planungsprozess wurde von der Universität aktiv mitgestaltet, die darüber hinaus insbesondere das Kostenmanagement übernahm.

Erst in jüngster Zeit sind ganz neue Verfahrenswege unter Beteiligung Dritter oder in völliger Zuständigkeit der Hochschule möglich geworden. Aus Fach- und Kapazitätsgründen hat sich die Universität Oldenburg bisher jedoch noch nicht für eine Beteiligung an solchen Modellen entschließen können.

Fachhochschule Osnabrück

Die Fachhochschule Osnabrück sieht in der Möglichkeit, Entwicklungsvorhaben der Hochschule mit der Realisierung der dafür notwendigen baulichen Maßnahmen effektiv zu verzahnen, einen hohen Anreiz, um erhebliche Mittel in den Erhalt und die Erweiterung des baulichen Anlagevermögens zu investieren. In den Jahren 1998 und 1999 wurden dafür mehr als 3 Mio. DM aus der Rücklage entnommen. Als begrenzender Faktor erwiesen sich allerdings immer stärker die fehlende Bauherreneigenschaft und die an der Kameeralistik ausgerichteten Verfahren für das staatliche Bauen.

5.3.2. Reorganisation von Strukturen

5.3.2.1. Organisation

Die Finanzautonomie hat zur Folge, dass die einzelnen Hochschulen stärker als bisher Prioritäten und Posterioritäten in ihrer Aufgabenwahrnehmung setzen müssen. Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Neugestaltung der hochschulinternen Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen. Die Diskussionen im Zuge der Weiterentwicklung des Modellvorhabens haben gezeigt, dass die Stärkung der dezentralen Ebene (Fachbereichsebene) von allen Beteiligten als sinnvoll erachtet wird. Notwendig ist es aber auch, oberhalb der Fachbereichsebene Möglichkeiten der fachbereichsübergreifenden interdisziplinären Schwerpunktbildung und Umverteilung zu schaffen. In diesem Zusammenhang haben Fragen der Fachbereichsleitung, der Neuordnung von Fachbereichen und der Kooperation zwischen ihnen durch das Modellvorhaben an Bedeutung gewonnen.

Technische Universität Clausthal

Seit Beginn des Modellversuchs ist die Organisationsstruktur der Hochschule, d. h., ihre Gliederung in Fakultäten, Fachbereiche und Institute, einer gründlichen Reform unterzogen worden. Zum einen ging es darum, die Anzahl der Fachbereiche zu reduzieren, größere Einheiten zu schaffen und damit den Selbstverwaltungsaufwand zu verringern. Zum anderen sollten bessere Voraussetzungen für einen flexiblen, anforderungsgerechten Ressourceneinsatz und für die materielle Ausstattung neuer Studiengänge geschaffen werden.

Die vom Senat 1997 beschlossene Neugliederung der Fakultäten und Fachbereiche trat am 1.1.1998 in Kraft. Danach werden zwar die beiden bereits vorher bestehenden Fakultäten beibehalten, nämlich

- die Gemeinsame Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät (Fakultät 1), und
- die Gemeinsame Fakultät für Bergbau, Hüttenwesen und Maschinenwesen (Fakultät 2).

Allerdings wurden die ingenieurwissenschaftlich orientierten Institute aus zuvor drei Fachbereichen und die naturwissenschaftlich orientierten Institute aus zuvor vier Fachbereichen Fakultäten zugeordnet. Die Fakultäten sind nicht länger nach Fachbereichen, sondern sozusagen quer dazu nach Instituten gegliedert und für akademische Angelegenheiten wie Promotionen, Habilitationen und Berufungen zuständig. Damit war gleichzeitig eine Reduktion der Zahl der für Koordinationsaufgaben in der Lehre zuständigen Fachbereiche von zuvor sieben auf nunmehr vier verbunden:

- Fachbereich Mathematik und Informatik,
- Fachbereich Physik, Metallurgie und Werkstoffwissenschaften,
- Fachbereich Geowissenschaften, Bergbau und Wirtschaftswissenschaften,
- Fachbereich Maschinenbau, Verfahrenstechnik und Chemie.

Drei Fachbereiche versammeln einander nahestehende naturwissenschaftliche und ingenieurwissenschaftliche Fächer. Die Neugliederung soll dazu beitragen, Abgrenzungen zwischen den Fächern abzubauen und in Lehre und Forschung Synergieeffekte zu erreichen.

Charakteristisch für die Technische Universität Clausthal ist die Institutsstruktur als organisatorischer Kern der Hochschule. Mittlere und zentrale Ebene sind an der Technischen Universität Clausthal relativ schwach ausgebildet. Im Zuge der Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen wurde erwogen, auf Fachbereiche/Fakultäten zugunsten flexibler, vernetzter Projektgruppen zu verzichten, doch letztlich wurde diese Alternative nicht umgesetzt.

Universität Oldenburg

Die Entscheidungsstrukturen an der Universität Oldenburg haben sich zum 1.10.1998 durch die Einrichtung einer kollegialen Leitung – in Gestalt eines Präsidiums – verändert. Das Präsidium hat Ressortzuständigkeiten für seine Mitglieder festgelegt und beabsichtigt, sich eine Geschäftsordnung zu geben. Die Amtsdauer des Präsidenten und des Kanzlers beträgt sechs Jahre, die der Vizepräsidenten zwei Jahre.

Auch die Universität Oldenburg beabsichtigt, größere und besser ausgestattete Fachbereiche zu bilden, die mehr Teilautonomie auch in Ressourcenfragen übernehmen können. Die Neustrukturierung soll 2000 in den Gremien beschlossen werden. Als erster Schritt zur Bildung größerer Einheiten wurde der Fachbereich Biologie erweitert und in Biologie, Geo- und Umweltwissenschaften umbenannt. Die Hochschule erkennt in der Umgestaltung der Fachbereichsstrukturen (Verringerung der Anzahl von Fachbereichen) einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen und deren Anpassung an neue Erfordernisse. Um die Steuerungsfähigkeit der dezentralen Einheiten in Abstimmung mit der zentralen Strategie verbessern zu können, sollen in den Fachbereichen durch die Verlagerung von Stellen aus der Zentralverwaltung i. V. m. Personalentwicklungsmaßnahmen „Geschäftsführerpositionen“ geschaffen werden.

Zur Vorbereitung wichtiger Entscheidungen der Hochschule hat das Präsidium verstärkt von der Bildung kleiner Expertenkommissionen Gebrauch gemacht, die Entscheidungsvorlagen erarbeiten. Dies hat sich beispielsweise bei der Konzeption eines neuen Mittelvergabemodells bewährt. Zudem werden die Dekane stärker in laufende Willensbildungsprozesse einbezogen.

Fachhochschule Osnabrück

Die Fachhochschule Osnabrück hat 1996 die Fachbereiche Gartenbau und Landwirtschaft zu einem Fachbereich Agrarwissenschaft zusammengeführt. Der Fachbereich Werkstofftechnik wurde aufgelöst. Unter Eingliederung des bislang dem Fachbereich Maschinenbau zugeordneten Studiengangs Verfahrenstechnik wurde ein neuer Fachbereich Werkstoffe und Verfahren gebildet.

In den Fachbereichen Elektrotechnik, Maschinenbau und Werkstoffe und Verfahren wurde damit begonnen, die kleinteilige Struktur der Labore durch eine Zusammenfassung zu Laborgruppen und durch eine klarere Zuordnung zu den Fachbereichen handlungs- und innovationsfähiger zu machen. Die Personalstruktur wurde konsequent in Richtung einer Ausstattung der Labore mit wissenschaftlichen Mitarbeitern mit Fachhochschulabschluss weiterentwickelt.

Im Rahmen entsprechender Prioritätensetzungen für den Hochschulausbau im Zuge des Fachhochschulentwicklungsprogramms, wesentlich aber auch infolge interner Strukturmaßnahmen, wurde darüber hinaus sämtlichen Fachbereichen eine mit Diplomkauleuten besetzbare Stelle zur Wahrnehmung der Aufgaben eines Dekansassistenten zur Verfügung gestellt. Diese gegenüber anderen Fachhochschulen deutlich verbesserte Dekansinfrastruktur soll die personellen Voraussetzungen für ein effektives Fachbereichsmanagement und für ein dezentral angelegtes Controlling schaffen.

Die Zentrale Praxissemesterstelle wurde aufgelöst, und die Organisation der sog. Praktischen Studiensemester den einzelnen Fachbereichen als Aufgabe übertragen.

Die Trennung der Studierendenadministration in Zulassungs- und Immatrikulationsverwaltung einerseits und Prüfungsverwaltung andererseits wurde 1995 aufgehoben. Sachbearbeiter bearbeiten alle studentischen Angelegenheiten, angefangen von der Bewerbung über die Prüfungsverfahren bis hin zur Exmatrikulation.

Die demnächst zur Verabschiedung anstehende neue Grundordnung sieht ein „erweitertes Präsidium“ aus dem Präsidium und den Dekaninnen/Dekanen als Mitgliedern vor, das die Tätigkeiten der Fachbereiche und Verfahrensabläufe auf der operativen Ebene koordinieren soll. In der Grundordnung heißt es zu den Aufgaben des erweiterten Präsidiums: „Es koordiniert die Tätigkeiten der Fachbereiche und Verfahrensabläufe auf der operativen Ebene.“

5.3.2.2. Informationsstrukturen

Im Zusammenhang mit der neu eingesetzten Hard- und Software haben sich Informationsstrukturen an den Hochschulen erheblich verändert. Die zunehmende Vernetzung innerhalb der Verwaltung hat neue Informationsflüsse und -wege entstehen lassen: Informationen werden jetzt an anderen Stellen als zuvor erhoben, über veränderte Kanäle transportiert und erreichen – nach Bedarf – andere Empfänger. Einige dieser Veränderungen werden im Folgenden am Beispiel der Universität Oldenburg näher beleuchtet.

Durch die Einführung des Moduls MM und der Einrichtung des Online Zugriffs auf das SAP-System sind Beschaffungsprozesse an der Hochschule für die bestellenden Organisationseinheiten wesentlich transparenter geworden. Besteller sind nun jederzeit in der Lage, den Status eines Beschaffungsvorgangs zu überprüfen. Nach der Lieferung und Buchung der Rechnung ist die Anlagenummer bekannt; Garantiedauer, Adressen des Lieferanten und das Zahldatum können eingesehen werden. Für Verwendungsnachweise gegenüber Dritten kann man auf diese Daten auch aus zurückliegenden Jahren schnell zugreifen. Mit leicht zu bedienenden Werkzeugen können die Daten in Listen verarbeitet und an andere Standard-Softwareanwendungen weitergereicht werden. Leider ließ sich bisher eine elektronische Erfassung aller Dokumente (optische Archivierung) aus technischen und finanziellen Gründen nicht realisieren. Dies wird aber mittelfristig angestrebt, weil erst dann auf eine eigene Datenhaltung in den Organisationseinheiten ganz verzichtet werden kann.

Seit 1998 stehen den Fachbereichen und Zentralen Einrichtungen der Universität Oldenburg alle Informationen der Kostenrechnung sowie das Berichtswesen online zur Verfügung. Die Daten der Kostenstellenrechnung können sehr flexibel, nach unterschiedlichen Hierarchieebenen und zeitlichen Abgrenzungen (Studienjahr/Semester/Monat/Geschäftsjahr) ausgewertet werden und bieten damit eine angemessene Informationsbasis für sämtliche dezentral zu treffenden Entscheidungen. Wann wer welche Daten erhält,

bestimmt nicht länger eine zentrale Controllingstelle. Vielmehr kann jeder Berechtigte in den Fachbereichen und zentralen Einrichtungen aus einem standardisierten Set von Berichten die von ihm benötigten Informationen abrufen. Grundsätzlich kann von der Kostenart direkt auf Einzelposten (Belege) gewechselt werden. Lediglich bei den Personalkosten ist dies entsprechend den Regelungen einer Dienstvereinbarung nicht direkt möglich.

5.3.2.3. Zentrale/dezentrale Entscheidungskompetenzen

Ein zentraler Aspekt der Umsetzung von Globalhaushalten ist die Frage, wie die finanziellen Kompetenzen innerhalb der Hochschulen verteilt sind. Denn wie Ausgabenautonomie gehandhabt wird, hängt wesentlich davon ab, wer die damit zusammenhängenden Entscheidungen trifft: die Hochschulleitung oder die Fachbereiche/dezentralen Einrichtungen.

Im Rahmen der Kameralistik wurden den Fachbereichen, Zentralen Einrichtungen und der Verwaltung die Mittel der jeweiligen Titel bzw. Titelgruppen mit den entsprechenden Zweckbestimmungen zur Bewirtschaftung zugewiesen. Personalmittel und Stellen wurden zentral bewirtschaftet und abgerechnet. Nach Einführung des Globalhaushalts haben sich hier an allen Hochschulen umfangreiche Änderungen ergeben, indem dezentrale Globalbudgets mit autonomer Bewirtschaftung geschaffen worden sind.

Technische Universität Clausthal

Ausgangspunkt für die Umsetzung des Modellversuchs an dieser Hochschule war die Maßgabe des Senats, das „dezentrale Beschaffungs- und Bewirtschaftungssystem in den Instituten und zentralen Einrichtungen (zu) erhalten.“ Vor diesem Hintergrund versteht sich die Anlage des Kostenstellensystems, das sich an der Organisation der Universität und an Budgetverantwortlichkeiten orientiert.

Die Hochschulleitung verteilt die Mittel des Globalhaushalts zu Beginn des Wirtschaftsjahres und unterjährig als „Budgets“ auf die wirtschaftsführenden Stellen. Sie hat dabei die vom Senat beschlossenen Grundsätze und Richtlinien für die Verteilung der Mittel zu beachten. In Teilbereichen, z. B. bei den Mitteln für wissenschaftliche Hilfskräfte und bei der Aufstellung der Gerätelisten für Investitionen, erfolgt die Mittelverteilung unter Beteiligung der Fachbereiche.

Die Mittelbewirtschaftung erfolgt auf zwei Ebenen: Personalauswendungen (bei dezentraler Personalauswahl), Bewirtschaftungskosten für die Gebäude (elektrische Energie, Gas, Wasser, Reinigung), Mittel für die Bauunterhaltung und Instandhaltung technischer Anlagen werden zentral bewirtschaftet. Auch Rücklagen werden zentral gebildet und die Rücklagen der Institute aus zentralen Mitteln vergütet, sofern das möglich ist. Die Bewirtschaftung der Drittmittel, der Lehr- und Betriebsmittel (diese umfassen die Sachmittel für Lehre und Forschung sowie die Mittel für wissenschaftliche und studentische Hilfskräfte), besonders zugewiesener Investitionsmittel und projektbezogener Sondermittel des Landes erfolgt dagegen dezentral.

Es handelt sich also um eine Mischverwaltung im Zusammenwirken zwischen den Instituten und zentralen Einrichtungen einerseits und der zentralen Hochschulverwaltung andererseits. Mit der dezentralen Bewirtschaftung übernehmen die jeweiligen Einrichtungen die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben gemäß dem geltenden Haushaltsrecht. Die Institute der Hochschule bestellen Sachen und Geräte im Rahmen der ihnen zugewiesenen Budgets selbständig. Die Rechnungen gehen in den Instituten ein. Dort wird der Wareneingang geprüft und bescheinigt. Anschließend bucht die Institutsverwaltung den Vorgang in der Institutsbuchhaltung. Zu einer Institutsbuchhaltung sind alle Hochschuleinrichtungen verpflichtet, die über ein Budget verfügen bzw. Sondermittel oder Drittmittel bewirtschaften. Die Institutsbuchhaltung dient dem Zweck, in den budgetführenden Hochschuleinrichtungen jederzeit einen aktuellen Überblick über den Stand der Mittelbewirtschaftung unter

Berücksichtigung der jeweils eingegangenen Verpflichtungen zu gewährleisten.

Universität Oldenburg

Die Universität Oldenburg hat alle ihre Stellen den Fachbereichen, den Zentralen Einrichtungen und der Verwaltung organisatorisch zugewiesen. Während aber für besetzte Stellen die notwendigen Haushaltsmittel zentral vorgehalten werden, werden freie Stellen und Stellenanteile entsprechend den jeweiligen Durchschnittssätzen den Fachbereichen, Zentralen Einrichtungen und der Verwaltung bereits zu Beginn des Haushaltsjahres als Barmittel zugeteilt. Diese Mittel sowie Sach- und Investitionsmittel stehen ihnen in einer Summe pauschal zur Bewirtschaftung zur Verfügung, so dass die Freiheiten der Finanzautonomie in Form einer Pauschalsumme an die dezentralen Einheiten weitergegeben werden. Mit dem SAP Modul FM können diese nun – im Unterschied zur Zeit vor dem Modellversuch – ihr jeweiliges Budget online einsehen und selbst verwalten.

Für die grundsätzlich freie Mittelbewirtschaftung durch die dezentralen Einheiten hat die Universität Oldenburg gleichwohl bestimmte Restriktionen beschlossen: Mittel aus freien Stellen stehen den Fachbereichen nur zu 80 % der Durchschnittskostensätze zur Verfügung, während 20 % in die zentrale Reserve fließen. Selbst erwirtschaftete Mehreinnahmen verbleiben zu 90 % bei den dezentralen Einheiten. Bei Überschreitung bestimmter Obergrenzen für die Mittelum-schichtung müssen zentrale Instanzen an den entsprechenden Entscheidungen beteiligt werden. Wird beispielsweise der Empfehlungsrahmen für die Aufteilung von Personal- und Sachmitteln um mehr als 20 % überschritten, ist es erforderlich, die Zustimmung der Universitätsleitung einzuholen und die Entscheidung vor dem Senat zu begründen. Die Mittelschöpfung aus freien Stellen ist zeitlich begrenzt; nach Ablauf der geltenden Frist wird die Haushalts- und Planungskommission eingeschaltet.

Fachhochschule Osnabrück

Auch die Fachbereiche und Zentralen Einrichtungen der Fachhochschule Osnabrück erhalten ein globalisiertes Budget, das sich aus den ihnen jeweils zugewiesenen Stellen für Beamte/Professoren, dem Budget für Tarifpersonal und einer Sachmittelkomponente zusammensetzt. Die Fachbereiche sind in der Entscheidung über die Verwendung der ihnen zugewiesenen Ressourcen grundsätzlich frei. Allerdings wird davon ausgegangen und durch entsprechende Vereinbarung mit den Fachbereichen abgesichert, dass 2 Mio. DM, die in der globalen Budgetzuweisung an die Fachbereiche für Personalkosten eingeplant sind, dort nicht für die Beschäftigung von unbefristetem Personal, sondern nur für Lehraufträge, die Beschäftigung studentischer Hilfskräfte, befristete Arbeitsverträge, laufenden Sachaufwand bzw. Investitionen verwendet werden. Die Fachbereiche bleiben in ihrer Entscheidung über den Zeitpunkt der Besetzung von Stellen frei, von der Vereinbarung abweichende vorzeitige Stellenbesetzungen müssen aus dem Budget des Fachbereichs finanziert werden, über die Vereinbarung hinausgehende Vakanzen verstärken das Budget des Fachbereichs.

Sowohl an der Universität Oldenburg als auch an der Fachhochschule Osnabrück wurde den Organisationseinheiten zugesagt, dass ihnen die von ihnen selbst erwirtschafteten Rücklagen dauerhaft zur Verfügung stehen, d. h. nicht in eine zentrale Reserve einfließen.

5.3.3. Einführung und Weiterentwicklung neuer Managementinstrumente

Alle Modellversuchshochschulen haben neue Betriebssteuerungsinstrumente eingeführt bzw. alte weiterentwickelt. Diese Instrumente und Verfahren beziehen sich auf die Kosten- und Leistungsrechnung, ein den Zwecken der Hochschulen angepasstes Controlling und schließlich auf Verfahren der hochschulinternen Mittelvergabe. Der Einsatz des Steuerungsinstruments Zielvereinbarungen und neuer Instrumente zur Rechenschaftslegung ist an den einzelnen Hochschulen unterschiedlich weit fortgeschritten. Dabei geht es einerseits darum, die Entscheidungsfähigkeit

der Hochschulen durch eine optimale Informationsbasis zu unterstützen und zudem überprüfen zu können, ob und inwieweit die eigenen Ziele verfolgt oder erreicht worden sind. Andererseits fordert der Staat im Gegenzug für die Verlagerung von Zuständigkeiten auf die Hochschulen von diesen eine größere Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Mitteleinsatzes, d. h. eine verbesserte Rechenschaftslegung.

Die Bemühungen der Modellversuchshochschulen zum Aufbau und Einsatz entsprechender Instrumentarien machen jedoch deutlich, dass die Konzeptions- und Planungsphase zumeist länger dauerte, als ursprünglich angenommen worden war.

5.3.3.1. Interne Mittelverteilung

Werden den Fachbereichen dezentrale Globalbudgets zur Verfügung gestellt, stellt sich die Frage, nach welchen Verfahren sich die Volumina der Fachbereichshaushalte bestimmen. Dabei ist ein Trend zu verzeichnen, eine aufgaben- und leistungsbezogene Mittelvergabe, die sich an strategischen Zielen der Hochschule orientiert, einzuführen. Die Neugestaltung der internen Mittelvergabe ist an den einzelnen Modellversuchshochschulen allerdings unterschiedlich weit fortgeschritten. Auch wurden jeweils sehr unterschiedliche Lösungen für die technische Frage einzelfallbezogene oder formelmäßige Mittelvergabe favorisiert.

Technische Universität Clausthal

Der Senat hat am 6. Februar 1996 eine „Richtlinie für die Verteilung der Ausgabemittel“ beschlossen, die die Verwendung ersparter Personalmittel sowie die Verteilung der Mittel für wissenschaftliche und studentische Hilfskräfte, für Gastvorträge und Exkursionen betrifft. Prioritäten der Ressourcenallokation umfassen die Sicherung der Grundausstattung der Institute und die Einlösung von Berufungszusagen. Im Hinblick auf die Verwendung ersparter Personalmittel sieht die Richtlinie vor, dass nach Berücksichtigung besonderer Vorhaben (durch Vorweg-

Beträge) 50 % des Aufkommens für Personal und 50 % für die Ergänzung und Erweiterung der Ausstattung verwendet werden. Bei den Mitteln für Personal geht es um die Beschäftigung von befristet einzustellendem Ausnahmepersonal, die Verstärkung der Ansätze für die Beschäftigung von wissenschaftlichen und studentischen Hilfskräften und um Lehrstuhlvertretungen. Die Mittel zur Ergänzung und Erweiterung der Ausstattung sind vorgesehen für die Erfüllung von Berufungszusagen, besondere strukturelle Maßnahmen und für Gerätebeschaffungen, für die die Fachbereiche Prioritätenlisten vorlegen. Insgesamt setzt die TU Clausthal damit ganz auf die „diskretionäre“ Mittelvergabe, d. h. eine einzelfallbezogene Zuweisung mit Ermessen der zentralen Vergabeinstanz.

Universität Oldenburg

An der Universität Oldenburg werden Sachmittel seit 1998 nach aufgaben- und leistungsbezogenen Indikatoren zugewiesen. Das Modell wurde im Wintersemester 1998/99 grundlegend überarbeitet und im Mai 1999 vom Senat verabschiedet. Bis 2003 sollen danach sämtliche Sachmittel auf die Fachbereiche zugewiesen werden, 1999 zunächst aber nur 20 % und 2000 30 %. Das Modell setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen:

- einer Grundzuweisung zu ca. 55 % (die Studierendenzahlen und Personalstellen einschließlich derer für nichtwissenschaftliches Personal mit einem Festbetrag honoriert),
- einem Frauenförderanteil zu 5 % (Indikatoren sind die Promotionsrate und die Berufung von Frauen),
- einem Anteil für Lehrleistungen zu ca. 20 % (mit den Indikatoren Absolventen und Promotionen),
- einem Anteil für Forschungsleistungen zu ca. 20 % (mit den Indikatoren Drittmittel, Publikationen, Habilitationen).

Besonderheiten des Modells sind ein weitgehender Verzicht auf Gewichtungen (z. B. beim Drittmittelindikator aufgrund der Kombination mit dem Publikationsindikator) und die feste (Gleich-)Gewichtung zwischen Lehr- und Forschungsleistungen bei von den Fachbereichen steuerbarer Gewichtung innerhalb dieser Kategorien.

Der zentral einbehaltene Teil der aus freien Stellen geschöpften Mittel (20 %) wird einer Senatsreserve zugeführt, die der Qualitätssicherung in den Hauptprozessen dienen soll. Dabei geht es vor allem um die Förderung einzelner Projekte, die Lösung von Strukturfragen und um die Abdeckung von Engpässen und unvorhergesehenem Bedarf. In Zukunft soll die Mittelverteilung aus dem Zentralpool per Zielvereinbarung ein ergänzendes Element zur formelgebundenen Mittelvergabe werden.

Fachhochschule Osnabrück

Die dem Formelmodell des Landes für die Zuweisung von Budgets an die Fachhochschulen zugrundeliegenden Parameter sollen nur übergangsweise für die interne Budgetierung der Fachbereiche herangezogen werden.

Ab dem Wirtschaftsjahr 1999 sollen an der Fachhochschule Osnabrück die von den Fachbereichen aus der zentralen Rücklage zu realisierenden Projekte durch Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen besser koordiniert und am Gesamtinteresse der Hochschule ausgerichtet werden. Das für laufende Aufwendungen frei zur Verfügung stehende Budget der Fachbereiche wurde dafür um bis zu 20 % gekürzt. Außerhalb der Personalmittel stehen als Volumen für projektgebundene und einer Zielvereinbarung unterliegende Entscheidungen rund 1,5 Mio. DM zur Verfügung. In diesem Umfang wird ab dem Wirtschaftsjahr 1999 ein direkter innovations- und leistungsorientierter Wettbewerb zwischen den Fachbereichen möglich. Aktive Fachbereiche können damit ihr Budget zu Lasten weniger innovativer Fachbereiche verstärken.

Längerfristig strebt die Fachhochschule an, die interne Mittelverteilung über die Schaffung von internen Märkten (Verrechnungspreisen) für sämtliche Leistungen der Fachbereiche – einschließlich der Leistungen in der Lehre – und der Serviceeinheiten zu steuern.

5.3.3.2. Zielvereinbarungen

Das Steuerungsinstrument Zielvereinbarung wird in den Hochschulen in unterschiedlichen Kontexten eingesetzt. Gemeinsamkeiten bestehen dabei jedoch hinsichtlich der damit verfolgten Anliegen: Es geht um verlässliche Absprachen zwischen zentraler und dezentraler Ebene, um die Koordination dezentraler Entscheidungen und um eine Überprüfung und Messung der Wirkungen von Entscheidungen. Schließlich sollen auch Abstimmungen zwischen zentraler und dezentraler Verantwortung erreicht werden, etwa in der Finanzierung.

Universität Oldenburg

Zielvereinbarungen sind an der Universität Oldenburg im Zusammenhang mit Evaluationsverfahren in der Lehre im Rahmen des „Nordverbunds“ erprobt worden. Zwischen dem Präsidium und den Fachbereichen abgeschlossen, haben sie solche Verbesserungen von Lehre und Studium nach Maßgabe der vorliegenden Gutachterempfehlungen zum Gegenstand, die das Fach auf der Grundlage gleichbleibender Ressourcen erwirken soll. Nach Ablauf eines definierten Zeitraums wird geprüft, ob und inwieweit die Vereinbarung umgesetzt worden ist.

Das System der Zielvereinbarungen soll nun über diese spezielle Anwendung hinaus weiterentwickelt und auch für andere Organisationseinheiten und Zwecke innerhalb der Universität eingesetzt werden, insbesondere als Ergänzung der formelgebundenen Mittelvergabe. Hierbei sollen besondere Entwicklungsziele, wie etwa neue Fächer, Studiengänge, Forschungsschwerpunkte oder die zukünftig höhere Zielerreichung der Indikatoren in Lehre und Forschung – Absolventen, Promotionen, Drittmittel, Publikationen, Habilitationen – mit einer gesonderten Finanzierung aus einem Strukturpool verknüpft werden (in bezug auf die Indikatoren mit der Intention einer Überwindung von Abwärtsspiralen).

Fachhochschule Osnabrück

Die Fachhochschule Osnabrück nutzte Zielvereinbarungen im Kontext des Fachhochschulstrukturprogramms des Landes: Die Beteiligung der einzelnen Fachbereiche an den von der Hochschule zusätzlich zu erbringenden Einsparauflagen bei den Personalmitteln schwankt von Jahr zu Jahr je nach den Möglichkeiten, Stellen unbesetzt zu lassen, und wird im Wege einer Zielvereinbarung zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen jährlich neu festgesetzt. Die im Zusammenhang mit der Rücklagenbildung und -verwendung praktizierten Zielvereinbarungen sind bereits an anderer Stelle erläutert worden.

5.3.3.3. Controlling (inkl. Kosten- und Leistungsrechnung)

In der „Vorläufigen Anweisung“ werden die am Modellversuch beteiligten Hochschulen verpflichtet, eine Kosten- und Leistungsrechnung und ein den Zwecken der Hochschulen angepasstes Controlling aufzubauen.

Dabei ist zu beachten, dass die Auswahl der Controlling-Instrumente und die Wahl der Kostenrechnungsmethoden mit den Zielen des Globalhaushalts und der Finanzautonomie, Mittel effektiver und effizienter zu nutzen, im Einklang stehen müssen. Dass in diesem Zusammenhang organisatorische Veränderungen notwendig sind und auch neue Steuerungsinstrumente zum Einsatz kommen müssen, die den Handlungsrahmen aller am Lehr- und Wissenschaftsbetrieb Beteiligten vergrößern, liegt auf der Hand. Verantwortung für Kosten zu übernehmen, setzt andererseits auch voraus, dass sich diese durch das eigene Tun oder Lassen beeinflussen lassen. Dies gilt auch und gerade für eine indikatorgesteuerte Mittelverteilung auf Basis von Leistungskriterien. Soll die Leistung einzelner Personen oder von Gruppen beurteilt werden, muss den Verantwortlichen (der Endkostenstellen) die notwendige Entscheidungsfreiheit gewährt werden, welche Mittel und Maßnahmen sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben einsetzen wollen.

Konstituierende Elemente eines Controlling-Modells sind:

- Eine Kostenarten- und Kostenstellenrechnung auf Plan- und auf Ist-Kostenbasis,
- Eine hochschuladäquate Kostenträgerrechnung,
- Ein Informationssystem zur Überwachung der Finanzströme und zur Unterstützung der damit verbundenen Steuerungsinstrumente (formelgebundene Mittelvergabe, Zielvereinbarungen),
- Eine Leistungsrechnung in Form eines Indikatoren- und Kennzahlensystems,
- Eine Umsetzung in ein DV-gestütztes Managementinformationssystem.

Technische Universität Clausthal

An der Technischen Universität Clausthal wurde mit Beginn des Modellversuchs eine Kostenstellen-Kostenartenrechnung auf der Basis des SAP R/3 Moduls CO-CCA installiert. Die Kostenstellenrechnung spiegelt die Universitätsorganisation und die Budgetverantwortlichkeiten wider. Sie gibt damit auch Auskunft darüber, wer über welche Mittel verfügen darf und wie er verfügt hat.

Hierarchisch ist die Kosten- und Budgetrechnung im Rahmen der verfügbaren acht Ziffern folgendermaßen gegliedert:

- | | |
|---------------|---|
| 1. Stelle: | Fachbereichsebene |
| 2./3. Stelle: | Institutsebene |
| 4. Stelle | zur Zeit frei |
| 5. Stelle: | Mittelherkunft
(Landesmittel,
Sondermittel,
Drittmittel) |
| 6. Stelle: | Mittelgeber/
Mittelverwaltung |
| 7./8. Stelle | Projektnummer |

Auf der Fachbereichsebene finden sich auch die Zentrale Verwaltung, die Zentralen Technischen Betriebseinheiten (Dienstleistungen) und die Zentralen Wissenschaftlichen Betriebseinheiten (insbesondere Sonderforschungsbereiche). Im Rahmen der Zentralen Verwaltung sind Vorkostenstellen für die Verwaltung der beiden Fakultäten, das Prüfungsamt der Fakultäten, die Verwaltungsdezernate, Personalrat, Frauenbüro, Kommunikation, Heizung, Strom, Vertretung Mutter-schutz, ABM, Vertretung und Aushilfe sowie Gebäudekosten eingerichtet worden.

Die SAP AG war bei den Vorbereitungsarbeiten des Jahres 1994 allerdings nicht in der Lage, ein Modul für Budgetierungszwecke anzubieten oder zuzusichern, dass ein solches zu Beginn des ersten Wirtschaftsjahres 1995 zur Verfügung stehen werde. Da eine aufgefächerte Bewirtschaftung des Landes-zuschusses, der Sondermittel und der Drittmittel und damit eine entsprechende Budgetierung unumgänglich ist, musste eine Lösung mit Hilfe der im übrigen vorhandenen Mittel gewählt werden. Dafür bot es sich an, die Kostenstellenblätter so zu gestalten, dass sie auch für Budgetierungszwecke nutzbar gemacht werden konnten. Dies setzte freilich über den Ausweis der zugewiesenen bzw. zustehenden Budgetsummen hinaus eine Integration der budgetfähigen Erträge sowie der Investivbudgets und -ausgaben voraus – Elemente, die als solche nicht zu den Bestandteilen einer Kostenrechnung gehören.

Für Zwecke der Budgetierung und Budgetüberwachung wird eine starre Plankostenrechnung durchgeführt, die auf die Betrachtung der primären Kostenarten begrenzt ist. Für interne Zwecke werden periodische Verrechnungen durchgeführt. Für die Darstellung von Umlagen sind sekundäre Kostenarten vorhanden.

Eine Leistungsrechnung wurde nicht eingeführt. Die Kostenrechnung bietet die Möglichkeit, Kosten zwischen den Universitäts-einrichtungen zu verrechnen, soweit diese das wünschen.

Die Kostenrechnung ist mit der Finanzbuchhaltung und mit den Nebenbuchhaltungen verbunden. Die Buchungen der Finanzbuchhaltung auf Konten, die gleichzeitig Kosten- und Erlösarten der Kostenrechnung sind, werden automatisch in die Kostenrechnung übernommen. Daher werden die Grundeinstellungen der Finanzbuchhaltung, insbesondere der Kontenplan, in die Kostenrechnung übernommen.

In den Budgets und Kostenstellenblättern werden auch die Finanzpläne und damit die Investitionen dargestellt, die auf den Kostenstellenblättern bei der Anschaffung als einmalig budgetmindernd erscheinen. Die Finanz- oder Anlagenbuchhaltung kann diese Daten nicht in die Kostenrechnung transferieren, da dort lediglich Abschreibungen auf das Anlagenvermögen, aber nicht Anlagenbestände, übernommen werden. Alle Investitionen werden somit über Hilfs- "Kostenarten" in der Kostenrechnung gebucht, indem der investierenden Kostenstelle ein Betrag in Höhe der Investitionen zugeordnet wird.

Das wesentliche Ziel der Kostenrechnung besteht in der Bereitstellung periodischer (monatlicher) Auswertungen der im Wirtschaftsjahr je Kostenstelle aufgelaufenen Kosten (= Budgetverbräuche) und Erlöse (= Einnahmen). Damit verfügen die Kostenstellenverantwortlichen (= Budgetverantwortlichen) über geeignete Berichte, um über die Entwicklung in ihrem Bereich adäquat informiert zu sein und einer Überschreitung der zugewiesenen Budgets frühzeitig entgegenzuwirken.

Für die Wirtschaftsjahre 1995 und 1996 konnten Kostenstellenabschlüsse erstellt werden, auch unter Aufteilung der in den Hilfs- und den Vorkostenstellen erfassten Umlagen. Diese Abschlüsse wurden den Einrichtungen der Hochschule zur Verfügung gestellt. Aus personellen Gründen konnten diese Entwicklungsarbeiten allerdings nicht fortgesetzt werden.

Die Möglichkeiten der Buchhaltungssoftware sollen Schritt für Schritt weiter genutzt werden. So sollen z. B. demnächst die Verwendungsnachweise für Drittmittelprojekte unmittelbar aus dem System erzeugt werden. Darüber hinaus sollen mit dem Projekt „Belegloses Berichtswesen“ den Instituten tagesaktuelle Berichte aus dem Controlling einschließlich der Einzelpostenlisten über das Internet zur Verfügung gestellt werden. Die neuesten Versionen der SAP-Software lassen derartige Anwendungen zu. Angestrebt ist, dass die monatlichen Berichte in Papier entfallen und auch die Institutsbuchführung entbehrlich wird.

Das Aufgabengebiet Controlling an der Technischen Universität Clausthal umfasst derzeit insbesondere folgende Aufgaben:

- Pflege und Weiterentwicklung der Kostenrechnung (Stammdatenpflege, strukturelle und inhaltliche Entwicklung),
- Versorgung der mittelbewirtschaftenden Stellen mit relevanten Daten,
- Interne Auswertungen für Planung, Überwachung und Steuerung,
- Soll-Ist-Vergleiche und Abweichungsanalysen,
- Innerbetriebliche Leistungsverrechnung und Umlagen,
- Hochschulfinanzstatistik.

Das Berichtswesen nimmt hierbei einen großen Raum ein. Die Struktur der Kostenrechnung ermöglicht eine detailgenaue Zuordnung derjenigen Daten, die für die Abrechnung von Drittmittelprojekten, Sondermittelzuweisungen und einzelnen Abschnitten der Landeszuwendung erforderlich sind. Für spezifische Zwecke sind jeweils geeignete Auswertungen (Berichte) programmiert, die bedarfsgerechte Informationen aus Finanz- und Betriebsbuchhaltung zusammenfassen. Die periodische Übermittlung solcher, in geeigneter Form aufbereiteter Daten an die mittelbewirtschaftenden Stellen ist ein Kernpunkt der Funktionalität der vorhandenen Organisationsstruktur.

Die Optimierung dieser Servicefunktionen unter Ausnutzung der aktuellen technischen Möglichkeiten sowie die inhaltliche Weiterentwicklung der Controllingsysteme, bei-

spielsweise hinsichtlich Kennzahlenbildung oder Kostendeckungsanalysen, bilden weitere wichtige Aufgaben des Controllings. Seit dem Wirtschaftsjahr 1995 erscheint jährlich die „Darstellung der Fachbereiche der Technische Universität Clausthal“, die vom Sachgebiet Controlling erstellt wird und wesentliche Kennzahlen für Forschung und Lehre enthält.

Die Informationen werden in der Hochschule dezentral insbesondere im Hinblick auf die Aktualisierung der Zahlungsströme (Mittelabfluss, Reserven, Verfügbarkeit) aufbereitet. Für Entscheidungsfindungsprozesse dagegen wird bislang noch kaum auf die aus dem Berichtswesen generierten Informationen und Daten zurückgegriffen.

Universität Oldenburg

Das Konzept der Universität Oldenburg sieht ein Controlling-Modell vor, das sich aus einer Kosten- und Leistungsrechnung sowie einem Indikatoren- und Kennzahlensystem zusammensetzt. Bisher wurden folgende Teile davon realisiert:

Kostenstellenrechnung

Die Kostenstellen wurden nach organisatorischen und funktionalen Kriterien eingerichtet. Zwar gab es bereits vor Einführung der Kostenrechnung an der Hochschule den Begriff „Kostenstelle“, er hatte jedoch eine andere Bedeutung: Bis zum Beginn des Modellversuchs diente die „Kostenstelle“ dazu, die den einzelnen Organisationseinheiten zugewiesenen Haushaltsmittel den entsprechenden Bereichen zuzuordnen. Die zu erwartenden Ausgaben und die tatsächlich geleisteten Zahlungen wurden erfasst und vom Budget abgesetzt, um so laufend die aktuellen Restmittelwerte aufzeigen zu können. Um terminologische Verwechslungen zu vermeiden, wurde der traditionelle Begriff „Kostenstelle“ nach Einführung des Modellversuchs deshalb durch „Finanzstelle“ er-

setzt. Seit Einführung der Kostenrechnung im Jahre 1995 werden parallel folgende unterschiedliche Aufgaben von der Kosten- bzw. Finanzstellenrechnung wahrgenommen: Kostenstellen dienen der Erfassung der anfallenden Kosten für eigenständig abgegrenzte Verantwortungsbereiche. Finanzstellen dienen der Überwachung des zahlungsorientierten Geldflusses (Einnahmen/Ausgaben) für einen bestimmten Bereich.

Im Juni 1998 hat der Personalrat der Einführung des Moduls Controlling gemäß der Dienstvereinbarung zu SAP R/3 zugestimmt. Auf Basis dieser Dienstvereinbarung wurden inzwischen in allen Fachbereichen und zentralen Einrichtungen Berechtigungen für das Modul geschaffen. Somit stehen den Fachbereichen und zentralen Einrichtungen online alle Informationen der Kostenrechnung und insbesondere auch das mit Unterstützung von OFFIS entwickelte Berichtswesen zur Verfügung. Alle Drittmittel und Sondermittel sind den Organisationseinheiten (Fachbereich/Institut/Professur bzw. Zentrale Einrichtung etc.) zugeordnet.

Die Qualität der Steuerungsinstrumente wird wesentlich von drei Kriterien bestimmt:

- Eindeutigkeit der Zuordnungen (Kostenart und Kostenstellen),
- Zeitnahe Information,
- Einfache/überschaubare Handhabung.

Alle drei Merkmale werden seit 1998 erfüllt. Voraussetzung hierfür war unter anderem die Einführung einer Validierung für bestimmte Kostenstellen im Herbst 1997, mit deren Hilfe die Bebuchung der Kostenstellen gesteuert wird. So können etwa die Bezüge von wissenschaftlichen Mitarbeitern nicht mehr versehentlich auf den Geschäftskostenstellen der Fachbereiche gebucht werden. Da die Hochschule die Abrechnung der Beamtenbezüge erst seit dem 1.1.1998 durchführt, konnten diese erst ab diesem Zeitpunkt den Kostenstellen der Organisationseinheiten verursachungsgerecht zugeordnet werden, während sie vorher nur als Summe gebucht worden waren.

Die Kostenstellenrechnung wird zur Zeit um eine kalkulatorische Miete inkl. Nebenkosten für landeseigene und angemietete Gebäude ergänzt. Die Gebäude einer Hochschule sind – neben dem Personal – eine der bedeutendsten wirtschaftlichen Ressourcen. Für alle Gebäude soll deshalb je Raum (Hauptnutzfläche/HNF) eine kalkulatorische Miete auf Basis von Kostenkennwerten für Kostenflächenarten, unter Berücksichtigung der unterschiedlichen technischen Ausstattung von Räumen ermittelt werden.

Die Nebenkosten setzen sich aus den Energiekosten (Wasser und Abwasser/Elektrische Energie sowie Heizung) und den Betriebskosten zusammen: Die Energiekosten werden im wesentlichen auf den Standortkostenstellen gebucht. Eine plausible, nachvollziehbare Zuordnung dieser Kosten auf die Gebäudekostenstellen ist jedoch nur begrenzt möglich. Die vorhandenen Zwischenzähler sind zum Teil keine präzisen Messinstrumente (insbesondere für Strom), so dass auch auf Basis dieser Methode Verteilungsgerechtigkeiten auftreten können. Innerhalb eines Gebäudes sollen die Kosten zunächst nach qm je Raum (HNF) zugeordnet werden. Da die Raumnutzungen innerhalb eines Gebäudes zum Teil sehr heterogen sind, soll diese Methode noch verfeinert werden. Die Betriebskosten sind analog zur zweiten Berechnungsverordnung definiert und werden auf die nutzenden Einheiten anteilig in bezug auf die Hauptnutzfläche verteilt. Die Summe aus kalkulatorischer Miete, Energiekosten plus Betriebskosten ergibt die klassische „Warmmiete“. Diese Information soll zunächst insbesondere im Rahmen von Dienstleistungsverrechnungen mit Dritten genutzt werden. Aber auch auf den Drittmitel-Kostenstellen werden – unabhängig von der Refinanzierbarkeit der Kosten – diese Informationen ausgewiesen. Perspektivisch sollen diese Informationen im Rahmen eines noch zu entwickelnden Flächen-/Energiemanagements genutzt werden.

Die Hochschule will die Kostenstellenrechnung zu einer *Leistungsrechnung* weiterentwickeln.

Ein hoher, von den Fachbereichen nicht direkt beeinflussbarer Anteil der Kosten entsteht durch die Dienstleistungen, die andere Organisationseinheiten erbringen. Die Beeinflussbarkeit dieser Kosten und Leistungen wird daher zu einem wichtigen Steuerungsinstrument innerhalb der Hochschulen. Die Universität Oldenburg plant, eine Dienstleistungsverrechnung zunächst für das Hochschulrechenzentrum und für die gemeinsame Betriebseinrichtung für technisch-wissenschaftliche Infrastruktur einzuführen.

Anstelle einer Verrechnung von Umlagekosten bietet es sich an, dass Anbieter und Nachfrager für ausgewählte Dienstleistungen Kontrakte über Art und den Umfang der zu erbringenden Leistungen schließen. Die Verrechnung erfolgt dabei nicht auf Basis von einzelnen Leistungsarten, sondern von Leistungsgruppen. Die Preise werden jährlich ermittelt. Es ist anzustreben, im Rahmen der HIS Ausstattungsvergleiche geeignete Benchmark-Sätze zu erheben, so dass dieses Verfahren insbesondere für rein hochschulspezifische Leistungen, die in dieser Form am Markt nicht erhältlich sind, eingesetzt werden kann. Budgetiert werden die geplanten Leistungsmengen, tatsächlich abgerechnet werden jedoch nur die in Anspruch genommenen Ist-Mengen.

Für solche Dienstleistungen, die auch als Fremdleistungen bezogen werden könnten, bietet sich grundsätzlich – unter Abwägung von Aufwand und Nutzen des Verfahrens – die Verrechnung von Leistungen zu Marktpreisen an.

Kostenträgerrechnung

Sowohl für die Weiterentwicklung der Kostenstellenrechnung zu einer Kostenträgerrechnung als auch für die indikatoren-gesteuerte Mittelverteilung und für die Evaluation der Forschung werden eindeutige Daten über die forschungsbezogenen Kostenanteile sowie die forschungsbezogenen Drittmittel benötigt. Die dazu bislang diskutierten Vorschläge sind allerdings noch unbefriedigend, da sie keine Leistungsmerkmale berücksichtigen.

Die Widerstände bei der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung waren zum Teil erheblich. Die Informationen aus der Kosten- und Leistungsrechnung werden bislang noch nicht i. S. eines umfassenden, zielorientierten Controllings genutzt, weil sich die Erkenntnisse aus der Kosten- und Leistungsrechnung nicht direkt auf die Budgetierung der Fachbereiche auswirken.

Fachhochschule Osnabrück

Mit Beginn des Modellversuchs wurde an der Fachhochschule Osnabrück eine Kostenstellenrechnung eingeführt, mit der die Budgets der Fachbereiche bzw. zentralen Einrichtungen überwacht werden sollten. Darüber hinaus galt es, Drittmittelprojekte buchhalterisch so darzustellen, dass im Jahresabschluss Entnahmen und Zuführungen zur Sonderrücklage ausgewiesen werden können. Zu diesem Zweck wurde für die gesamte Fachhochschule ein relativ tief gegliederter Kostenstellenplan eingeführt. Allerdings hat sich gezeigt, dass sich das Bewusstsein für die Bedeutung der Zuordnung von Aufwendungen zu den Kostenstellen in der Hochschule erst entwickeln musste. Der Aussagewert der Kostenstellenrechnung war im ersten Jahr des Modellversuchs deshalb wenig zuverlässig.

In einzelnen Bereichen gibt es in der Kostenstellenrechnung bereits jetzt interne Verrechnungen: Telefongebühren werden auf die einzelnen Kostenstellen budgetwirksam verrechnet, ebenso Büromaterial entsprechend

den Angaben im Materialentnahmeschein, vom Rechenzentrum beschaffte Software-Lizenzen sowie Datenverarbeitungs-Verbrauchsmaterial. Dasselbe gilt für Portokosten, wenn das Volumen des Versandes den Aufwand für die gesonderte Erfassung der Portokosten rechtfertigt. Flexible Lohn- und Gehaltsbestandteile (Überstundenabgeltung, Wochenendzuschläge, etc.) werden zu Lasten der veranlassenden Kostenstelle budgetwirksam gebucht. Für die Leistungen der zentralen Betriebswerkstatt wurden Stundensätze ermittelt, die den Aufwand für Personal, kalkulatorische Miete und Abschreibungen beinhalten. Der für die Bearbeitung einzelner Aufträge entstehende Aufwand wird zwar seit Jahresbeginn 1999 der bestellenden Kostenstelle gegenüber ausgewiesen, aber noch nicht budgetwirksam verrechnet. Eine Verrechnung der Leistungen der zentralen Verwaltung ist möglich, da die Kosten der einzelnen „Produkte“ z. B. der Personalverwaltung oder der Studierendenadministration bekannt sind. Sie wird aber noch nicht budgetwirksam durchgeführt. Die Verrechnung von Flächenkosten wurde aufgrund der Dynamik der baulichen Entwicklung der Hochschule zunächst zurückgestellt.

Die große Aufgliederungstiefe des Kostenstellenplans ermöglicht es, durch die Verrechnung der einzelnen Kostenstellen auf Endkostenstellen wie Studiengänge, Forschung, und Dienstleistungen anzugeben, welche Kosten mit der Erstellung von spezifischen Leistungen der Hochschule verbunden sind. Dies stellt einen Ansatz zur Kostenträgerrechnung dar.

6. Mitglieder und Arbeitsweise des Wissenschaftlichen Beirats

6.1. Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats

Vorsitzender:

Herr Prof. Dr. Detlef Müller-Böling
CHE Centrum für Hochschulentwicklung
Gütersloh

Mitglieder:

Herr Prof. Dr. rer. publ. Jürgen Blum
Stellvertretender Vorsitzender
des Vorstandes
Deutsche Forschungsanstalt für
Luft- und Raumfahrt e. V.
Porz-Wahnheide

Herr Prof. Dr. Dres. h. c. Rolf Dubs
Universität Sankt Gallen
Institut für Wirtschaftspädagogik

Frau Professorin Karen Sonne Jakobsen
Roskilde-Universitetscenter

Herr Gerd Köhler
Leiter des Vorstandsbereichs
Hochschulen und Forschung – GEW –
Frankfurt am Main

Herr Dr. Karl-Heinz Maul
PwC Deutsche Revision
Aktiengesellschaft
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Frankfurt am Main

Frau Professorin Dr.-Ing. Aylâ Neusel
Internationale Frauenuniversität GmbH
Hannover

Herr Dr. Albertjan Peters
Leiter des Verwaltungsrates
der Hogeschool Enschede
Enschede

Beratende Teilnahme:

a) Ständige Teilnehmer:

Herr Prof. Dr. Jürgen Fuhrmann
Rektor der Technischen Universität
(1. bis 3. Beiratssitzung)
Clausthal

Herr Prof. Dr.-Ing. Peter Dietz
Rektor der Technischen Universität
(4. bis 11. Beiratssitzung)
Clausthal

Herr Prof. Dr. Michael Daxner
Präsident der Carl von Ossietzky
(1. bis 7. Beiratssitzung)
Universität Oldenburg

Herr Prof. Dr. Siegfried Grubitzsch
Präsident der Carl von Ossietzky
(8. bis 11. Beiratssitzung)
Universität Oldenburg

Herr Dr. Hans-Gerhard Husung
Referatsleiter Lehre, Studium und
wissenschaftlicher Nachwuchs
Wissenschaftsrat
Köln

Herr Prof. Dr. Erhard Mielenhausen
Präsident der Fachhochschule Osnabrück
Osnabrück

Herr MD Dr. Klaus Palandt
Niedersächsisches Ministerium für
Wissenschaft und Kultur
Hannover

Herr Prof. Dr. Ludwig Schätzl
Präsident der Universität Hannover
Vorsitzender der LHK
Hannover

Herr Dr. Karl-Günter Zelle
KPMG Unternehmensberatung GmbH
Frankfurt am Main
(im Rahmen seiner Tätigkeit für das Projekt
„Verwaltungsreform Niedersachsen“)

Herr Fabian Sommer
Vertreter des AStA der TU Clausthal
Clausthal-Zellerfeld

b) Themenbezogene Teilnehmer:

Herr Prof. Dr. H.-J. Appelrath
Vorsitzender des Vorstandes von OFFIS
Oldenburger Forschungs- und Entwicklungs-
institut für Informatik-Werkzeuge und
-Systeme e. V.
Oldenburg

Herr Dr. Jürgen Ederleh
Geschäftsführer der HIS Hochschul-
Informations-System-GmbH
Hannover

c) Gast:

Herr MD Dierk Fittschen
Ministerialdirigent a. D.
Lüneburg

6.2. Arbeitsweise des Wissenschaftlichen Beirats

Der Wissenschaftliche Beirat hat seine Tätigkeit im Rahmen von insgesamt elf Sitzungen im Zeitraum vom Juni 1995 bis November 1999 wahrgenommen. Zur Vorbereitung seiner Empfehlungen und zur Evaluation des Modellvorhabens hat der Wissenschaftliche Beirat fünf Arbeitsgruppen gebildet:

- die AG Restriktionen,
- die AG Ziele-Wirtschaftsplan,
- die AG Mittelverteilung
Staat-Hochschule,
- die AG Willensbildungsstrukturen und
- die AG Evaluation
des Modellvorhabens.

Der Wissenschaftliche Beirat hat für Empfehlungen in enger Zusammenarbeit mit den beratenden Mitgliedern und mit den Modellversuchshochschulen erarbeitet. In diesem Zusammenhang fanden u. a. Gespräche der einzelnen Arbeitsgruppen mit den Hochschulleitungen der Modellversuchshochschulen bzw. Anhörungen in den Modellversuchshochschulen statt. Der Dialog mit den Modellversuchshochschulen wurde auch in bezug auf die Evaluation des Modellvorhabens fortgeführt. Zu diesem Zweck fanden im September 1999 halbtägige Abschlussgespräche zwischen dem Beirat und den Modellversuchshochschulen statt.

6.3. Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats

Im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Modellanordnung hat der Wissenschaftliche Beirat folgende Empfehlungen vorgelegt und veröffentlicht:

- Neun Empfehlungen zur Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung (September 1996)
- Zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten (März 1997)
- Ein neues Verfahren der staatlichen Mittelvergabe an die Universitäten in Niedersachsen: Anforderungen, Prinzipien und Umsetzungsvorschläge (August 1998)
- Acht Empfehlungen zu Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen (Juni 1999)

6.4. Schlusswort

Der Wissenschaftliche Beirat hat im Zuge der Begleitung des Modellvorhabens die unter 6.3. aufgeführten Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Modellanordnung erarbeitet. Die ersten bezogen sich auf die Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung. Die danach veröffentlichten Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten fassten seine Überlegungen zur Neuordnung des Verhältnisses zwischen Hochschulen und Staat im Kontext des neuen Steuerungsmodells zusammen. Die dritten Empfehlungen zur staatlichen Mittelvergabe

haben Prinzipien, Merkmale und Umsetzungsvorschläge für ein neues Modell zur Bemessung des Landeszuschusses behandelt. Die Auswirkungen der Einführung von Globalhaushalten auf die interne Organisation und daraus resultierende Anpassungserfordernisse waren schließlich das Thema der vierten Empfehlungen zu Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen.

Alle diese Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirat haben ein großes Echo gefunden, doch stets auch sehr unterschiedliche Reaktionen hervorgerufen. Die Diskussion beschränkte sich nicht auf Niedersachsen, und es ist festzustellen, dass in der Zwischenzeit einige der Empfehlungen in Novellen der Hochschulgesetze anderer Länder Eingang gefunden haben bzw. im Rahmen von „Experimentierklauseln“ exemplarisch an einzelnen Hochschulen umgesetzt worden sind.

Der Reformprozess ist noch längst nicht abgeschlossen, und daher wird auch die Diskussion über die richtigen Ziele und Wegmarken, über konkrete Handlungsanforderungen und geeignete Steuerungsinstrumente weitergehen. Der Wissenschaftliche Beirat versteht den hier vorliegenden Bericht in diesem Sinne als Zwischenbilanz und als Anregung, auf dem in Niedersachsen eingeschlagenen Weg trotz vieler Widerstände und schwieriger Detailprobleme weiterzugehen.

Stellungnahme der Technischen Universität Clausthal für den Wissenschaftlichen Beirat zum Globalhaushalt Niedersachsen

Die folgenden Gliederungspunkte entsprechen dem vom Wissenschaftlichen Beirat entwickelten Leitfaden.

A. Nutzen / Effekte der Globalisierung und Flexibilisierung und der Regeln der Modellanordnung

1. Maßnahmen, die dank der Globalisierung / Flexibilisierung möglich wurden

Die Technische Universität Clausthal konnte in großem Umfang, wie in ihrer besonderen Lage erforderlich, das Studienangebot entwickeln, und zwar durch die Einführung von neun neuen grundständigen Studiengängen, durch die Neugestaltung bestehender Studiengänge, die Einführung neuer Ergänzungsstudiengänge sowie die Schließung von Studiengängen unter Integration der Kernfächer. Die Internationalisierung des Studienangebotes wurde wesentlich gefördert, Interdisziplinarität, Frauenstudium und Zusammenarbeit mit den niedersächsischen Hochschulen wurden nennenswert gepflegt. Studiensituation und Studieninformation konnten erheblich verbessert werden.

Trotz vom Lande Niedersachsen erzwungener Stelleneinsparungen im Umfang von rund 10 % der aus dem Landeshaushalt finanzierten Planstellen und Stellen wurde die Forschung gefestigt und das Drittmittelaufkommen stabilisiert.

In den Schwerpunkten der Aufgabenwahrnehmung konnte die Hochschule die apparative Ausstattung der Hochschuleinrichtungen für Forschung und Lehre sowie das Berufungswesen sichern, das durch Konversion der Bundeswehrekaserne hinzuerworbene Hochschulgebiet „Tannenhöhe“ – weitgehend mit eigenen Haushaltsmitteln – für Hochschulzwecke herrichten, dabei der Förderung des Hochschulsports einen besonderen Stellenwert einräumen, den Aufbau eines Weiterbildungszentrums auch baulich voranbringen, die Zusammenführung der geowissenschaftlichen Sammlungen in Angriff nehmen sowie den Baubestand auch im übrigen sanieren und streckenweise neu gestalten.

Hierzu war die Umschichtung von Stellen und Sachmitteln sowie die Umwidmung von Personalmitteln und der Einsatz „eigener“ Erträge (unten III) in größerem Umfang erforderlich. In organisatorischer Hinsicht diente die Zusammenführung der vormals sieben zu jetzt vier Fachbereichen der Erzielung von fachlichen Synergieeffekten und der Zusammenfassung der wirtschaftlichen Kraft in größeren Einheiten; dies ist auch Zweck der Schließung, Errichtung und Umwidmung von Einrichtungen und Instituten (unten VII).

Bei der Beurteilung der aufgeworfenen Frage ist auch zu bedenken, daß die Hochschule über die bereits angesprochenen Baumaßnahmen hinaus durch Übernahme in den „Globalhaushalt“ zwei Großbauvorhaben als „Bauherr“ aufgreifen konnte, nämlich das Glasfasernetz und den Mensaneubau.

Die Hochschule hätte einen Teil dieser Schritte und Maßnahmen auch unter den Bedingungen hergebrachter kameraler Wirtschaftsführung verwirklichen können; dies gilt namentlich, weil in den letzten Jahren das Land auch den weiterhin kamerateal bewirtschafteten Hochschulen in nennenswertem Umfange eine Globalisierung und Deregulierung/Flexibilisierung gewährt. In dem großen Umfange sind die Maßnahmen jedoch wie naheliegt anzunehmen auf die mit dem Modellversuch verbundene Globalisierung und – meist „Deregulierung“ oder „Flexibilisierung“ genannte – Dezentralisierung zurückzuführen. In diesem Zusammenhang hat auch die Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens seinen Platz (vgl. auch unten V).

Die Regeln, nach denen die Hochschule intern die Mittel des Globalhaushaltes bewirtschaftet (z.B. Richtlinie des Senats für die Verteilung der Ausgabemittel), dienen den angesprochenen Maßnahmen und fördern ihre Durchführung im Rahmen des Globalhaushalts.

Für die Technische Universität Clausthal ist die Reorganisation der Hochschule und ihre Fortführung in fachlicher – und diesem Ziel dienend: organisatorischer – Hinsicht Zweck der Teilnahme an dem Modellversuch „Globalhaushalt“.

II. Wie wurden die Möglichkeiten zur Rücklagenbildung und Übertragung von Mitteln genutzt?

Die TU Clausthal konnte in den Wirtschaftsjahren 1995 bis 1997 (1998 wegen der Bildung einer neuen Rückstellung nur sehr zurückgenommen) Rücklagen bilden und diese zur Förderung von Schwerpunkten einsetzen. Die Hochschule konnte dabei bislang den Hochschuleinrichtungen auch die „Rücklagen“ (Reste) erhalten, die sie durch Einsparungen bei der Bewirtschaftung ihrer Mittel erzielt haben.

Bei der Abwicklung von Drittmittelvorhaben der Hochschule verbleibende „Reste“ beläßt die Hochschule herkömmlich den Forschern, die sie eingeworben haben: dies geschieht jetzt im Rahmen einer für diesen Zweck gebildeten Sonderrücklage („Zahlungsüberschüsse von abgewickelten Projekten“).

III. Hat es Verschiebungen zwischen den Ausgabenkategorien Personal-, Sach- und Investitionsmittel bzw. zwischen den Fachbereichen der Hochschule gegeben und spiegeln sich darin hochschuleigene Prioritätensetzungen wieder?

Die Hochschule hat Stellen, Sachmittel und Personalmittel verlagert bzw. umgewidmet. Beispielsweise die Umwidmung von Personalmitteln lag zwischen 6,5 und 10% des staatlichen Zuschußbetrages. Die Umschichtungen und Umwidmungen dienen gemeinsam mit der Rücklagenverwendung den unter I angesprochenen Ziel- und Schwerpunktsetzungen. Allerdings schränken dabei auch die vom Lande erzwungenen Ablieferungen gerade in diesem Zusammenhang den Handlungsspielraum erheblich ein.

IV. Ist die Erzielung eigener Einnahmen befördert worden?

Im Hinblick darauf, daß die Hochschule im Berichtszeitraum 10% ihrer staatlich finanzierten Stellen (aus der sog. „Grundausstattung“) abliefern und darüber hinaus weitere Einsparungen erbringen mußte, ist die Stabilisierung des Drittmittelaufkommens und seine Steigerung im Sinne der Frage ein Erfolg.

Die eigenen Einnahmen wurden im Weiterbildungsbereich gesteigert.

Die Drittmittelforschung ist in Clausthal im Sinne der Erzielung eigener Einnahmen herkömmlich so organisiert, daß auch die Bewirtschaftung der Drittmittel einen hohen Anreiz zu ihrer Einwerbung bildet. Die geltenden Bedingungen des Modellversuches gestatten es, diese positiven Voraussetzungen weiterhin zu pflegen. Auf Anlage 1 zu dieser Stellungnahme ist Bezug zu nehmen.

V. Effekte der Organisationform „Landesbetrieb“ und der Einführung des Kaufmännischen Rechnungswesens: Besteht ein erkennbarer Zusatznutzen gegenüber einer weitgehenden Globalisierung / Flexibilisierung der Haushalte im Rahmen der Kameralistik? In welchem Verhältnis stehen Aufwand und Ertrag?

Die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens gestattete der Hochschule im Verbund mit Globalisierung und Dezentralisierung (Flexibilisierung) die Wirtschaftsführung, die zu den unter Nr. I angesprochenen Ergebnissen führte. Dabei sollten auch die Möglichkeiten, die durch SAP geboten werden, nicht unbeachtet bleiben. Da eine in gleichem Umfange geläuterte Kameralistik nicht ersichtlich ist und war, bereitet es Schwierigkeiten, retrospektiv deren Chancen mit Hilfe von rechtlichen, organisatorischen und faktischen Unterstellungen sowie einer hypothetischen Kausalität zu beantworten (vgl. auch oben I).

Allerdings sei in diesem Zusammenhang klar gestellt, daß die Organisationsform des „Landesbetriebes“ und das kaufmännische Rechnungswesen nicht vor den Restriktionen schützen, wie sie herkömmlich mit der Kameralistik verbunden sind und zu deren Diskreditierung geführt haben. Ein entsprechender Steuerungs- und Machtwille des Parlaments und des Ministeriums gestattet auch in diesen Formen im Rahmen des geltenden Rechts tiefe Eingriffe in die Wirtschaftsführung einer Hochschule.

§ 132 Abs. 5 NHG kann in Verbindung mit § 26 der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung (LHO) nur zutreffend gewürdigt werden, wenn die wesentlichen hochschulrechtlichen und speziellen haushaltsrechtli-

chen Rechtsgrundlagen mit ins Blickfeld gerückt werden. Die Modellversuchshochschulen sind – wie die anderen staatlichen Hochschulen des Landes Niedersachsen (§ 1 Abs. 1 NHG) – Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich Einrichtungen des Landes (§ 75 Abs. 1 NHG). Dabei rechnen die hier fraglichen Gebiete zu den „staatlichen Angelegenheiten“ der Wirtschafts- und Personalverwaltung, in denen die Hochschulen der Dienst- und Fachaufsicht unterliegen (§ 78 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 und 3 NHG). Die Haushaltsmittel werden im staatlichen Haushaltsplan „global“ in vier Zuschußtiteln zur Verfügung gestellt und vom Ministerium für Wissenschaft und Kultur zugewiesen (§ 133 NHG). Die Haushaltsmittel stehen nur unter den Vorgaben des (staatlichen) Haushaltsplanes, der vom Landtag beschlossen wird, des ministeriellen Zuweisungserlasses, der sofort zu erwähnenden weiteren ministeriellen Richtlinien und der eventuellen weiteren fachaufsichtlichen Weisungen zur Verfügung.

Unter diesen Voraussetzungen ist es hochschulpolitisch irreführend und rechtlich unzutreffend, wie im Zusammenhang mit den Modellversuchen und Globalhaushalten allerdings gängig, von „Autonomie“ zu sprechen. Denn „Autonomie“ oder „Selbstverwaltung“ (vgl. § 58 HRG) bedeuten die eigenverantwortliche, fachweisungsfreie Wahrnehmung der dazugehörigen Aufgabe

Hinreichend aussagekräftige Beispiele zur Tragweite dieses Punktes bietet die Exekution der vom Land vorgegebenen Einsparauflagen in den Wirtschaftsjahren 1995 bis 1999. Nur mit den dargestellten, wesentlichen Einschränkungen trifft auch die Aussage der Ministerin H. Schuchardt zu, die in diesem Zusammenhang betont hat, die Modellhochschulen mit ihren Wirtschaftsplänen und ihrem Rechnungswesen stünden außerhalb des staatlichen Haushalts und unterlägen – wie die Ministerin hinzufügt – den allgemeinen Maßgaben eines nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten geführten Wirtschaftsbetriebes.

Zusätzliche, für den Beirat relevante Fragen

VI. Wie sind die neuen Anforderungen an das Berichtswesen und die Rechnungslegung genutzt worden?

Der geprüfte Jahresabschluß mit Lagebericht ist eine wesentliche Grundlage für die Wirtschaftsführung der Hochschule und die entsprechenden Erörterungen in und mit ihren Organen. Eine besondere Aussprache findet statt im Zusammenhang mit den Berichten, die der Kanzler schriftlich und mündlich auf der Grundlage des Jahresabschlusses und mit ergänzenden Materialien der Haushalts- und Planungskommission, dem Senat und dem Konzil erstattet. Diese Berichte werden ergänzt durch die „Fachbereichsdarstellung“ (insbesondere Leistungskennzahlen), den Baubericht des Kanzlers für die Hochschulleitung und – auch herkömmlich – durch die Hochschulstatistik und den Forschungsbericht.

Dieses Berichtswesen stellt die Situation und die Entwicklung der Hochschule in den Mittelpunkt und sorgt für Transparenz bei der Wirtschaftsführung.

VII. Welche Veränderungen in den Organisationsstrukturen und Entscheidungsprozessen sind auf den Modellversuch zurückzuführen?

Die weitgehenden organisatorischen Reformen (Zusammenführung der sieben Fachbereichen zu vieren; Schließung, Errichtung und Umwidmung von Einrichtungen und Instituten) sind auf den Modellversuch und die fachlichen Ziele, die die TU Clausthal in seinem Rahmen programmgemäß verfolgt, zurückzuführen.

Die Maßgaben in der Senatsrichtlinie für die Verteilung der Ausgabemittel und ihre praktische Ausführung – insbesondere auch bei der Ausfüllung ihrer Gestaltungsspielräume – tragen den Bedingungen des Modellversuches in besonderer Weise Rechnung, indem sie die Entscheidungsspielräume der Hochschulleitung, aber auch das Zusammenwirken von Hochschulleitung, Fachbereichen und Instituten bei der Mittelbewirtschaftung sichern.

Die Bedingungen des Modellversuches begünstigen die Position der Hochschulleitung im Hinblick auf die nach § 86 Abs. 3 S. 2 NHG erforderlichen und möglichen Entscheidungen (z. B. Budgetierung).

Die Veränderungen in den Organisationsstrukturen der zentralen Verwaltung sichern die Prozesse im wissenschaftlichen Bereich der Hochschule, stützen die Entscheidungen der Hochschulleitung und bereiten sie vor.

Auf Initiative der Hochschulleitung hat sich das Konzil bereits mehrfach mit der Frage befaßt, ob die Einführung einer kollegialen Hochschulleitung auf die Tagesordnung der Beratungen gesetzt werden soll, das aber auch in seiner jüngsten Sitzung im Sommersemester abgelehnt wurde.

B. Grenzen / limitierende Restriktionen der Modellanordnung und bei der Umsetzung vor Ort

I. Verwendung von Mitteln für nicht besetzte Beamtenstellen

Restriktionen sind hier nicht ersichtlich.

II. Zuständigkeit für Baumaßnahmen

Die Verwaltungsvereinbarung mit dem hiesigen Staatshochbauamt, in deren Rahmen das Staatshochbauamt wie ein Architekt die Bauunterhaltungsmaßnahme im Auftrag der Hochschule ausführt, wonach die Hochschule wahlweise aber auch in eigener Regie bauen kann, hat sich bewährt. Das ist auch für die Zusammenarbeit bei der Anführung der beiden Großbauvorhaben (Mensa, Glasfasernetz), bei denen die Hochschule den Bauherren vertritt, zu sagen.

Es wäre ein bedeutsamer Rückschritt, wenn auch die Landesbetriebe in ein bundesweites, zentrales Liegenschaftsmanagement einbezogen würden. Andererseits ist zu bedenken, daß auch den Landesbetrieben im Baubereich nicht weitere Aufgaben (z.B. generell die Zuständigkeit für kleine und große Bauvorhaben) übertragen werden dürfen, ohne daß der Geschäftsherr zugleich die Mittel zur Verfügung stellt, ohne die die Aufgaben nicht ausgeführt werden können.

III. Zuständigkeit für Anmietungen

Erörterungsbedürftige Restriktionen sind nicht ersichtlich.

IV. Bildung, Verbrauch und Auflösung von Rücklagen und Rückstellungen

Die Einschränkung, wonach der nicht verbrauchte Teil der veranschlagten Zuführung lediglich für drei Jahre der Rücklage zugeführt werden kann (vgl. § 9 Abs. 1 der Vorläufigen Anweisung) ist nicht zweckmäßig.

Soweit die Rückstellungen durch einen entsprechenden Aktivposten „neutralisiert“ werden, ist ihr Sinn nicht ohne Weiteres ersichtlich, auch nicht im Hinblick auf den mit

ihrer Errechnung verbundenen Arbeitsaufwand.

V. Behandlung von Verpflichtungen aus Altersversorgungszusagen

Diese Frage des Wissenschaftlichen Beirats scheint dem Anteil von 30 %, vom Ansatz für Beamtenbezüge zu gelten, der im Wirtschaftsplan für die Altersversorgung der Beamten zu finden und der im Wesentlichen zum Jahresende an den Einzelplan des Sozialministeriums abzuführen ist. Der Sinn für die Wirtschaftsführung der Hochschule, den dieser durchlaufende Posten haben könnte, ist nicht ohne Weiteres ersichtlich. Es verhält sich anders für den Anteil, der bei der Besetzung einer freien Beamtenstelle mit einem Angestellten zugunsten der Hochschule berücksichtigt werden kann.

VI. Behandlung von Investitionen und Abschreibungen

Da die Abschreibungen buchhalterisch im Wesentlichen neutralisiert werden, ist der Sinn dieses Instruments eines kaufmännischen Rechnungswesens in wesentlicher Hinsicht relativiert.

VII. Extern gesetzte und interne Hindernisse für die Organisationsentwicklung (Verfahren der Entscheidungsfindung, Dezentralisierung ...)

Die Methode, mit der die staatlichen Einsparauflagen vollstreckt werden, bestätigt die hergebrachten Vorurteile gegen die Globalisierung der Hochschulhaushalte und die Entlassung der Hochschulen aus dem allgemeinen, kameralistischen Bewirtschaftungssystem der Landesverwaltung. Die damit verbundenen Fragestellungen können allerdings nicht unabhängig davon erörtert werden, ob und inwiefern den Hochschulen Autonomie auch bei der Wirtschaftsführung eingeräumt wird (s. o.) und wie der Staat seine Verpflichtung einzulösen beabsichtigt, wonach er seine Einrichtungen angemessen mit den Mitteln auszustatten hat, ohne die sie ihre Aufgaben nicht erfüllen können.

C. Perspektiven für eine Weiterentwicklung und Optimierung

Welche Veränderungen der Versuchsanordnung wären nötig, um das Potential der Globalisierung im Interesse einer effektiven, wettbewerblich orientierten Hochschulentwicklung optimal ausschöpfen zu können?

1. Die Beschränkung auf drei Jahre für die Verwendbarkeit der Rücklage sollte ersatzlos aufgegeben werden (§ 9 Abs. 1 Satz 2 der Vorläufigen Anweisung).
2. Soweit die handelsrechtlichen Vorschriften über das kaufmännische Rechnungswesen für die Wirtschaftsführung einer Hochschule keinen erkennbaren Sinn haben, sollte ihre Notwendigkeit überprüft und durch Rechtsakt des Landes dafür gesorgt werden, daß für Hochschulen ein um Überflüssiges bereinigtes kaufmännisches Rechnungswesen geschaffen wird. Dies gilt beispielsweise für die Behandlung der Rückstellungen (vgl. § 9 Abs. 2 der Vorläufigen Anweisung), aber auch der Abschreibungen mitsamt den in ihrem Vorfeld erforderlichen Inventuren.

Sind darüber hinausgehend rechtliche Rahmenbedingungen zu verändern, um die beabsichtigte Zielsetzung zu erreichen?

Es ist in der gegebenen Lage geboten, die Bedingungen des Modellversuchs zu festigen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die neuerlichen Zentralisierungsbestrebungen des Landes im Rahmen des Immobilien- und Gebäudemanagements.

Zusammenhang zwischen Globalisierung und Organisationsentwicklung: Wie müssen hochschulinterne Strukturen und Prozesse weiter verankert werden, um die Potentiale der Globalisierung ausschöpfen zu können? (Regelung von Entscheidungskompetenzen sowie zur Willensbildung und zur Organisation autonomer Hochschulen.)

Die organisatorischen Möglichkeiten des geltenden Rechts und die Befugnisse der Hochschulleitung bei der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel (vgl. § 86 Abs. 34.2 NHG geltender Fassung) reichen für eine durch ihre Gestaltungskraft hinreichend legitimierte Hochschulleitung aus, um die Potentiale der Globalisierung auszuschöpfen.

Die Erfahrungen, die die TU Clausthal im Rahmen des Modellversuchs sammeln konnte, bestätigen dies.

Im übrigen hat der Senat der Technischen Universität Clausthal zu dem Vorschlag des Wissenschaftlichen Beirates, Hochschulräte einzuführen und sie anstelle des Staates und der Hochschule mit weitreichenden Befugnissen zu Eingriffen in die Autonomie der Hochschule auszustatten, Stellung genommen. Auf Anlage 2 zu dieser Stellungnahme ist Bezug zu nehmen.

Anlage 1

Zu: „Neun Empfehlungen zur Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung“

Stellungnahme des Senats der Technischen Universität Clausthal vom 16. Dezember 1997

Der Senat der Technischen Universität Clausthal hat sich am 16. Dezember 1997 mit den „Neun Empfehlungen zur Aufhebung bestehender Restriktionen der Modellanordnung“ (September 1996) des Wissenschaftlichen Beirats zur Begleitung des Modellvorhabens Globalhaushalt befaßt.

Der Senat der Technischen Universität Clausthal sieht Anlaß, sich ausdrücklich mit zwei Empfehlungen zu befassen, die zu einer wesentlichen Schlechterstellung gegenüber den anderen Landeshochschulen und zu gravierenden wirtschaftlichen Schäden für die Hochschule und ihre Arbeitnehmerschaft führen würden.

*Zu Empfehlung Nr. 6:
Bildung, Verbrauch und Auflösung von Rücklagen und Rückstellungen*

Empfehlung Nr. 6 bezieht „nicht verbrauchte Drittmittel und andere, durch Eigeneinnahmen“ erzielte Finanzüberschüsse vorbehaltlos in die Regelung über die Bildung von Rücklagen ein und unterwirft sie nach Höhe und Zweckbindung der Genehmigungspflicht.

Demgegenüber ist klarzustellen, daß die uneingeschränkte Verwendung der nicht verbrauchten Drittmittel und Einnahmen des eigenen Erwerbes über das jeweilige Wirtschaftsjahr hinaus – und zwar gerade auch, soweit sie nicht mehr speziellen Zweckbindungen unterliegen – unerläßliche Voraussetzung für die erforderliche Liquidität im Drittmittelbereich ist. Das Erfordernis einer Genehmigung (z. B. im Rahmen des nächstjährigen Wirtschaftsplanes) würde zur Zahlungsunfähigkeit der Hochschule im Rahmen ihrer Drittmittelgeschäfte führen. Dabei ist zu bedenken, daß dieser Bereich für die Technische Universität Clausthal nennenswert ist

(rund ein Drittel der Einnahmen bzw. Ausgaben jährlich).

Auch hierzu muß die Hochschule darauf bestehen, so wie die anderen Landeshochschulen behandelt zu werden und es bei § 9 Abs. 1 Satz 2 sowie Abs. 3 jetziger Fassung bewenden zu lassen:

„In dem Umfang, in dem kameralistisch wirtschaftenden Hochschulen die Inanspruchnahme von Ausgaberechten ohne Einwilligung des MF durch Haushaltsgesetz gestattet ist, gelten die Zustimmungen (scil.: zur Verwendung der Rücklagen) als erteilt.“

(vgl. dazu z. B. § 13 Abs. 2 Satz 6 des Haushaltsgesetzes 1997/1998, Nds. GVBl. 1996 S. 497)

„Nicht verbrauchte Drittmittel und Einnahmen des eigenen Erwerbes stehen den Hochschulen auch über das Geschäftsjahr hinaus zur Verfügung.“

*Zu Empfehlung Nr. 8:
Mittelsätze für Mutterschutz, Beihilfe u. a.*

Der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt der Landesregierung, § 6 Abs. 3 Satz 2 bis 5 der „Vorläufigen Anweisung für die Veranschlagung und Abrechnung der Betriebsergebnisse ...“ vom 14. Oktober 1994 zu streichen. Dort heißt es:

„Bei der Bemessung der Zuführungen nicht berücksichtigte Tarifsteigerungen und ein dadurch bedingter höherer Bedarf wird soweit erforderlich, ausgeglichen. Entsprechendes gilt für

- Beihilfen und Unterstützungen,*
- Fürsorgeleistungen,*
- Trennungsgeld und Umzugskostenvergütungen,*

soweit die bei der Aufstellung des Wirtschaftsplanes festgesetzten Beträge überschritten werden. Gleiches gilt ferner bei Aufwendungen für Schadensersatzleistungen und Unfallentschädigungen, die auf rechtlichen Verpflichtungen beruhen.“

Insbesondere die Streichung der Zusicherung, bei der Bemessung der Zuführungen nicht berücksichtigte Tarifsteigerungen im Personalbereich auszugleichen, führt zu einer wesentlichen Schlechterstellung gegenüber den anderen Landeshochschulen, die im Rahmen der andernorts üblichen Stellenbewirtschaftung derart gravierenden Risiken nicht ausgeliefert sind. Die Umsetzung des Streichungsvorschlages kann Personalentlassungen nennenswerten Umfanges zur Folge haben. Auch die Streichung der Kompensationszusage im Beihilfebereich wäre nicht berechtigt. Der Senat der Technischen Universität Clausthal ist der Ansicht, daß die Landesregierung demgegenüber in Nr. III. 2 des Kabinettsbeschlusses vom 4./7. Juni 1993 über das „Modell für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten“ (sog. „Modellanordnung“) zutreffend folgende Regelung getroffen hat, die in der „Vorläufigen Anweisung ...“ näher ausgeführt ist:

„Treten innerhalb eines Haushaltsjahres Ereignisse ein, die wesentlichen Einfluß auf den Haushalt haben, sind diese in den Modellhochschulen ebenso zu behandeln wie in den übrigen Hochschulen. Das gilt insbesondere für Tarifsteigerungen im Personalhaushalt, soweit sie bei der Bemessung des Zuschusses nicht berücksichtigt werden.“

Dies geht auf die allgemeine Zusage der Landesregierung zurück, daß „die Hochschulen, die an dem Modellvorhaben teilnehmen ... bei der Aufstellung und Bewirtschaftung des Landeshaushaltes im Hinblick auf Umfang und Qualität der Ausstattung grundsätzlich nicht schlechter aber auch nicht besser behandelt (werden) als die übrigen Hochschulen des Landes.“

Diese Zusicherungen sind grundlegend für die Beteiligung der Technischen Universität Clausthal an dem Modellversuch Globalhaushalt.

Anlage 2

Zur Einrichtung von Hochschulräten

Stellungnahme des Senats
der Technischen Universität Clausthal
vom 1. Juli 1997

Vorbemerkung

Zur Begleitung der Modellhochschulen mit Globalhaushalt wurde von der niedersächsischen Landesregierung ein *Wissenschaftlicher Beirat zur Begleitung des Modellvorhabens für eine Erprobung der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Land Niedersachsen* gegründet, der die Hochschulen bei der Weiterentwicklung der Modellanordnung beraten soll und das Modellvorhaben evaluieren soll. Mit den 10 Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten hat der Beirat des CHE ein Papier geschaffen, das weit über eine Begleitung der Modellhochschulen mit Globalhaushalt hinaus geht. Hier wird Hochschulpolitik betrieben, die Modellhochschulen haben hier im wesentlichen eine Alibifunktion.

In dem Papier wird auf Seiten 2 und 3 und mit dem Hinweis auf eine Zusammenarbeit auf Seite 4 der Eindruck erweckt, als sei der Vorschlag in Zusammenarbeit mit den Leitungen der Modellhochschulen entstanden. *Dies ist nicht der Fall, die Modellhochschulen sind an der Erstellung des hier vorliegenden Papiers in keiner Weise beteiligt.* Über die Einführung von Hochschulbeiräten wurde lediglich auf einer Sitzung des CHE-Beirates am 4.10.1996 diskutiert. Herr Prof. Dr. Dubs stellte dabei ein Modell der Universität St. Gallen vor, das sich von dem hier diskutierten Papier wesentlich unterschied.

*Stellungnahme
zu den 10 Empfehlungen allgemein*

Die Technische Universität Clausthal lehnt die Einführung von Hochschulräten nach den 10 Empfehlungen des CHE-Beirates ab. Sie bekennt sich nachdrücklich zu dem im NHG vorgesehenen Hochschulkuratorium, das als ein Gremium des unabhängigen Sachverständigen in der Führungsstruktur der Hochschule gemeinsam mit der Hochschulleitung die langfristigen und strategischen Ziele der Hochschule festlegt, diese Planung im Ministerium vertritt und bei der Umsetzung durch Überwachungsaufgaben mithilft. Ein Kuratorium mit dieser Aufgabenstellung würde bei der Erhaltung der gesetzlich vorgegebenen Anforderungsstrukturen die Autonomie der Hochschule stärken.

Der in den 10 Empfehlungen beschriebene Hochschulrat löst diese Verantwortungsstruktur auf und verlagert diese Entscheidungen auf ein – nach welchen Gesichtspunkten auch immer zusammengesetztes – Gremium aus Laien, das ehrenamtlich nicht nur die langfristige Planung der Hochschule bestimmt, sondern bis hin zur Einführung von Studiengängen, Eröffnung von Instituten, Berufung von Hochschullehrern und Hochschulspitze die laufenden Aktionen der Hochschule bis ins Detail festlegt.

*Die Stellungnahmen
hierzu lauten im einzelnen:*

- Der Staat ist Träger der Universitäten und wird es auch weiterhin bleiben. Damit ist die Entscheidungskompetenz eines Laiengremiums rechtlich zumindestens strittig. Vergleiche hierzu Literaturhinweis /1/.
- Die Mitwirkung relevanter gesellschaftlicher Gruppierungen bei der unmittelbaren Mitgestaltung an den Zielsetzungen und Aufgaben einer Hochschule bereitet Unbehagen. Eine nach politischen oder ideologischen Gesichtspunkten zusammengesetzte Gruppe, die die Konsequenz ihrer Entscheidungen nicht selbst und langfristig zu tragen hat und die sich je nach politischer und wirtschaftlicher Lage

ständig ändert, kann nicht über den notwendigen Sachverstand zur Führung einer Hochschule verfügen und schränkt die Autonomie der Hochschule zu ihrem Schaden ein.

- Der Versuch, die Hochschule wie ein Wirtschaftsunternehmen hinsichtlich der Entscheidungskompetenzverteilungen (Vorstand/Aufsichtsrat) zu managen, geht an der eigentlichen Zielsetzung für Universitäten vorbei. Das Vergleichsmodell „Aufsichtsrat“ stimmt nicht.
- Die Installierung des Hochschulrates mit Kompetenzen, die die Übernahme staatlicher Aufgaben bedeuten, kann zur Folge haben, daß sich Parlament und Regierung aus der Verantwortung, Finanzierung und Entwicklung des Hochschulwesens zurückziehen können.
- Die Einführung der Hochschulräte gemeinsam mit der vom Gesetz vorgesehenen Stärkung der Hochschulleitung bedeutet, daß das Mitbestimmungsprinzip der Gruppenuniversität vollständig aufgehoben ist. Die in dem heutigen System vorhandene parlamentarische Kontrolle wird aufgehoben und durch die Entscheidungswillkür eines Gremiums ersetzt, das sich niemandem gegenüber verantworten muß. Vergleiche hierzu auch Literaturhinweis /2/ u. /3/.

Literaturhinweise:

- /1/ Hartmut Krüger: Der Hochschulrat aus verfassungsrechtlicher Sicht. Forschung und Lehre 96/97
- /2/ Volker Schulz und Wilfried Kirschner: Der Hochschulrat an der Hochschule Vechta. Forschung und Lehre 96/97
- /3/ Einführung von Hochschulräten. Stellungnahme des Personalrates der TU Clausthal

Stellungnahme der Universität Oldenburg für den Wissenschaftlichen Beirat zum Globalhaushalt Niedersachsen

Die im folgenden aufgeführten Gliederungspunkte entsprechen dem vom CHE entwickelten Leitfaden

Nutzen/Effekte der Globalisierung und Flexibilisierung

Maßnahmen, die dank der Globalisierung/ Flexibilisierung möglich wurden

- Der Senat der Universität Oldenburg hat eine Richtlinie verabschiedet, die auf längere Sicht den Fachbereichen und Zentralen Einrichtungen Budgets zur Verfügung stellt, die sowohl die Nutzung der freien Personalstellen einbezieht, als auch auf die bisher üblichen Festlegungen in der Mittelverteilungssystematik von der Universität auf ihre Einrichtungen verzichtet.¹
- Einrichtung zentraler Pools der Universität zur Förderung von Innovationen und der Schwerpunktbildung. Ohne diese zentralen Pools wären die Schwerpunktsetzungen in der Universität, auch durch Berufungen, nicht in dieser Weise durchführbar gewesen.
- Stärkere interne Wahrnehmung der Verantwortlichkeit für die Neustrukturierungen, ausgedrückt im Beschluss über den Hochschulentwicklungsplan – Allgemeiner Teil – und im Wegfall früherer Auflistungen von Wunschzetteln an das MWK für zusätzliche Mittel und Stellen.

Wie sind die Möglichkeiten zur Rücklagenbildung und Übertragung von Mitteln genutzt worden?

- Der Nutzungsgrad von Rücklagenbildung und Übertragung von Mitteln ist, gemessen am Gesamtbudget der Organisationseinheiten, relativ hoch. Den jährlichen Zuführungen in Höhe von rd. 150 Mio. DM stehen Rücklagen von jährlich insgesamt 2,5 Mio. DM gegenüber. Diese Rücklagenbildung in den ersten Jahren des Modellversuchs dokumentiert eine weit-sichtige Planung von Ausgaben unter dem Aspekt der Sicherheit des Mittelverbleibs und ist die Voraussetzung für eine höhere Flexibilität zur Finanzierung insbesondere größerer Investitionen. Die Möglichkeiten zur Rücklagenbildung wurden insbesondere auch im Bereich der Liegenschaftsverwaltung genutzt.

Aber auch der Konstruktionsfehler, das nach wie vor das Haushaltsjahr mit dem Kalenderjahr identisch ist und nicht dem Rhythmus des Studienjahres angepasst wurde, trägt dazu bei, von diesem Instrument verstärkt Gebrauch zu machen.

Hat es Verschiebungen zwischen den Ausgabekategorien Personal-, Sach- und Investitionsmittel bzw. zwischen den (Fach-)Bereichen der Hochschule gegeben und spiegeln sich darin hochschuleigene Prioritätensetzungen wider?

- Die Fachbereiche sind auch im Rahmen des Globalhaushalts nach dem Schlüssel zur Verteilung der Mittel für Lehre und Forschung bedient worden; somit hat es keine Verschiebung der Ausgabekategorien zwischen den Fachbereichen gegeben. Die Ausgabenkategorien Personal-, Sach- und Investitionsmittel *innerhalb* der Fachbereiche haben sich demgegenüber sehr wohl verschoben.

¹ Vgl. Grundsätze zur Bewirtschaftung der Haushaltsmittel ab 1995 (MGH 5), Beschluss des Senats der Universität Oldenburg vom 23.2.1994

Aus den Abschlüssen der kfm. Buchführung ist zu ersehen, dass in den Jahren 1995 bis 1998 Verschiebungen aus dem Erfolgsplan zu Gunsten des Finanzplans in Höhe von durchschnittlich 2,8 Mio. DM pro Jahr erfolgten. Insbesondere wurden Personalmittel im investiven Bereich eingesetzt, während bei den Sachmitteln im Wesentlichen eine konstante Ausgabenentwicklung zu verzeichnen ist. Da im Rahmen der Mittelzuweisungen für den investiven Bedarf bis heute nicht die notwendige Reinvestitionsrate erreicht wird, wurde im Sinne des Globalhaushalts die neu gewonnene Flexibilität genutzt, um die Mittel im technischen Bereich durch Personalmittel zu verstärken.

Im Gegensatz zur Kameralistik werden die Mittel für Lehre und Forschung der früheren Titelgruppe 61 und Titelgruppe 71/81 in einer Summe den Fachbereichen zur Verfügung gestellt. Eine Differenzierung der Titelsystematik gemäß der Mittelbewirtschaftungsrichtlinien ist nicht mehr zu beachten. Diese Tatsache erlaubt es den Fachbereichen, aber auch den Zentralen Einrichtungen und der Verwaltung im Rahmen ihrer Aufgabenstellung die effektivste und effizienteste Vorgehensweise auszuwählen, ohne dabei finanztechnische Hürden beachten zu müssen.

So konnten durch sparsame Gebäudebewirtschaftung und ähnliche Maßnahmen eingesparte Mittel in der Liegenschaftsverwaltung zur Verstärkung der Mittel für die Bauunterhaltung eingesetzt werden. Auf diese Weise konnte die Unterausstattung zu mindestens teilweise kompensiert werden (Bauunterhaltungsmittel 1995: 3,4 Mio. DM, 1998: 2,5 Mio. DM). Die Verwendung dieser Mittel erfolgte in erster Priorität für Bauunterhaltungsmaßnahmen, die neben der Anlagensanierung zugleich zu einer dauerhaften Einsparung von Energie und/oder Medien führen (z. B. Sanierung von Lüftungsanlagen mit energetischer Optimierung).

Ist die Erzielung eigener Einnahmen befördert worden?

■ Durch oben genannte Richtlinie² wurde die Erzielung eigener Einnahmen so geregelt, dass die jeweilige Organisationseinheit 90 % der eigenen Einnahmen für sich selbst verwenden kann. Hier sind noch längst nicht alle Spielräume genutzt worden, aber z. B. in der Weiterbildung oder bei der Überlassung von Räumen für Sonderveranstaltungen mit Dritten wurden erste Akzente gesetzt. Für weitergehende Überlassungen von Räumen, die mit Rücksicht auf den Lehrbetrieb bevorzugt nur am Wochenende möglich sind, konnten noch keine organisatorischen Regelungen für den flexiblen Einsatz des notwendigen Betriebspersonals gefunden werden. Nachteilig wirken sich hier die in jüngster Zeit aus beschäftigungspolitischen Gründen eingeführten Restriktionen aus, die den sporadischen Einsatz von z. B. studentischen Hilfskräften für diese Funktion erschweren.

Effekte der Organisationsform „Landesbetrieb“ und der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens: Besteht ein erkennbarer Zusatznutzen gegenüber einer weitgehenden Globalisierung/Flexibilisierung der Haushalte im Rahmen der Kameralistik? In welchem Verhältnis stehen Aufwand und Ertrag?

- Der Einsatz einer Standardsoftware bietet grundsätzlich den Vorteil, dass eigene Programmierungen nicht mehr notwendig sind, bzw. auf ein absolutes Minimum reduziert werden können.
- Der grundlegende Vorteil beim Einsatz von SAP liegt zum einen in der permanenten Weiterentwicklung der vorhandenen Module und darüber hinaus in der Integration neuer Module. Aktuelle Wei-

² Vgl. Grundsätze zur Bewirtschaftung der Haushaltsmittel, dito

terentwicklungen, z. B. in der Kostenrechnung in Richtung prozeßorientierte Kostenrechnung, wurden von SAP sehr frühzeitig aufgegriffen und in das Modul Controlling aufgenommen. Gleiches gilt für die neue Stellenverwaltung im Modul Human Resources. Mit den noch in der Entwicklung befindlichen Modulen „Campus Management“ und „Facillity Management“ wurden weitere zentrale Themen der Hochschulen von SAP aufgegriffen. Die für SAP typische Integration aller Daten ist die Voraussetzung für Synergieeffekte und gerade in den Bereichen Finanzwesen und Controlling von hohem Vorteil. Die Entwicklungen von SAP entsprechen dem internationalen Standard und werden für den Hochschulbereich durch die Arbeitsgruppe „Higher Education and Research“ begleitet.

Bei der Betrachtung von Aufwand und Ertrag muß berücksichtigt werden, dass die Universität Oldenburg mit der Einführung von SAP einen DV-technischen Quantensprung vollzogen hat und sich der Ertrag an den verfolgten Zielen messen lassen muß. Wenn z. B. heute allen Fachbereichen und Zentralen Einrichtungen die Daten der Kostenrechnung aus ihrem Bereich direkt – via Bildschirm – zur Verfügung stehen, so beinhaltet dies ein neues Selbstverständnis im Umgang mit den Daten und ist sowohl ein Beitrag zur gelebten Autonomie nach innen, als auch ein Beitrag zur Effizienzsteigerung. Bezogen auf das Controlling der Universität Oldenburg wird bewußt die Philosophie des Self-Controlling verfolgt.³ Eine Gegenüberstellung von Aufwand und Ertrag unter Berücksichtigung von Effizienzgewinnen sollte im Rahmen einer Evaluation (vor Ablauf der 10 Jahre) durch externe Gutachter erfolgen.

Wie sind die neuen Anforderungen an das Berichtswesen und die Rechenschaftslegung genutzt worden?

- Der Jahresabschluß ist die Dokumentation der Universität Oldenburg über die Verwendung der Mittel, die das Land für den Betrieb der Hochschule als Zuführung zur Verfügung stellt. Der Jahresabschluß wird durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen geprüft und dokumentiert nach (uneingeschränktem) Testat die ordnungsgemäße Verwendung der Zuführungen nach kaufmännischen Kriterien.⁴ Jahresbilanz und Gewinn- und Verlustrechnung müssen entsprechend den gesetzlichen Vorschriften erstellt werden.
- In Ergänzung zum Jahresabschluß muß die Universität einen Lagebericht erstellen, der den Voraussetzungen des § 289 HGB entspricht und im Sinne der vorläufigen Anweisung des MWK⁵ die Situation der Universität und ihre Entwicklung in den Mittelpunkt stellt. Anspruch und Ziel unseres Lageberichts ist es, insbesondere im Bereich der Kernaufgaben von Forschung, Lehre, Studium und Weiterbildung relevante Informationen zur Beurteilung von Maßnahmen, Projekten und Initiativen – bezogen auf ein Wirtschaftsjahr – zusammen zu stellen.

³ Vgl. Horvath, Peter, Überlebt der Controller den Strukturwandel?, Das Neue Steuerungsmodell für Aufsichtsbehörden, Dokumentation einer Tagung, Bremen 1998

⁴ Die Prüfung erfolgt gemäß Prüfauftrag des MWK auf Basis der Vorschriften der § 316 ff. HGB

⁵ Vgl. Vorläufige Anweisung für die Veranschlagung und Abrechnung der Betriebsergebnisse der als Landesbetriebe geführten Hochschulen vom 14.10.1994

Welche Veränderungen in den Organisationsstrukturen und Entscheidungsprozessen sind auf den Modellversuch zurückzuführen?⁶

- Der Universität wurde im Rahmen des Modellversuchs die Berechnung und die Zahlbarmachung der Vergütung der Löhne, Gehälter und (ab 1998) der Besoldung übertragen. Außerdem wurde die Zuständigkeit für die Bearbeitung der besoldungsrechtlichen Nebengebiete (Beihilfe, Trennungsschädigung, Umzugskostenabrechnung) ebenfalls in die Universität (Dezernat 2 Haushalt) zurück verlagert.
- Als weitere neue Aufgabengebiete (im Dezernat 2 Haushalt) sind die Bilanzbuchhaltung und die Anlagenbuchhaltung dazugekommen.
- Im Bereich der baubezogenen Investitionsentscheidungen sind keine wesentlichen Änderungen zu erkennen. Nach wie vor greift das als Landesregelung eingeführte Entscheidungsszenario.
- Im Dezernat 5 Universitätsentwicklungsplanung, Forschungs- und Förderungsangelegenheiten wurde ein Controlling eingerichtet
- und die DV-Betreuung der SAP-Module Human Research sowie Finanzbuchhaltung, Finanzmanagement und Material Management erfolgt durch das Dezernat 6 Datenverarbeitung.

Grenzen / limitierende Restriktionen der Modellanordnung und bei der Umsetzung vor Ort

Verwendung von Mitteln für nicht besetzte Beamtenstellen

- Bei der Verwendung von Mitteln für nicht besetzte Beamtenstellen gibt es keine relevanten Einschränkungen, allerdings unterliegen sie nach wie vor dem Stellenplan. In 1998 wurden aus nicht besetzten Beamtenstellen Mittel in Höhe von rd. 5,27 Mio. DM für die Bildung von Rücklagen, die Beschäftigung anderer Personengruppen, bzw. für Sach- oder Investitionsmittel in Anspruch genommen. In den Jahren vor dem Modellversuch wurden Beträge in vergleichbarer Höhe für diese Zwecke in Anspruch genommen (§ 132 NHG).

Zuständigkeit für Baumaßnahmen

- Modellhaft nimmt die Universität in Vertretung des Landes die Bauherrenfunktion für die Hochschulbauvorhaben „Hörsaalzentrum“ und „Wirtschaftswissenschaften, Informatik und zentrale Einrichtungen“ wahr.

Mit der Übertragung dieser Funktion wird der Einfluß der Hochschule auf den Planungsprozeß wesentlich gestärkt und trägt insbesondere zu einer funktionalen Optimierung der Bauvorhaben bei. Zugleich zeigen aber auch die bei dem Projekt gewonnenen Erfahrungen die Grenzen des durch die Universität Leistbaren – bei vorhandener Kompetenz und Kapazität – auf. Beispielhaft zu nennen ist hier vor allem die Behandlung von Streitfällen in Bezug auf Auftrag, Abrechnung, Ausführungs- und Gewährleistungsmängel. Vor diesem Hintergrund hat sich die per Verwaltungsvereinbarung gesicherte Unterstützungsleistung durch die Bauverwaltung bewährt.

⁶ Vgl. Evaluationsbericht/Ist-Beschreibung: Übernahme neuer Aufgaben

Zuständigkeit für Anmietungen

- Die Universität hat auf der Grundlage autonom getroffener Entscheidungen Anmietungen getätigt. Die Einhaltung der vom Land vorgegebenen Kriterien bezüglich des Mietpreises wurden – unter Beteiligung des Liegenschaftsdezernats bei der Bez. Reg. Weser-Ems – eingehalten. Aufgrund der örtlichen Marktsituation haben sich diese Kriterien nicht als Restriktion erwiesen.

Bildung, Verbrauch und Auflösung von Rücklagen und Rückstellungen

- Nicht verbrauchte Zuführungen eines Geschäftsjahres dürfen für drei Jahre als Rücklagen geführt werden.⁷ Das Verfahren ist vom Grundsatz nicht als zu aufwendig zu betrachten. Die Bildung und Auflösung der Rückstellungen muss planvoll gestaltet werden. Zusätzliche Arbeiten treten im besonderen Masse durch die zeitliche Befristung der Inanspruchnahme der Rücklagen auf. Tendenziell könnten dadurch vergleichbare Effekte wie in der Kameralistik (Dezemberfieber) ausgelöst werden.

Behandlung von Verpflichtungen aus Altersversorgungszusagen

- In den Wirtschaftsplan der Universität Oldenburg wurden der Vollständigkeit halber Mittel für die Altersversorgung der Beamten eingestellt. Es handelt sich hierbei um einen prozentualen Anteil von nunmehr 30 % von dem Ansatz für die Beamtenbezüge. Jeweils zum Jahresende müssen von den tatsächlich gezahlten Bezügen 30 % an den Einzelplan des Sozialministeriums abgeführt werden.

Von diesen Mitteln können bei der Besetzung einer freien Beamtenstelle mit einer / einem Angestellten gewisse Anteile berücksichtigt werden. Der danach verbleibende Restbetrag ist im Jahresabschluss als Verbindlichkeit gegenüber dem Land darzustellen.

Behandlung von Investitionen und Abschreibungen

- Die Abschreibungsrate sollte Bestandteil künftiger Ersatzfinanzierungen sein. Diese Informationen der Kostenrechnung sollten zu einem festen Bestandteil der Entscheidungen über Reinvestitionen werden und von allen Beteiligten (also auch dem MWK und MF) genutzt werden.

Extern gesetzte und interne Hindernisse für die Organisationsentwicklung (Verfahren der Entscheidungsfindung, Dezentralisierung, ...)

- Es gibt nach wie vor ein umfangreiches Netz staatlicher Vorbehalte, in die die universitären Entscheidungen eingebunden sind. So führen unterjährige Vorgaben über einzusparende Beträge, Abzüge von den Zuführungsbeträgen und ähnliche Bewirtschaftungseinschränkungen zu erheblichem Mehraufwand und tragen in den mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten nicht gerade zu einer kontinuierlichen Mittelplanung bei. Trotz Globalhaushalt werden diese Kürzungen in der Regel als titelgebundene Vorgaben auch an die Modellhochschulen weitergegeben, da aber intern die kamerale Instrumente bewußt abgeschafft wurden, ist die Umsetzung dieser Vorgaben sehr zeitaufwendig. Insgesamt ist festzustellen, dass zwar die Modellhochschulen intern nicht mehr kameral geführt werden, aber den Steuerungsinstrumenten des MWK noch wesentliche kamerale Prinzipien zugrunde liegen. Dadurch werden in den Hochschulen Mehrarbeiten ausgelöst und die neuen Instrumente nicht konsequent eingesetzt.

⁷ Vgl. § 9, Vorläufige Anweisung für die Veranschlagung und Abrechnung der Betriebsergebnisse der als Landesbetriebe ... geführten Hochschulen

Am Beispiel der geplanten neuen Mittelbemessung wird dieser Widerspruch besonders evident. Die zukünftige Mittelbemessung durch das MWK soll im Rahmen des Projektes „Uni 2001“ neu geregelt werden. Es ist geplant alle Universitäten in den Globalhaushalt einzubeziehen und als Landesbetriebe zu führen. In diesem Zusammenhang soll auch die Mittelbemessung der Hochschulen nach neuen Kriterien/Methoden erfolgen. Die Umwandlung in Landesbetriebe ist – zu mindestens bislang – zwingend verbunden mit der Einführung der kaufmännischen Buchhaltung und dem Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung. Für die Fachhochschulen wurden, im Rahmen einer AG des MWK, bereits einheitliche Kriterien zum Aufbau einer Kostenrechnung entwickelt. Vergleichbares ist für die Universitäten geplant.

Für die Mittelbemessung der Hochschulen in Niedersachsen soll der Ausstattungsvergleich von HIS herangezogen werden. Der Ausstattungsvergleich ist stark geprägt von kameralen Betrachtungsweisen und als internes Steuerungsinstrument ungeeignet. Am Beispiel der Umlagen von Dienstleistungen (im Ausstattungsvergleich) wird dies sehr transparent. Ein hoher, von den Fachbereichen nicht direkt beeinflussbarer Anteil der Kosten entsteht durch die Dienstleistungen von anderen Organisationseinheiten. Die Beeinflussbarkeit dieser Kosten und Leistungen wird zu einem wichtigen Instrument innerhalb der Hochschulen. Bei der von HIS gewählten Methode werden die Kosten der Zentralen Einrichtungen den Fachbereichen per Umlage zugeordnet, unabhängig davon, ob der Leistungsbezug stattgefunden hat oder in einem anderem Umfang erfolgte. Für welche Dienstleistungen die Kosten entstanden sind und, ob diese Leistungen in Umfang und angebotener Qualität den Bedürfnissen der Fachbereiche entspre-

chen, wird nicht transparent. Nur bei einer Verrechnung der tatsächlich in Anspruch genommenen Dienstleistungen (Menge * Preis) können die Fachbereiche entscheiden, ob der „Preis“ in Relation zur angebotenen Dienstleistung angemessen ist oder nicht. In diesem Zusammenhang sind die von den Hochschulen wahrzunehmenden Aufgaben als Kernaufgaben zu definieren. Alle sonstigen Dienstleistungen können – aber müssen nicht – von den Hochschulen selbst erbracht werden.

Ziel der Globalisierung der Hochschulhaushalte ist es, die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel effektiver und effizienter zu nutzen. Die Delegation der Verantwortung für die eingesetzten Mittel basiert auf der These, daß nur in den Hochschulen selbst die notwendigen Informationen zur effektiven und effizienten Mittelsteuerung vorhanden sind. Wenn die Mittelverteilung zukünftig auf Basis von Leistungskriterien erfolgen soll, so muß den Verantwortlichen in den Fachbereichen die notwendige Entscheidungsfreiheit gewährt werden, welche Mittel und Maßnahmen zur Erstellung der Kernaufgaben eingesetzt werden sollen. Das in diesem Zusammenhang organisatorische Veränderungen notwendig sind und auch neue Steuerungsinstrumente zum Einsatz kommen müssen, ist die logische Konsequenz von einmal eingeschlagenen Veränderungsprozessen.

Sowohl die Methoden des Ausstattungsvergleichs als auch das Verfahren zur Bereitstellung der Daten ist unbefriedigend. Die Auswertung der Daten erfolgt nicht in den Hochschulen, sondern bei HIS. Für die Hochschulen, die nicht HIS COP im Einsatz haben, ist die Datenaufbereitung und auch die Überprüfung der Grunddaten sehr aufwendig. Weder in SAP noch – soweit bekannt – in Baan ist eine entsprechende Datenabfrage vorgesehen. Im Gegenteil, HIS legt Wert auf die Lieferung der Rohdaten, da sie nur dann selbständig die Daten (nach eigenen Kriterien) auswerten können und methodische Weiterentwicklungen – bei Bedarf umsetzen können.

Obwohl mit der Einführung der Kostenrechnung an allen Hochschulen in Niedersachsen eine neue Datenbasis für Vergleiche geschaffen wird, verbleibt das MWK (bislang) bei kameralen Steuerungsinstrumenten. Gleiches gilt auch für die an das Statistische Landesamt zu liefernden Daten oder, um ein aktuelles Beispiel zu nennen, die Datenabfrage im Rahmen der Evaluation der Forschung⁸.

Perspektiven für eine Weiterentwicklung und Optimierung

Welche Veränderungen in der Versuchsanordnung wären nötig, um das Potential der Globalisierung im Interesse einer effektiven, wettbewerblich orientierten Hochschulentwicklung optimal ausschöpfen zu können?

- Geschäftsjahr: Umstellung von Kalenderjahr auf Studienjahr
- Für den Bau und Betrieb der Hochschulliegenschaften zeichnen sich Tendenzen zur Begrenzung der Hochschulautonomie ab, so daß hier eher eine Konsolidierung des Erreichten angestrebt werden sollte. Dies gilt insbesondere für:
 - Kabinettsbeschluß zur Gründung eines zentralen Immobilien-Managements in Form eines Landesbetriebs für alle Landesliegenschaften
 - Zentralisierung der IuK-Technik beim IZN (Informationszentrum Niedersachsen)
 - Zentralisierungsbestrebungen durch Bündelung des Energiebezugs ab 2000/2001

- Stärkung der Entscheidungskompetenz in der Bauunterhaltung bei der Bauverwaltung (Neufassung der RL-Bau)

Sind darüber hinausgehend rechtliche Rahmenbedingungen zu verändern, um die beabsichtigte Zielsetzung zu erreichen?

- Es sollten verschiedene Rechtsformen von Hochschulen gefördert werden, um wettbewerblich feststellen zu können, ob die jetzige Form der Körperschaft nicht aufgrund ihrer rechtlichen Rahmenbedingungen besonders schwierige Voraussetzungen für einen Globalhaushalt besitzt.
- Zusätzliche dienstrechtliche Kompetenzen für die Hochschulleitungen, sowie möglicherweise ein eigenes Tarif- und Dienstrecht für den Bereich der Hochschulen könnten für die Zielsetzungen des Globalhaushalts förderlich sein.
- Zuständigkeit für die Baumaßnahmen, für Anmietungen und möglicherweise auch eine teilweise Geschäftsfähigkeit würde die Handlungsfähigkeit enorm steigern.

Welche weiteren Veränderungen in internen Strukturen und beim tatsächlichen Mittlereinsatz sind in den Hochschulen im Hinblick auf den Modellversuch geplant?

- In der Universität ist die Verringerung der Zahl der Fachbereiche wie auch der Zentralen Einrichtungen geplant, um in größeren Organisationsformen nicht nur die Aufgaben in Forschung, Lehre, Studium und Weiterbildung sowie Infrastruktur, sondern auch die Ressourcenbedingungen besser erfüllen zu können. In der Finanzverteilung der Universität sollen stärker Leistungskriterien zum Zuge kommen, die nach und nach alle relevanten Finanzentscheidungen beeinflussen sollen. Begonnen wurde mit den Sachmitteln der Universität.

⁸ In diesem Zusammenhang ist auch die unterschiedliche Definition der Drittmittel gemäß Wissenschaftsrat bzw. Landesamt für Statistik zu beachten. Wenn keine Vereinheitlichung der Definitionen erfolgt, müssen in der Kostenrechnung hierfür spezielle Selektionskriterien berücksichtigt werden.

Werden adäquate Verfahren der staatlichen Steuerung praktiziert, insbesondere bei der Mittelvergabe?

Voraussetzung für strategische Entscheidungen der Hochschulen ist eine hinreichende Planungssicherheit bezüglich der Finanzausstattung. Hier sind in der Vergangenheit immer wieder durch staatliche Einzelentscheidungen Irritationen aufgetreten.

Zusammenhang zwischen Globalisierung und Organisationsentwicklung: Wie müssen hochschulinterne Strukturen und Prozesse weiter verändert werden, um die Potentiale der Globalisierung ausschöpfen zu können? (Regelung von Entscheidungskompetenzen sowie zur Willensbildung und zur Organisation autonomer Hochschulen)

Die bisherige Umsetzung des Modellvorhabens erfolgte in den bestehenden Hochschulstrukturen des NHG. Sie wurde möglich unter Zuhilfenahme von vorbereitenden Projekt- und Arbeitsgruppen, in denen Sachkunde und Betroffenheit versammelt wurde.

Die Hochschule hat sich 1998 in Abkehr von der bestehenden monokratischen Leitungsstruktur für eine kollegiale Leitung mit befristeter Amtszeit entschieden. Das neue Präsidium war zum 1.12.1998 vollständig besetzt, die Amtszeit der neu gewählten Vizepräsidenten beginnt erst am 1.9.1999. Über valide Erfahrungen kann deshalb noch nicht berichtet werden. Es zeigt sich jedoch schon jetzt, dass die Vermittlung und Akzeptanz von Entscheidungen der Hochschulleitung nach innen hoch ist. Zur Deckung gebracht werden muss die Existenz der Einheitsverwaltung mit der Ressortierung im Präsidium. Bei einer Hochschule oldenburgischer Größe

würde eine Zerlegung der Verwaltung nach Ressorts einen erhöhten Koordinierungsaufwand erforderlich machen. Die Stellung der Kanzlerin oder des Kanzlers als stimmberechtigtes Mitglied im Präsidium stellt sich verändert dar.

Entscheidend für die Erfüllung der Leitungsaufgabe und die Willensbildung in der Hochschule ist die Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen Präsidium und Senat, als dem Kontrollgremium. Hierbei ist darauf zu achten, dass die Entscheidungsspielräume der Leitung nicht durch Blockadesituationen eingeeengt werden können und damit notwendige und von dem Umfeld erwartete Leitungsentscheidungen nicht gefasst, oder verwässert werden. Es muss aber auch verhindert werden, dass der Senat aufgrund der ihm zugewiesenen Kompetenz zur Bestimmung von Grundsätzen und deren Kontrolle nicht zum „Papiertiger“ mutiert. Das Spannungsverhältnis von Gremienuniversität und neuen Leitungsstrukturen muss im Rahmen des innerhochschulischen Dialogs neu gestaltet werden.

Eines Hochschulrates mit quasi staatlichen Kompetenzen bedarf es dagegen nicht, da so nur scheinbar die Autonomie gefördert wird. Er tritt – so wie er vorgeschlagen wird – lediglich an die Stelle des Staates. Die ihm zugewiesenen Befugnisse ermächtigen ihn zu erheblichen Eingriffen in die Autonomie der Universität, die die durch den Modellversuch erwartete innere Autonomie der Hochschulmitglieder relativieren würde. Abgesehen von den zu erwartenden Rekrutierungsproblemen geeigneter exzellenter Mitglieder, die auch bei den Hochschulmitgliedern die notwendige Akzeptanz finden. Zumal bei einer flächendeckenden Einführung.

Das entscheidende Element ist jedoch die Bereitschaft der Universitätsmitglieder, die Werkzeuge zur Steuerung anzuwenden bzw. sich zu eigen zu machen und sie nicht als den Wissenschaftsbetrieb störend und als zu aufwendig anzusehen.

Stellungnahme der Fachhochschule Osnabrück für den Wissenschaftlichen Beirat zum Globalhaushalt Niedersachsen

Die nachfolgende Stellungnahme der Fachhochschule Osnabrück zum Evaluationsbericht erfolgt auf Basis des vorgegebenen Leitfadens durch den Wissenschaftlichen Beirat zum Globalhaushalt Niedersachsen.

1. Nutzen / Effekte der Globalisierung und Flexibilisierung

Seit Beginn der Vorbereitungen der Fachhochschule Osnabrück zur Beteiligung am Modellvorhaben Globalhaushalt Anfang 1994 verzeichnet die Hochschule eine Fülle positiver Entwicklungen. Dabei fällt es freilich schwer, Nutzen und Effekte in jedem Einzelfall unmittelbar mit der Versuchsanordnung in Verbindung zu bringen. Richtig bleibt jedoch, dass ein großer Teil der Entwicklungen durch den Modellversuch induziert wurde. Dies gilt sowohl für jene Projekte, die grundsätzlich auch bei Beibehaltung der Kameralistik in gleicher Form möglich gewesen wären, als auch für Entwicklungen, die in dieser Form nur auf Basis der Versuchsanordnung realisiert werden konnten.

Nachfolgend seien beispielhaft einige Punkte aufgezählt, die unmittelbare Folge der Versuchsanordnung sind:

1.1 Allgemeine Maßnahmen, die Dank der Globalisierung / Flexibilisierung möglich wurden

Globalbudgets für die Fachbereiche

Die Fachhochschule Osnabrück hat schon vor dem Beginn des Modellversuchs ihren Fachbereichen globalisierte Budgets zugewiesen. Dies war möglich, weil der Anteil der umfassend deckungsfähigen Mittel so hoch war, dass die kameralistischen Restbindungen im Bereich einzelner Titel von relativ geringer Bedeutung waren. Gleichwohl musste im

Rahmen der kameralistischen Buchungstätigkeit die Überschreitung der Anteile einzelner Fachbereiche stets an bestimmten Titeln durch Minderausgaben anderer Fachbereiche in diesem Bereich ausgeglichen oder eine Verstärkung überbuchter Titel durch Umwidmung bzw. eingesparte Personalmittel herbeigeführt werden. Dieses Verfahren, das z. T. zum Jahresende unter Zeitdruck durchgeführt werden musste, war sehr aufwendig und hatte ausschließlich buchungstechnische Bedeutung. Bereits 1994 hatten das Haushaltsvolumen und der Grad an Differenzierung der Binnenstruktur der Hochschule ein Ausmaß erreicht, das eine Zuweisung globaler Budgets im Rahmen einer kameralistisch auf Titel und Titelgruppen aufgegliederten Finanzierung der Hochschule kaum noch als vertretbar erscheinen ließ. Globale Fachbereichsbudgets sind oberhalb einer bestimmten Zahl von Fachbereichen und Größenordnung einer Hochschule mit der Zuweisung kameralistischer Titel nicht mehr vereinbar, sondern planerisch und technisch nur im Rahmen eines Globalzuschusses umzusetzen.

Zugleich kann die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung ihrer effizienzsteigernde Wirkung nur dann in vollem Umfang entfalten, wenn haushaltsrechtliche Einengungen der Entscheidungsfreiheit der Ressourcenverantwortlichen insbesondere durch Titelbindungen möglichst weitgehend entfallen.

Anreizsysteme für Lehre und Forschung

Durch die Globalisierung und Flexibilisierung konnten mittels zentraler Pools Anreizsysteme geschaffen werden, die Fachbereiche und ihre Mitglieder ermutigen sollen, im Rahmen des Leitbilds der Hochschule und der Hochschulentwicklungsplanung neue Pro-

jekte in Forschung und Lehre in Angriff zu nehmen. Dabei geht es insbesondere auch um Incentives für die ergänzende Einwerbung von Drittmitteln.

So wurde z. B. ein Forschungspool mit einem Volumen mit 500.000 DM in Verbindung mit einem zentral durch die Forschungskommission verwalteten Pool für befristete Freistellungen der Professorinnen und Professoren von der Lehre geschaffen. Bedingung für die Inanspruchnahme dieser Mittel ist im Regelfall die Einwerbung zusätzlicher Projektmittel aus öffentlichen bzw. privaten Quellen.

Liquiditätssicherung durch Zwischenfinanzierungen und Kreditierungen

Als Folge der Globalzuweisungen wurde die Hochschule in die Lage versetzt, Finanzmittel zeitnah und damit besonders wirtschaftlich für die einzelnen Projekte zur Verfügung zu stellen. Hierdurch konnten Phasen unproduktiven Wartens auf Mittelfreigaben und -zuweisungen – wie sie leider für die Kameralistik typisch geworden sind – vermieden werden. Als besonders wichtig erwies sich in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, mehrjährige Projekte durch interne Kreditierung aus zentralen Mittelpools oder direkt zwischen den Fachbereichen in Anspruch zu nehmen. Dies diente nicht nur einer zügigen Projektabwicklung, sondern schuf auch wechselseitiges Vertrauen, wo früher in finanzieller Hinsicht zwischen den Fachbereichen oftmals Mißtrauen und Egoismus vorherrschten. Insgesamt konnte hierdurch eine deutliche Effizienzsteigerung erzielt werden.

Öffentlichkeitsarbeit der Hochschule

Unter den Bedingungen der Kameralistik standen der Fachhochschule Osnabrück pro Jahr 1000 DM für sogenannte Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung. Mit Beginn des Modellversuchs wurden diese Mittel durch interne Umschichtungen deutlich verstärkt, was insgesamt zu einer besseren Positionierung der Hochschule gegenüber den verschiedenen Zielgruppen führte. Dabei wurde die Öffentlichkeitsarbeit als produktiver Faktor zur besseren Aufgabenerfüllung der Hochschule gezielt eingesetzt.

1.2 Nutzung der Möglichkeiten zur Rücklagenbildung und Übertragung von Mitteln

Die Hochschule hat in den Jahren 1995 und 1996 jeweils Rücklagen von 2,3 bzw. 2,2 Millionen DM gebildet und im Wirtschaftsjahr 1997 einen Jahresüberschuß von 1,126 Millionen DM erzielt. Für das Wirtschaftsjahr 1998 wird ein Jahresüberschuß in der Höhe von 1997 erwartet. Von dem Gesamtbetrag von 6,5 Millionen wurden 2,3 Millionen aus den den Fachbereichen zugewiesenen Budgets erwirtschaftet. Diese sind im Wesentlichen dadurch zustande gekommen, dass nicht die gesamte Verfügungsmasse auf die einzelnen Kostenstellen verteilt worden ist und dass auf Grund der Zusage, dass Mittelreste den Fachbereichen auch im Folgejahr zur Verfügung stehen würden, keine Motivation mehr zur Ausschöpfung des Budgets im laufenden Haushaltsjahr gegeben war. Dies hat dazu geführt, dass in den Fachbereichen längerfristige Planungen eingeleitet und investive Entscheidungen im Hinblick auf die Gesamtplanung der Fachbereiche besser koordiniert worden sind. Der übrige Teil der Rücklage ist im Wesentlichen dadurch zustande gekommen, dass von vornherein nicht sämtliche der Hochschule zur Verfügung stehenden Mittel auf die Fachbereiche verteilt und unterjährig eingetretene Einnahmeverbesserungen nicht einer weiteren „Restmittelverteilung“ zugeführt worden sind.

Die zentral gebildeten Rücklagen dienten überwiegend der Verstärkung der Bau- und Unterhaltungsmittel sowie für in Eigenregie durchgeführte Baumaßnahmen unterhalb der Rahmenplanebene. Dies galt sowohl für konkrete Maßnahmen an Gebäuden als auch für erhebliche Erweiterungen der Außenversuchsanlagen im agrarwirtschaftlichen Bereich. Die von den Fachbereichen gebildeten Rücklagen dienten in erster Linie der Finanzierung größerer Geräteinvestitionen bzw. von Ersatzbeschaffungen.

Die Rücklagen des Jahres 1995/96 wurden erst im Laufe des Jahres 1997 in Anspruch genommen, weil die vorgesehene Verwendung im baulichen Bereich längere Planungsprozesse erforderlich machte. Für die Zukunft ist aber nach diesen Anlaufproblemen damit zu rechnen, dass Handlungsspielräume im laufenden Budget zeitnah noch im laufenden Wirtschaftsjahr ausgenutzt werden können. Hierdurch wird – sofern sich an der Einnahmesituation nichts Wesentliches ändert – die jährliche Zuführung zur Rücklage tendenziell abnehmen.

1.3 Verschiebungen zwischen den Ausgabekategorien Personal-, Sach- und Investitionsmitteln bzw. zwischen den Fachbereichen der Hochschule

Das Verhältnis zwischen Personalaufwendungen, investiven Aufwendungen und sonstigem Sachaufwand hat sich während des Modellversuches nicht wesentlich geändert. Bereits in den Jahren 1993 und 1994 ist im Rahmen der Finanzplanung darauf geachtet worden, dass die für Investitionen und Sachaufwand notwendigen Mittel durch die bewusste Nichtbesetzung von Stellen und die damit einhergehende Möglichkeit, Personalmittel umzuschichten, gewährleistet waren. Die bewussten Einschränkungen im Personalbereich ermöglichen, dass die Investitionen in technische Anlagen und Maschinen, sowie Geräteausstattung die Abschreibungen für diesen Bereich übersteigen.

Die Relationen zwischen den Budgets der Fachbereiche sind in Bezug auf deren absolute Höhe in den ersten Jahren des Modellversuchs nicht verändert worden, sofern man einmal davon absieht, dass für den Aufbau der Studiengänge Verfahrenstechnik bzw. Bodenwissenschaften Sonderbudgets zur Realisierung der notwendigen Laborausstattung zur Verfügung gestellt wurden. Auf Grund des Fachhochschulstrukturprogramms hat sich seit 1997 die Zahl der Professuren in den Fachbereichen z.T. deutlich verändert. Wegen der Stellenabgänge in den Fachbereichen Maschinenbau und Werkstoffe und Verfahren wurden deren Budgets 1998 leicht reduziert. Die Budgets der Fachbereiche Agrarwissenschaft und Landschaftsarchitek-

tur blieben trotz Verringerung der Zahl der Professuren stabil.

Bei den Entscheidungen handelt es sich um eine bewusste hochschuleigene Prioritätensetzung in der Ressourcenallokation.

1.4 Beförderung der Erzielung eigener Einnahmen

In Folge des durch die Versuchsanordnung induzierten höheren Kostenbewußtseins in der Hochschule verstärkte sich das Interesse an der Erzielung eigener Einnahmen in allen Bereichen. Dies gilt sowohl für die Zentralverwaltung (befristete Überlassung von Räumlichkeiten für Zwecke Dritter gegen Entgelt) als auch für die Fachbereiche. Eine erhebliche Zunahme ist insbesondere im Bereich von Tagungsgebühren für wissenschaftliche Workshops, Kontaktstudientage und sonstige Weiterbildungsmaßnahmen zu verzeichnen. Insgesamt sind die diesbezüglichen Potenziale allerdings noch nicht ausgeschöpft.

1.5 Effekte der Organisationsform Landesbetrieb und der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens

Die Effekte der Führung als Landesbetrieb müssen differenziert betrachtet werden, weil das haushaltsrechtliche Umfeld des Modellversuchs durch eine erhebliche Änderungsdynamik gekennzeichnet war. In der Phase der Erarbeitung der Modellanordnung enthielt § 12 Haushaltsgesetz mit den beschränkten Möglichkeiten der Umwidmung von Personalmitteln zugunsten der Verstärkung bestimmter Titel lediglich Ansätze zu einer Flexibilisierung des Hochschulhaushaltes. Hochschulen als Landesbetriebe mit einem haushaltsrechtlich nicht näher bestimmten Globalzuschuß zu führen, bedeutete damals deshalb einen haushaltsrechtlichen Quantensprung. Seither aber ist das für die Hochschulen geltende Haushaltsrecht allmählich den ursprünglich nur für den Modellversuch gedachten Bedingungen angepasst worden.

Insofern ist der Vorsprung der Modellversuchsanordnung in Bezug auf Flexibilisierung und Globalisierung im Verlauf der letzten 5 Jahre stetig geschrumpft. Es ist jedoch festzuhalten, dass eine Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung in den Fachbereichen mit der Vorgabe von Ausgabeansätzen zu einzelnen Titeln und mit dem kameralistischen Modell der Steuerung von Leistungsprozessen durch titelgebundene Ausgabeansätze nur schwer zu vereinbaren ist. Sicher wäre es denkbar, auch im Rahmen des kameralistischen Systems zu einem Globalzuschuss für die Hochschule zu gelangen. Allerdings bedeutet dies insoweit die Aufgabe des kameralistischen Anspruchs durch Haushaltsvorgaben zu steuern, als der Verzicht, auf titelgegliederte Zuweisungen im Haushaltsplan letztlich dem Verzicht auf jegliche haushaltsrechtliche Steuerung gleichkäme.

Das Haushaltsrecht ist von der Vorstellung beherrscht, durch Ausgabenansätze bei bestimmten Titeln bzw. Stellenpläne Verwaltungshandeln zu steuern. Die Versuche, von der Inputsteuerung zu einer Outputsteuerung zu gelangen, lassen den Steuerungscharakter des Haushaltsrechts zunehmend obsolet werden. Die Zusammenfassung aller Titel zu einem einzigen Globaltitel stellt das Maximum an Aufgabe des Steuerungszwecks des Haushalts dar. Insofern bleibt beim Vergleich der Systeme nur noch die Frage, welches System sich bisher zur Dokumentation des Ressourcenverbrauchs eignet.

Der spezifische Vorteil der kaufmännischen Rechnungslegung liegt darin, dass vor allem aufgrund der periodengenauen Zuordnung der Ressourcenverbräuche ein exakteres Bild über die Wirtschaftslage des Unternehmens gegeben wird, als dies im Rahmen einer kameralistischen Rechnungslegung möglich ist. Mittels der Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträgerrechnung steigt insgesamt das Kostenbewußtsein auf allen Ebenen. Allerdings muss man zugeben, dass der größte Teil der Ressourcenverbräuche in den Hochschulen auch im kameralistischen System periodengerecht nachgewiesen wird. Lediglich Rechnungsabgrenzungen und Abschreibungen werden nicht abgebildet. Dies

ließe sich jedoch auch durch eine Zusatzrechnung zur kameralistischen Rechnungslegung erreichen. Die Einführung neuer Steuerungsmodelle in den Verwaltungen hat die Nachfrage nach kameralistischer Standard-Software mit integrierter Kostenrechnung so erhöht, dass mittlerweile offenbar konkurrenzfähige Angebote auf dem Markt zur Verfügung stehen, die den Übergang zum kaufmännischen Rechnungswesen nicht länger nur mit der Motivation begründen lassen, betriebswirtschaftliche Standard-Software mit integrierter Kostenrechnung einzuführen.

Unter diesen Rahmenbedingungen gewinnt die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens vor allem Bedeutung dadurch, dass sie den Hochschulen Perspektiven für einen Wechsel in solche Rechtsformen ermöglicht, die zwingend eine kaufmännische Rechnungsführung erfordern (Stiftung, gGmbH, AG). Der Aufwand für die Umstellung auf das kaufmännische Rechnungswesen ist daher nur dann gerechtfertigt, wenn diese weitergehende Perspektive konkret ins Auge gefasst wird.

1.6 Neue Anforderungen an das Berichtswesen und die Rechnungslegung

Die Hochschule hat im Rahmen des Jahresabschlusses ihre wirtschaftliche Lage und die Verwendung der zugeführten Mittel dokumentiert. Auch ein Lagebericht ist erstellt worden. Allerdings ist bisher nicht ersichtlich, dass der Lagebericht über eine formale Kenntnisnahme hinaus in der Hochschule wesentliche Bedeutung erlangt hat. Dies wird sich erst dann ändern, wenn im Bereich der Fachhochschulen die formelgebundene Mittelzuweisung und Zielvereinbarungen eingeführt worden sind. Insgesamt steht das auf der Kostenrechnung aufbauende Berichtswesen in der Hochschule erst am Beginn. Insbesondere die Nutzung der Möglichkeiten der Kostenrechnung zur Entscheidungsfindung treten noch deutlich hinter die Nutzung zur Rechnungslegung zurück.

2. Grenzen / limitierende Restriktionen der Modellanordnung und bei der Umsetzung vor Ort

2.1 Verwendung von Mitteln für nicht besetzte Beamtenstellen

Die Modellanordnung sieht vor, dass für Arbeiter und Angestellte die starren Stellenpläne aufgehoben werden, für Beamte jedoch weiter Gültigkeit haben. Auf Basis des § 142 NHG können die Mittel für nicht besetzte Beamtenstellen jedoch selbständig von der Hochschule bewirtschaftet werden. Schwierigkeiten haben sich im Rahmen der Modellanordnung vor Ort hierdurch nicht ergeben. Durchschnittlich wurden seit 1995 ca. 2,5 Mio. DM aus nicht besetzten Beamtenstellen gezielt den Rücklagen auf zentraler bzw. dezentraler Ebene zugeführt, bzw. für Sach- oder Investitionsmittel oder die Beschäftigung anderer Personengruppen in Anspruch genommen. Insgesamt muß jedoch festgestellt werden, dass die nach wie vor bestehende Bindung an die Stellenpläne bei den Beamten die Personalentwicklungsplanung des Landesbetriebs Hochschule erschwert.

2.2 Zuständigkeit für Baumaßnahmen

Bei den Baumaßnahmen ist zwischen Bauunterhaltung, sogenannten kleinen Baumaßnahmen bis 3 Mio. DM und den Rahmenplanmaßnahmen zu unterscheiden.

Die Übertragung der Zuständigkeit für die Bauunterhaltung auf die Hochschulen hat sich nachhaltig bewährt. Die hierdurch gewonnene Rolle als Auftraggeber gegenüber den Staatshochbauämtern hat zu einer deutlichen Erhöhung der Transparenz beim Einsatz der Mittel und zur Steigerung der Leistungen und des Services der Staatshochbauverwaltung gegenüber den Hochschulen beigetragen.

Bei den kleinen Baumaßnahmen liegt jedoch die Zuständigkeit nach wie vor außerhalb des Einflßbereichs der Hochschule. Dies führt im Einzelfall zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Koordinierung der Maßnahmen aus der Sicht der nutzenden Hochschule, insbesondere dann, wenn die Maßnahmen aus Rücklagen des Landesbetriebes finanziert werden. Hier ist dringend eine Änderung angezeigt. Gravierende Nachteile ließen sich in den vergangenen Jahren nur durch persönlich gute Kontakte zwischen der Hochschule und dem örtlichen Staatshochbauamt vermeiden. Es ist davon auszugehen, dass durch Übertragung der Bauherreneigenschaft auf die Hochschule erhebliche Effizienzgewinne zu erzielen sind.

Weit komplizierter sind die Zuständigkeitsregelungen bei der Durchführung von Rahmenplanmaßnahmen. Änderungen werden hier nur zu erzielen sein, wenn es zu Neuregelungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau kommen wird.

2.3 Zuständigkeit für Anmietungen

Für Anmietungen sind die jeweiligen Liegenschaftsabteilungen bei den Bezirksregierungen zuständig. Durch enge Kooperation mit den diesbezüglichen Stellen ist es zu nennenswerten Schwierigkeiten nicht gekommen. Gleichwohl bleibt festzuhalten, dass ein Liegenschaftsmanagement, das außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Hochschule gesteuert wird, der Grundphilosophie der Modellanordnung widerspricht. Die vom Land durch ein zentrales Liegenschaftsmanagement erwarteten Vorteile lassen sich auch im Rahmen von Zielvereinbarungen und Übertragung der Zuständigkeit für die Liegenschaftsentscheidungen auf die Hochschulen erreichen.

2.4 Bildung, Verbrauch und Auflösung von Rücklagen und Rückstellungen

Hinsichtlich der Bildung von Rücklagen sind keine Restriktionen zu verzeichnen. Bezüglich ihrer Auflösung und Verwendung erweist sich die Dreijahresfrist dann als große Einschränkung, wenn – wie in den vergangenen Jahren stets gegeben – die offizielle Feststellung des Jahresüberschusses erst mit mehr als

einjähriger Verspätung erfolgt. Hierdurch kann der Planungszeitraum für die Verwendung der Rücklagen deutlich eingeschränkt werden. Gleichwohl ist es der Hochschule bisher gelungen, buchungstechnisch diese jeweiligen Fristen einzuhalten.

Andererseits verursacht die derzeitige Umgehungsweise mit der Rücklage zu überflüssigem Mehraufwand, denn sie zwingt die Hochschule dazu, rechtzeitig vor Ablauf der Verfallsfrist die Verwendung der Rücklagenbeträge nachzuweisen. Dies führt meist dazu, dass sich der Überschuss des laufenden Geschäftsjahres erhöht und deswegen die aus dem laufenden Geschäftsjahr gebildete Rücklage höher ausfällt, obwohl sich am Gesamtbetrag der der Hochschule zur Verfügung stehenden Rücklage nichts ändert, sondern lediglich zusätzlicher Aufwand zur Dokumentation der Finanzierungsquelle bestimmter Maßnahmen erforderlich wird. Diese Dokumentation ist kaufmännisch gesehen überflüssig, da bei Verfügbarkeit entsprechender Liquidität die Frage, ob eine Maßnahme aus dem laufenden Budget oder aus der Rücklage finanziert worden ist, etwa so interessant ist, wie, ob eine Rechnung vom Konto bei der Sparkasse oder bei der Raiffeisenbank überwiesen wurde.

Tendenziell begünstigt die Regelung das Ziel, Rücklagen möglichst rechtzeitig zu verbrauchen.

2.5 *Behandlung von Verpflichtungen aus Altersversorgungszusagen*

Die Altersversorgungszuschläge stellen sich für die Hochschule als ein durchlaufender Posten dar. Sie sind kalkuliert auf der Basis der Besetzung sämtlicher Beamtenstellen. Nicht in Anspruch genommene Ansätze müssen deshalb als Überveranschlagung i.S. eines wind-fall-profits abgeführt werden. Es sollte überlegt werden, ob das Verfahren dadurch vereinfacht werden kann, dass schon bei der Bemessung des Ansatzes für die Altersversor-

gung im Wirtschaftsplan die teilweise Nichtbesetzung von Beamtenstellen mitveranschlagt und damit eine Abrechnung dieses Postens unterbleiben kann. Grundsätzlich sollte es aber bei der Ausweisung im Wirtschaftsplan bleiben.

2.6 *Behandlung von Investitionen und Abschreibungen*

Die derzeitige bilanztechnische Behandlung der Abschreibungen ist unbefriedigend. Die Bildung eines die Abschreibungen durch Auflösung neutralisierenden Sonderpostens ist lediglich für die im Rahmen des Hochschulbauförderungsgesetzes durchgeführten Investitionen, insbesondere Großgeräte und Ersteinrichtungen, gerechtfertigt. Die von der Hochschule durch Umschichtung von Mitteln aus dem Finanzplan in den Erfolgsplan finanzierten Investitionen sollten hingegen ebenso als Abschreibungen erfolgswirksam ausgewiesen werden, wie die Abschreibungen für aus sonstigen Investitionsmitteln des Landes beschafftes Gerät. Die Erwägungen, die zur Einrichtung des Sonderpostens für Zugang zum Anlagevermögen geführt haben, treffen für diese Bereiche nämlich nicht zu.

3. **Perspektiven für eine Weiterentwicklung**

3.1 *Welche Änderungen in der Versuchsanordnung wären nötig, um das Potenzial der Globalisierung im Interesse einer effektiven, wettbewerblich orientierten Hochschulentwicklung optimal ausschöpfen zu können?*

- Die Hochschulen des Landes sind – neben gesetzlichen Bestimmungen und Verordnungen – in ein dichtes Netz von Erlassen eingebunden. Sie werden hierbei nach wie vor im Grundsatz als nachgeordnete Behörde zentral gesteuert.

Dieses Leitungsprinzip widerspricht der Grundphilosophie der Modellanordnung einer eigenverantwortlichen Steuerung. Um die Potenziale der Versuchsanordnung im Sinne einer effektiven, wettbewerbsorientierten Hochschulentwicklung

optimal ausschöpfen zu können, sollten nach Ansicht der Fachhochschule Osnabrück alle Erlasse für die als Landesbetrieb geführten Hochschulen grundsätzlich außer Kraft gesetzt werden, was Erlasse im Einzelfall nicht ausschließt. Nur so ist zu gewährleisten, dass die Ministerialbürokratie in ihrem praktischen Handeln durchgängig die Eigenverantwortung der Landesbetriebe respektiert bzw. sich hieran gewöhnt.

- Die derzeitige Aufteilung der Zuständigkeiten für Liegenschaften und Baumaßnahmen zwischen MWK, MF, OFD, STHB und der Bezirksregierung degradiert die Hochschule als die eigentlich Betroffene zu einer Statistenrolle. Dies widerspricht nicht nur der Grundidee der Eigenverantwortung, sondern beeinträchtigt die Hochschulentwicklungs- und mehrjährige Mittelplanung im Rahmen der Rücklagenverwendung. Es führt außerdem durch unkoordiniertes Handeln zu erheblichen Zeitverlusten bei der Realisierung und damit zur Unwirtschaftlichkeit. Durch Zielvereinbarungen über den Ausbau und Übertragung der Bauherreneigenschaft auf die Hochschulen sollte die Versuchsanordnung erweitert werden.
- Die Versuchsanordnung für die Landesbetriebe sollte die Mitwirkung der Hochschulen bei Rahmenplanmaßnahmen im Sinne einer gestärkten finanziellen Eigenverantwortung präzisieren und neu definieren.

3.2 Sind darüber hinausgehend rechtliche Rahmenbedingungen zu verändern, um die beabsichtigte Zielsetzung zu erreichen?

- Den am Modellversuch beteiligten Hochschulen sollte das Recht eingeräumt werden, Vermögenshaushalte zu bilden (Eigentum an Gebäuden und Grundstücken) und ihren Betrieb – unter Wahrung staatlicher Finanzierung – in privater Rechtsform zu führen.

- Das öffentliche Dienst- und Besoldungsrecht berücksichtigt die Erfordernisse der Hochschulen nur unzureichend, dies gilt insbesondere für die Fachhochschulen. Damit besteht eine gravierende Einschränkung eigenverantwortlicher Entscheidungen im Personalbereich auf der Basis globaler Steuerung.

3.3 Welche weiteren Veränderungen interner Strukturen beim tatsächlichen Mitteleinsatz sind in den Hochschulen im Hinblick auf den Modellversuch geplant?

- Die formalen und informalen Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen der Hochschulen in ihren Gremien und Gruppen reagieren nur zeitversetzt auf die Veränderungen, die sich aus den größeren Spielräumen der Globalisierung der Hochschulhaushalte ergeben.

Auf der Basis ihres Leitbildes plant die Fachhochschule Osnabrück eine deutliche Stärkung der Rolle der Leitungsebene der Fachbereiche bei gleichzeitiger Reduzierung ihrer Zahl. Durch klarere Trennung zwischen personengebundener Entscheidung und Verantwortung im operativen Bereich von strategischer Planung und Kontrolle durch die Gremien soll auf allen Ebenen eine Straffung der Entscheidungsprozesse und damit größere Effizienz erreicht werden.

- Der Mitteleinsatz in der Lehre soll schrittweise an Stelle formelgebundener Budgetierung auf Basis von Wettbewerb auf internen und externen Märkten erfolgen. Dies bedeutet konkret, dass die Anbieter

von Lehrleistungen sich die Finanzmittel zur Deckung ihrer sächlichen und personellen Kosten „verdienen“ müssen. Etwaige Leerkosten sind im Rahmen mittelfristiger Entwicklungsplanungen durch kapazitative Umschichtungen auf der Basis von Zielvereinbarungen abzubauen.

3.4 Zusammenhang zwischen Globalisierung und Organisationsentwicklung: Wie müssen hochschulinterne Strukturen und Prozesse weiter verändert werden, um die Potentiale der Globalisierung ausschöpfen zu können? (Regelung von Entscheidungskompetenzen sowie zur Willensbildung und Organisation autonomer Hochschulen)

- Die Fachhochschule Osnabrück strebt an, die sich aus der Globalisierung ergebenden Möglichkeiten bezüglich ihrer Organisation im Sinne einer „lernenden Organisation“ zu nutzen. Zu diesem Zweck hat sie ein Leitbild entwickelt, das die Prozesse und Aufgaben in den Mittelpunkt stellt und weniger die Strukturen. Die vom NHG im § 76 Abs. 4 (Experimentierklausel) eingeräumten Möglichkeiten sollen dabei durch eine veränderte Grundordnung konsequent genutzt werden.
- Die Fachhochschule Osnabrück strebt die Schaffung größerer Fachbereiche durch Zusammenführung verwandter Studiengänge an. Bezüglich der ehemaligen Fachbereiche Gartenbau und Landwirtschaft zum neuen Fachbereich Agrarwissenschaften ist dies bereits erfolgt. Zur Diskussion stehen ferner Veränderungen im Bereich Verwaltungsmanagement und Werkstofftechnik/Verfahrenstechnik. Die Bildung größerer Fachbereiche soll einhergehen mit ihrer stärkeren Binnenstrukturierung.

Bezügliche kleinerer Fächer ist daran gedacht, auf die Fachbereichsebene ganz zu verzichten und die Studienangebote direkt Instituten zuzuordnen, die ihrerseits dem Senat verantwortlich sind.

- Die Fachhochschule Osnabrück hat ihre Leitungsstruktur bereits 1994 von der monokratischen Rektorverfassung in eine Präsidialverfassung – unter Einbeziehung des Kanzlers in das Leitungskollegium – umgestellt. Nachfolgend wurde den Fachbereichen empfohlen, die Einführung kollegialer Dekanate zu prüfen. Zwei Fachbereiche haben inzwischen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Als nächster Schritt soll die Aufgabenverteilung zwischen der zentralen und den dezentralen Ebenen einer kritischen Überprüfung mit dem Ziel der Stärkung der dezentralen Ebene unterzogen werden. Zukünftig ist die Rolle des Kanzlers als Mitglied im Präsidium neu zu definieren und zu schärfen. Hierbei gilt es auch zu überprüfen, inwieweit die einzelnen Mitglieder des Präsidiums auch die personelle Verantwortung für die von ihnen verantworteten Ressorts übertragen bekommen.

- Die Partizipation der Mitglieder der Hochschule an den Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen ist im Rahmen der Organisationsentwicklung und Globalisierung mittelfristig deutlich zu steigern. Die derzeitige gruppenzentrierte Gremienarbeit ist hierzu nur begrenzt tauglich und muß durch gezielte Mitbestimmungsmodelle schrittweise überwunden werden.

Modell für eine Erprobung der globalen Steuerung
von Hochschulhaushalten, Beschluss des nieder-
sächsischen Landesministeriums vom 4./7. Juni 1993
(im Evaluationsbericht zit. als *Modellanordnung*)

Auszug aus der Niederschrift
über die Sitzung des Niedersächsischen
Landesministeriums am 4.7.6.1993 (Klausur)

**Haushaltsplanentwurf 1994
und Mittelfristige Planung 1993 bis 1997**

I.

Ministerpräsident Schröder weist auf die von der Landesregierung zu lösenden politischen Aufgaben hin und erklärt, daß angesichts der sich erhöhenden Kosten und der sinkenden Steuereinnahmen Prioritäten bei den Ausgaben gesetzt werden müßten. Gleichzeitig dürfte es für die Verwirklichung von Sparmöglichkeiten keine Tabus mehr geben.

Das Kabinett erörtert ausführlich den so umrissenen Themenkomplex und beschließt:

III.

Beratung und Entscheidungen über ressortübergreifende offene Sachpunkte

7. Das Kabinett beschließt entsprechend der Vorlage des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur vom 24. Mai 1993 (Anlage 2) mit der Maßgabe, daß 1993 und 1994 zusätzliche Mittel nicht bereitgestellt werden. Ab 1994 werden 20* aus Einzelplan 03 verlagerte Stellen gegengerechnet, ab 1995 gegen Einsparungen beim Ministerium für Wissenschaft und Kultur.

* im Ergebnis nur 16 Stellen - vgl. anl. Auszug aus dem Haushaltsplan 1994 - 0608
Titel 42571 -

4. Entwurf (Stand: 21.05.1993)

M W K

TD041303 - 201/HP/A1

- 1. Niedersächsische Staatskanzlei
- ✓ 3000 Hannover

*(ab durch
Befehl (1750 fachs)
am 25.05.93, 10.20 h / K 27/3*

Kabinettsvorlage
- 145fach -

Herrn Dr. Palandt

201.2 - 77 101/1 - 7 2441
2452

24.05.1993

**Modellvorhaben
zur globalen Steuerung von
Hochschulhaushalten**

Das Landesministerium wird darum gebeten, folgenden Beschluß zu fassen:

1. Die Universität Oldenburg, die Technische Universität Clausthal und die Fachhochschule Osnabrück werden auf der Grundlage der als Anlage beigefügten Modellanordnung (Anlage 1) vom Haushaltsjahr 1995 an als Landesbetriebe gem. § 26 LHO geführt. Das kameralistische Rechnungswesen wird durch ein kaufmännisches Rechnungswesen abgelöst.
2. MWK, MF und MI werden beauftragt, in den drei Stufen gem. nachstehender Tabelle in den Jahren 1993 bis 1995 die haushaltsrechtlichen und organisatorischen Maßnahmen für die Errichtung der drei Landesbetriebe zum 1.1.1995 zu realisieren:

Zweckbestimmung	1993 TDM	1994 TDM	1995 TDM	1996 TDM	1997 und später TDM
1. Stellen	ab 1.6.	ab ¹⁾	ab 1.1.	ab 1.1	
a) Zugang	(+6)	(+31,5)	(+3)	(+6)	(-)
insges.	6	37,5	40,5	46,5 ²⁾	46,5 ²⁾
b) TDM					
insgesamt	312,00	1.854,2	2.877,6	3.266,2	3.266,2
2. Schulung des Personals	30,00	135,0	135,0	135,0	67,5

1) ab 1.1.94: +10,75, ab 1.7.94: +8,75, ab 1.9.94: +12 Stellen

2) davon 37,5 Stellen für kaufmännisches Rechnungswesen (Finanzbuchhaltung 13 Stellen, Kassengeschäft 6,5 Stellen, Personalverwaltung 18 Stellen) mit 2.601,9 TDM und 9 Stellen für Controlling mit 664,3 TDM

- Anlage 1 -

Zweck- bestimmung	1993 TDM	1994 TDM	1995 TDM	1996 TDM	1997 und später TDM
3. Datener- hebung Inventari- sierung	10,0	150,0	75,0	-	-
4. Beratungs- honorare	-	80,0	80,0	80,0	80,0
5. lfd. Sach- mittel (10 TDM/ Jahr und Stelle)	34,8	251,3	405,0	465,0	465,0
6. Kosten der räumlichen Unterbrin- gung	-	305,0 ³⁾	305,0 ³⁾	305,0 ³⁾	305,0 ³⁾
7. EDV-Geräte	500,0	500,0	-	-	-
8. Software- Einführung	-	480,0	-	-	-
9. lfd. Betriebs- kosten (Wartungs- verträge u. Support, Leitungs- gebühren, Software- Nutzung)	170,0	340,0	500,0	500,0	500,0
Summe	1.056,8	4.095,5	4.377,6	4.751,2	4.683,7

³⁾ Der Betrag mindert sich um rd. 200 TDM, falls eine Umbaulösung für die TU Claus-
thal und die FH Osnabrück gewählt wird und Umbaumittel bei Kap. 2011, Titel 711 01
im HJ 1994 zur Verfügung stehen.

Begründung:

I.

In der aktuellen Diskussion über die Notwendigkeit einer Studienstrukturreform besteht Einigkeit darüber, daß die Leitungs- und Entscheidungsstrukturen der Hochschulen und deren Führungsinstrumente ihrer Aufgabe als Dienstleistungseinrichtungen angepaßt werden müssen, die Mittel- und Großbetrieben unter verschiedenen Aspekten durchaus vergleichbar sind. In der letzten seiner zehn Thesen zur Hochschulpolitik vom 22.1.1993 führt der Wissenschaftsrat aus, die Handlungsfähigkeit der Hochschulen setze voraus, daß ihnen durch schrittweise Globalisierung der Haushalte und Deregulierung des Haushaltsvollzugs mehr Budgetsouveränität eingeräumt wird. In gleicher Weise äußert sich die Bund/Länder-Arbeitsgruppe in ihrem „Eckwertepapier“ zur Vorbereitung des bildungspolitischen Spitzengesprächs (Stand: 29.4.1993 A V 3). Ziel einer solchen instrumentellen Verbesserung ist eine Optimierung des Mitteleinsatzes i. S. von mehr Effizienz und Effektivität.

In Niedersachsen ist diese Notwendigkeit bereits zu Beginn der jetzigen Legislaturperiode erkannt worden. Vom Wissenschaftsministerium ist eine Kommission zur Reform der Hochschulverwaltung eingesetzt worden, die Ende 1991 dem Ministerium neben einer ganzen Reihe von Maßnahmen zur Flexibilisierung der Hochschulhaushalte vorschlug, in drei Hochschulen unterschiedlichen Typus modellhaft die globale Steuerung von Hochschulhaushalten durch Errichtung von Landesbetrieben mit einem kaufmännischen Rechnungswesen zu erproben, die nur noch mit wenigen Zuschußtiteln für laufende Zwecke und für Investitionen ausgestattet werden. Dabei können die Erfahrungen, die mit den beiden bestehenden medizinischen Landesbetrieben (MHH, Universitätskliniken Göttingen) gemacht worden sind, nutzbar gemacht werden.

Auch bei der Bestandsaufnahme des Landes Niedersachsen wurde vom MWK und dem eingeschalteten Gutachter im Mai 1991 ein Handlungsbedarf gesehen. Es wurde eine Reform des Finanzstatus der Hochschulen und des Systems der Mittelzuweisung sowie die Entwicklung eines Anreizsystems zur Stärkung der Eigenwirtschaftlichkeit der Hochschulen gefordert. In einem Workshop unter interministerieller Beteiligung und Beteiligung von Hochschulvertretern wurde am 3./4. November 1991 die Durchführung entsprechender Modellvorhaben befürwortet.

Auf dieser Grundlage wurde eine Arbeitsgruppe aus Vertretern von MF, Staatskanzlei, MWK und Hochschulvertretern unter Begleitung des Niedersächsischen Landesrechnungshofes gebildet, die den Entwurf einer Modellanordnung vom 6.1.1993 erarbeitete. Auf diese Modellanordnung wird zur Begründung im einzelnen Bezug genommen.

Auf Anregung der Arbeitsgruppe hat das Ministerium bei der Treuarbeit ein „Kurzgutachten“ zu haushaltsmäßigen Auswirkungen einer Umstellung von kameralistischer Buchführung auf ein kaufmännisches Buchhaltungssystem bei drei Hochschulen des Landes Niedersachsen in

Auftrag gegeben. Das Gutachten liegt seit Dezember 1992 vor und ist den beiden unmittelbar betroffenen Ressorts (MF, MI) und der Staatskanzlei übersandt worden.

In der Kultusministerkonferenz findet derzeit eine Abstimmung über die Vorhaben der einzelnen Länder in der Bundesrepublik zur Flexibilisierung und Globalisierung von Hochschulhaushalten statt. Dabei besteht Einvernehmen darüber, daß neben flächendeckenden Maßnahmen zur Erleichterung des Haushaltsvollzuges in einigen Ländern modellhaft Vorhaben zur Globalsteuerung von Hochschulhaushalten mit einer Nettoveranschlagung von Erträgen und Aufwendungen stattfinden sollen. Unterschiedliche Ansätze werden dabei durchaus begrüßt und werden in einer vom Hochschulausschuß der Kultusministerkonferenz eingesetzten Arbeitsgruppe aufeinander abgestimmt werden; in gleicher Weise ist für einen ständigen Erfahrungs- und Informationsaustausch gesorgt.

Modellversuche dieser Art sind in Nordrhein-Westfalen (Wuppertal, Bochum) und Hamburg (Hamburg-Harburg) begonnen worden, Hessen will ebenfalls Modellvorhaben starten.

In Niedersachsen ist eine Vorentscheidung für die Durchführung derartiger Modellvorhaben mit der Beschlußfassung über den Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes in § 123 Abs. 5 getroffen worden. Diese Entscheidung ist im Rahmen der Anhörung und der Beratungen des Gesetzesentwurfs im Landtag von allen Seiten nachdrücklich begrüßt worden. Die Landesregierung wurde in den Beratungen aufgefordert, möglichst kurzfristig, spätestens aber zum Inkrafttreten der Gesetzesnovelle mit den Modellvorhaben zu beginnen. Da diese einen mindestens 1 1/2jährigen Vorlauf erfordern, muß die Beschlußfassung, die das vorherige Inkrafttreten des § 123 Abs. 5 NHG nicht voraussetzt, jetzt erfolgen, damit die Modellvorhaben in 1995 beginnen können.

II.

§ 26 LHO geht davon aus, daß die globale Kostendeckung für das Land ein Risiko darstellt und daher nach den Regeln der kaufmännischen Buchführung überwacht werden muß. Die Hochschulen werden daher einen Wirtschaftsplan, getrennt nach Erfolgs- und Finanzplan, aufstellen, der als Erläuterung zu den globalen Zuschußtiteln in den Haushalt aufzunehmen ist. Der Erfolgsplan ist wie die Gewinn- und Verlustrechnung zu gliedern. Die Hochschulen legen Jahresabschlußbilanzen vor, die von einem Wirtschaftsprüfer zu prüfen und zu bestätigen sind. Ferner ist ein jährlicher Geschäftsbericht vorzulegen, der auch auf den inhaltlichen Ablauf des Geschäftsjahres zu beziehen ist.

Zu den in der Tabelle zu Beschlußvorschlag 2 aufgeführten Kosten sind folgende Erläuterungen zu geben:

Zu Zeilen 1, 2 und 5:

Die Neugestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation der zentralen Verwaltung im Zusammenhang mit der Einführung eines kaufmännischen

Rechnungswesens erfordert 37,5 zusätzliche Stellen an den 3 Modellhochschulen mit entsprechenden sächlichen Folgekosten sowie Schulungskosten für das vorhandene Personal.

Die Kassengeschäfte werden bis auf die Verwahrung und Zuweisung der Zuschüsse durch die Regierungsbezirkskasse über ein von der Hochschule einzurichtendes Konto abgewickelt. Als zwingend hat sich auch nach den Erfahrungen der beiden medizinischen Landesbetriebe die Zurückverlagerung der Berechnung der Löhne und Gehälter für Angestellte und Arbeiter in die Hochschulen erwiesen, weil das Landesverwaltungsamt die Daten nicht in einer Form und auch nicht so zeitgerecht liefern kann, daß sie ohne zusätzlichen Aufwand und ohne weitere Verzögerungen in die Finanzbuchhaltung aufgenommen werden können.

Zu Zeile 3:

Ferner fallen in Vorbereitung der Eröffnungsbilanz zusätzliche Kosten für die Inventarisierung und Datenerhebung an, da die bisher geführten Inventarverzeichnisse für eine Eröffnungsbilanz nicht verwendbar sind.

Zu Zeile 4:

Die für die Wirtschaftsprüfer eingesetzten Kosten fallen ab 1996 an. Es erscheint jedoch sinnvoll, beim Aufbau des Rechnungswesens vorab Beratungskosten einzusetzen.

Zu Zeile 6:

Das vorgenannte Personal muß räumlich am Hochschulstandort untergebracht werden. Die aufgenommenen Kosten geben die ermittelten standortspezifischen Anmietungskosten wieder. Diese Kosten können gesenkt werden, wenn es gelingt, durch Umbauten im Bestand Flächen zu gewinnen.

Zu Zeilen 7 und 8:

Ein kaufmännisches Rechnungswesen kann nur mit einer neuen EDV-Hardware und Software betrieben werden. Im Haushalt 1993 ist dafür eine erste Rate von 500.000 DM vorgesehen, für 1994 ist noch einmal derselbe Betrag angemeldet worden. Der Betrieb der EDV-Anlagen erfordert laufende Wartungs- und Pflegekosten. Der für die Datenverarbeitung insgesamt berechnete Betrag ist nicht allein durch die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens bedingt, denn auch bei einer Fortführung des kameralistischen Systems ist in allen drei Hochschulen ein erweiterter Aufbau der Datenverarbeitung erforderlich. Außerdem ist für die Anpassung der Betriebssoftware an die hochschulspezifischen Anforderungen die Einschaltung externer Fachleute erforderlich. Hierfür fallen einmalig 480.000 DM an.

Zu Zeile 1:

Schließlich ist in die Personalaufwendungen auch ein zu errichtendes Hochschul-Controlling einbezogen worden. Es wäre ein wesentliches Versäumnis, neben der Finanzbuchhaltung nicht auch eine Betriebsbuchhaltung aufzubauen, die zusammen mit einer Budgetierung der zu beeinflussenden Aufwendungen erst eine nach rationalen

Grundsätzen durchzuführende Betriebssteuerung ermöglicht. Im gesamten Hochschulbereich und unter fast allen Wissenschaftsressorts der Länder besteht jedoch Einvernehmen darüber, daß letztendlich in jeder Hochschule ein Controlling notwendig ist, so daß die speziell im Rahmen der Landesbetriebe anfallenden 9 Stellen für ein Controlling mit Kosten in Höhe von 664.300 DM jährlich unbeschadet ihrer Notwendigkeit nicht ursächlich dem kaufmännischen Rechnungswesen zugerechnet werden müssen.

III.

Die notwendigen Mittel müssen den Hochschulen in drei Stufen, beginnend mit dem 1.6.1993, zur Verfügung gestellt werden. Insbesondere muß 1993 ein Projekt-Team, bestehend aus dem Leiter der Finanzbuchhaltung und einem weiteren leitenden Mitarbeiter (Systembetreuer) zur Verfügung stehen, damit 1994 ein Probelauf durchgeführt und für 1995 ein Wirtschaftsplan aufgestellt werden kann. Die vor 1981 gewonnenen Erfahrungen bei der Errichtung der beiden medizinischen Landesbetriebe zwingen zu der Erkenntnis, daß mindestens ein 1 1/2-jähriger Vorlauf erforderlich ist, wobei im Unterschied zur damaligen Situation für den Aufbau der Datenverarbeitung auf Marktangebote zurückgegriffen werden kann. Zum Herbst 1994 müssen im wesentlichen alle Personalstellen besetzt sein, spätestens jedoch zum 1.1.1995.

Es wird daher vorgeschlagen, für die Zeit des Vorlaufs im Jahre 1993 und 1994 den bereits im Haushalt 1993 vorhandenen Ansatz für die Modellvorhaben bezüglich der Beschaffung der EDV-Hard- und Software bei Titel 812 71 außerplanmäßig schon 1993 zu einer Titelgruppe zu erweitern, die auch die benötigten Personalmittel enthält. Die zentrale Veranschlagung dieser Titelgruppe im Kapitel 06 08 ermöglicht einen optimal flexiblen Einsatz der Mittel während der 1 1/2-jährigen Aufbauphase. Die Titelgruppe würde dann 1995 aufgelöst und in die Hochschulkapitel eingegliedert werden.

Der für 1993 zusätzlich benötigte Betrag von 556.800 DM wird im Einzelplan 06 erwirtschaftet.

Für 1994 wird der für die Beschaffung von EDV-Geräten benötigte Betrag im Rahmen des bisherigen Mipla-Geräteansatzes ausgewiesen werden. Von den zusätzlich benötigten Mitteln in Höhe von rd. 3,6 Mio. DM können im Haushaltsjahr 1994 rd. 1,5 Mio. DM im Rahmen der Ansätze des Hochschulentwicklungsprogramms aufgefangen werden. Die restlichen Mittel in Höhe von 2,1 Mio. DM sind 1994 zusätzlich bereitzustellen. Ab 1995 ist allerdings eine Berücksichtigung des Mittelbedarfs in Höhe von rd. 4,4 Mio. DM erforderlich.

Die haushaltsmäßige Belastung des Landes kann rechnerisch um den von der Treuarbeit ermittelten personellen Minderaufwand in Höhe von 21,6 Stellen mit jährlichen Kosten von insgesamt 1,349 Mio. DM bei anderen Dienststellen des Landes vermindert werden, die durch Verlagerung von Aufgaben auf die Modellhochschulen entlastet wer-

den. Nach überschläglicher Berechnung der Treuarbeit ergibt sich dieser Minderaufwand wie folgt:

- Nieders. Landesverwaltungsamt Hannover:
1,38 Stellen mit 86.562 DM
- Regierungsbezirkskasse Braunschweig:
2,53 Stellen mit 152.703 DM
- Bezügestelle Aurich:
13,14 Stellen mit 810.759 DM
- Regierungsbezirkskasse Aurich:
4,56 Stellen mit 299.035 DM

Soweit sich die vorgenannten personellen Entlastungen nur in Stellenbruchteilen ausdrücken, weist MI darauf hin, daß es ihm im Ergebnis nicht möglich sein dürfte, die sich rechnerisch für die einzelnen Behörden ergebenden Entlastungen in vollem Umfang durch Abzug von (vollen) Stellen zu erwirtschaften.

Aus der Tabelle zu Punkt 2 des Beschlußvorschlags fallen nur der Aufwand in den Zeilen 1-6 unter die Aufwendungen, die durch die Umstellung auf einen Landesbetrieb mit kaufmännischem Rechnungswesen bedingt sind, das sind 4,184 Mio. DM. Die Kosten für das Controlling in der Größenordnung von 0,664 Mio. DM sind ebenfalls nicht zwingend durch den Landesbetrieb bedingt, so daß dem Modellvorhaben lediglich Mehraufwendungen von 3,52 Mio. DM zugerechnet werden können, denen die genannten Minderaufwendungen gem. den Ermittlungen der Treuarbeit von 1,35 Mio. DM gegenüberstehen. Insgesamt sind danach dem Modellvorhaben jährlich rd. 2,2 Mio. DM Mehrkosten zuzurechnen. Die Modellanordnung geht davon aus, daß diese Mehrbelastungen des Haushalts durch einen Gewinn an mehr Effektivität und Effizienz ausgeglichen werden, der den drei Hochschulen zugute kommen soll, ohne daß ihnen entsprechende Einsparauflagen gemacht werden, weil sonst der mit dem Modellvorhaben verbundene Anreiz entfallen würde.

IV.

Die Senate der drei Hochschulen haben ihre Bereitschaft, an dem Modellvorhaben teilzunehmen, erst nach einer sehr sorgfältigen und äußerst kritischen Prüfung erklärt (Universität Oldenburg: Senatsbeschluß vom 3.2.1993, TU Clausthal: Senatsbeschluß vom 11.2.1993, Fachhochschule Osnabrück: Senatsbeschluß vom 15.2.1992). Grundlage der Bereitschaftserklärung ist das von der Arbeitsgruppe erarbeitete Modell vom 6.1.1993.

Die Hochschulen sehen in der auf sie zukommenden Verteilungsverantwortung und in der für das Land vereinfachten Möglichkeit, globale Einsparauflagen zu verordnen, eher einseitig Vorteile für das Land. Andererseits haben die Hochschulen erkannt, daß die ihnen im Rahmen eines Landesbetriebes gewährten Freiräume letzthin doch mehr

Vorteile und Chancen bieten als die zuvor genannten Risiken. Den Hochschulen ist zugesichert worden, daß sie in ihrer haushaltsmäßigen Ausstattung nicht besser, aber auch nicht schlechter als die übrigen Hochschulen gestellt werden, daß ihnen aber die durch Anwendung des neuen Systems erwirtschafteten Vorteile und Einsparungen insbesondere in Form von Rücklagen und Rückstellungen voll erhalten bleiben, ohne daß diese auf den jährlichen Ausstattungsvergleich der Hochschulhaushalte angerechnet werden.

Als einen wesentlichen und für ihre Zustimmung zu dem Modellversuch unabdingbaren Vorteil haben die Hochschulen den Umstand angesehen, daß künftig die eingeworbenen Drittmittel lediglich im Wirtschaftsplan in Ertrag und Aufwand ausgewiesen werden, also den Zuschußtitel nicht, berühren. Die Veranschlagung der Drittmittel in den Titelgruppen 63 und 65 wird also nicht mehr, wie 1992 eingeführt, teilweise über Verpflichtungsermächtigungen gesteuert, sondern über Rücklagen und Rückstellungen, die allerdings auf Landeskontoen verwahrt werden und insoweit die Kreditbelastungen des Landes mindern. Dies hat für das Modellvorhaben zur Folge, daß die bei den 3 Modellhochschulen im Jahre 1992 reduzierten Barmittel in Höhe von 3,6 Mio. DM, für die Verpflichtungsermächtigungen ausgebracht worden sind, wieder verfügbar gemacht werden müssen. Betriebswirtschaftlich sind die Mittel als Aktiva in die Eröffnungsbilanz einzustellen. Daher müßten die Vorschuß- und Verwahrkonten mit einem entsprechenden Guthaben eröffnet werden.

Die drei Hochschulen sind unter Strukturgesichtspunkten ausgesucht und repräsentieren, abgesehen von den künstlerisch-wissenschaftlichen Hochschulen, die drei Haupthochschultypen, nämlich eine vergleichsweise zentralisiert geführte Hochschule ohne ingenieurwissenschaftliche Fächer (Oldenburg), eine vergleichsweise dezentral geführte Hochschule mit ingenieurwissenschaftlichen Fächern und ausgeprägter Institutsstruktur (Clausthal) und schließlich eine Fachhochschule mit breitem Fächerspektrum (Osnabrück). Um die Übertragbarkeit der in den Modellvorhaben gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen auf den gesamten Hochschulbereich sicherzustellen, ist es unbedingt notwendig, diese exemplarische Breite zu behalten. Es erscheint nicht sachgerecht, wie in den Vorerörterungen mit dem Finanzministerium erwogen, etwa auf die Teilnahme der TU Clausthal zu verzichten. Dieser Auffassung ist auch der Landesrechnungshof. Von seiten des MWK ist darauf hinzuweisen, daß die Teilnahme der TU Clausthal vor allem deswegen sehr naheliegt, weil die Hochschule bereits 30% ihres gesamten Aufwandes durch Drittmittelerwerbungen abdeckt und somit die im Lande höchste Deckungsquote aufweist.

Alle drei Hochschulen sind - das hat auch die Treuarbeit sehr hervorgehoben - für die Modellvorhaben hochmotiviert. Es sind für die Modellvorhaben bereits so viele Vorarbeiten durchgeführt worden, daß der Start nicht mehr verschoben werden sollte. Dies würde auch dem bundesweit diskutierten Kontext widersprechen. Niedersachsen würde in einem Bereich, in dem es exemplarische Arbeiten geleistet hat, im Vergleich zu anderen Ländern wieder stark zurückfallen.

V.

MI hat sich mit der Beratung im Kabinett einverstanden erklärt mit der Maßgabe, seine Bedenken wie folgt aufzunehmen:

„Gegen die Absicht des MWK zur Erprobung einer globalen Steuerung von Hochschulhaushalten im Modellversuch bei ausgewählten Hochschulen werden von mir im Grundsatz Bedenken nicht erhoben.

Allerdings erscheint es angesichts der Haushaltslage notwendig, die Umstellung lediglich durch eine Anschubfinanzierung mit zusätzlichen Haushaltsmitteln zu unterstützen. Auf den Miplazeitraum gesehen sollte zumindest eine Rückführung auf die derzeitigen Kosten angestrebt werden, weil sonst die Absicht, eine wirtschaftlichere Nutzung der finanziellen Ressourcen zu erreichen, ins Gegenteil verkehrt wird.

Soweit aber die Uni Oldenburg und die FHS Osnabrück am Modellvorhaben teilnehmen sollen, ergeben sich schwerwiegende Bedenken deshalb, weil dadurch in der besonders strukturschwachen Region Ostfriesland Arbeitsplätze wegfallen würden. An der Auswahl der für das Vorhaben in Betracht kommenden Hochschulen war ich nicht beteiligt, so daß ich leider erst jetzt auf diese besondere Problematik aufmerksam machen kann.

Auf meine Initiative hin sind unter Beteiligung des MWK (und des MF) durch entsprechende Zuständigkeitsverlagerungen für Bezügezahlfälle des Hochschulbereichs im Regierungsbezirk Weser-Ems Arbeitsplätze in der Außenstelle Aurich der Bezirksregierung Weser-Ems geschaffen worden, um einen Wegfall von Arbeitsplätzen im Zuge der Aufnahme von Zahlfällen in das ADV-Bezügeverfahren und der Einführung der Kassenautomation auszugleichen. Zu der Zuständigkeitsregelung wird auf meinen Erlaß vom 29. Juni 1988 verwiesen, MWK hat diesen am 11. Juli 1988 mitgezeichnet (Az. 403.2-0282373).“

Zu den Bedenken des MI, die Auswahl der Modellhochschulen Universität Oldenburg und Fachhochschule Osnabrück betreffend, ist anzumerken, daß bei der Auswahl der Hochschulen neben den Strukturgesichtspunkten auch die Bereitschaft der Hochschulen zur Teilnahme an dem Modellvorhaben ausschlaggebend war. Da die Motivation und die Akzeptanz innerhalb der Hochschulen für den Erfolg des Modellvorhabens von entscheidender Bedeutung sind, muß an der getroffenen Auswahl festgehalten werden.

VI.

MF hat sich mit der Beratung der Kabinettsvorlage einverstanden erklärt. Er hat ausdrücklich darum gebeten, seine Stellungnahme der Kabinettsvorlage beizufügen (s. Anlage 2). Ich nehme hierzu wie folgt Stellung:

Zu 1.:

Der Beschlußvorschlag Nr. 1 ist dem Änderungswunsch des MF inhaltlich angepaßt worden.

Die Modellanordnung ist im Hinblick auf die vom MF gewünschte Herausnahme der sog. Kleinen Baumaßnahmen überarbeitet und mit einem neuen Datum versehen worden. Auch die Begründung der Kabinettsvorlage wurde dementsprechend verkürzt. Allerdings sollte für den weiteren Verlauf des Modellversuchs eine Option für die Hereinnahme der Kleinen Baumaßnahmen offengehalten werden, weil die völlige Abhängigkeit der Modellhochschulen von externen Bewirtschaftungsmaßnahmen im Baubereich die Selbständigkeit der Wirtschaftsführung nach Auffassung der Hochschuleseite erheblich beeinträchtigen könnte.

Ziff. III (4) der von der Interministeriellen Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Modellanordnung ist unverändert geblieben, weil die Formulierung Grundlage der Zustimmungserklärung der Hochschulen war. Es wird jedoch nochmals bestätigt, daß damit keine bessere Ausstattung der Modellhochschulen mit Personalmitteln bezweckt ist.

Ziff. III V der Modellanordnung ist ebenfalls unverändert geblieben, weil damit der Kernbereich des Modellversuchs betroffen ist, dessen Herausnahme die Bereitschaft der drei Hochschulen zur Mitwirkung hinfällig machen würde. Der „Witz“ eines Landesbetriebes besteht gerade darin, auch im Bereich der Personalwirtschaft nicht von einer gestuften Mitwirkung der Ministerien abhängig zu sein, jedenfalls im Angestellten- und Arbeiterbereich. Zur Begründung hatte ich gegenüber dem MF ausgeführt, daß die Modellhochschulen, anders als alle anderen Hochschulen, durch einen vorgegebenen festen Betrag selbst für eine effiziente und effektive Bewirtschaftung ihrer Personalmittel verantwortlich sind, während alle anderen Hochschulen einen einmal vorgegebenen Stellenrahmen voll ausschöpfen können, ohne daß sie dabei einen festen Betrag beachten müssen. Damit ist künftig in den Modellhochschulen bei den normalen Personalmitteln eine ähnliche Situation wie bei den Drittmitteln gegeben, die von den Hochschulen ebenfalls in eigener Verantwortung verwaltet werden. Soweit erkennbar, sind dabei wesentliche tarifrechtliche Verstöße nicht bekannt geworden. Der Hinweis des MF auf mehr Flexibilität für alle Hochschulen durch die neuen Vorschriften des NHG betrifft nur einen kleinen Teilbereich der Personalbewirtschaftung, während mit dem Modellvorhaben beispielsetzend für das gesamte Hochschulwesen der Bundesrepublik versucht werden soll, die Personalbewirtschaftung insgesamt flexibler zu gestalten. Die Absprachen innerhalb der KMK laufen darauf hinaus, wenigstens einen Modellversuch in dieser Richtung durchzuführen, die Reduzierung entsprechend den Vorschlägen des MF würde die Besonderheit des niedersächsischen Modellversuches praktisch aufheben.

Zu 2.:

Der Modellversuch ist in erster Linie darauf angelegt, die vorhandenen personellen und sächlichen Mittel effizienter und effektiver zu nutzen. Die drei beteiligten Hochschulen können den für das neue Instrumentarium benötigten Mittelzuwachs nicht selbst erwirtschaften, weil freiwerdende Mittel dringend benötigt werden, um bereits vorhandene Bedarfslücken abzudecken. Dies ist ein wesentliches Motiv, sich intensiv um die Umsetzung der Modellversuchsvorgaben zu bemühen. Zum Ausgleich innerhalb des Einzelplans 06 können über die von mir angebotene Deckung in 1993 und 1994 hinaus weitere Einsparungen an anderer Stelle u. a. auch wegen der hohen Einsparauflagen des Einzelplans 06 (1994: 85,85 Mio. DM, 1995: 97,38 Mio. DM und 1996: 60,18 Mio. DM) nicht ermöglicht werden. Ich werde mich aber bemühen, ab 1997 einen Ausgleich wenigstens teilweise vorzunehmen. Inwieweit das gelingen kann, hängt jedoch wesentlich davon ab, welche weiteren Einsparauflagen den Hochschulbereich bis dahin treffen werden.

Abschnitt III. der Kabinettsvorlage ist im Hinblick auf bereits angebotene Einsparungen aus dem HEP geändert worden.

Zu 3.:

Wie bei den medizinischen Landesbetrieben berühren die Drittmittelbewegungen den Zuschußbedarf der Hochschulen gegenüber dem Land nicht. Dies ist zwingend und ein Wesensmerkmal eines Landesbetriebes. Hierüber gibt es auch keinen Verhandlungsspielraum mit den beteiligten Hochschulen. Es ist andererseits richtig, daß bei der Aufstellung des Haushalts 1992 die Ausweisung von Verpflichtungsermächtigungen bei den Drittmitteln dazu gedient hat, eine Einsparauflage zu erfüllen. Die Herausnahme der Drittmittel aus dem Landesetat bei der Errichtung der Landesbetriebe zum 1.1.1995 macht eine Entscheidung darüber notwendig, wie die bis 1994 ausgewiesene VE abgelöst werden kann. Hierüber wird zu gegebener Zeit zu verhandeln sein, ggf. genügt in der Eröffnungsbilanz zunächst die Verbuchung einer Forderung an das Land.

Nds. Ministerium
für Wissenschaft und Kultur
Abt. 2
25. MAI 1993 abge
2. / mit Anlagen

2. Nach Abgang:

Niedersächsisches Finanzministerium
Niedersächsisches Innenministerium
3000 Hannover

Vorstehende Kabvorlage übersende ich unter Bezugnahme auf Ihre
Mitzeichnung vom 18./25.05.1993 - 17-06 13/16/33 B - (MF) und
19.05.1993 - 68.3-01540/15 - (Mi) .

2R. 25/85 (2fach) (3fach) (1fach)

3. Ref. 401, 405, 104, 202, 208^A, 205 erhalten eine Ausfertigung
 ✓ AL 2 (1fach), (M. M. Penner hat erhalten Expl. vom Ref. 401 gem. Absprache mit H. Markmann) / 25/85

4. Wv. sofort.

#

29.24.5

#	+	AL 4	401	405
X			AL 1	104
AL 2	208 B	205	202	201
				$\frac{21}{5}$ Ua 21/05

x

* Durch Fülzeichnung des 3. Entwurfes erledigt

Anlage zur Kab.-Vorlage des MWK vom 24.5.1993

**Übersicht über die Auswirkungen der Vorlage
auf den Landeshaushalt und die Mittelfristige Planung**

1. Kosten der in der Kab.-Vorlage vorgeschlagenen Maßnahme und damit verbundene Einnahmen - in Tsd DM -:

Haushalts- Planungs- jahr	Ausgaben		Einnahmen	
	insgesamt	davon bereits in Haush./ Mipla enthalten	insgesamt	davon bereits in Haush./ Mipla enthalten
1993	1.056,8	1.056,8		
1994	4.095,5	2.000,-		
1995	4.377,6	-		
1996	4.751,2	-		
1997	4.683,7	-		

2. Stellen

Für die in der Kab.-Vorlage vorgeschlagenen Maßnahmen sind folgende Stellen erforderlich:

Ab 1993/6 · 1994/37,5 · 1995/40,5 · 1996/46,5 · 1997/46,5
davon bereits in Haush./Mipla enthalten:

Ab 1993/0 · 1994/0 · 1995/0 · 1996/0 · 1997/0

3. Bemerkungen (z.B. über Folgekosten, finanzielle Auswirkungen bei Dritten usw.):

Durch die Verlagerung von Aufgaben auf die Modellhochschulen werden das Nieders. Landesverwaltungsamt Hannover, die Regierungsbezirkskassen Braunschweig und Aurich sowie die Bezügestelle Aurich entlastet. Der personelle Minderaufwand bei diesen Dienststellen kann nach überschläglicher Berechnung der TREUARBEIT mit 21,6 Stellen und Kosten von insges. rd. 1,349 Mio DM pro Jahr angegeben werden. Die haushaltmäßige Belastung des Landes vermindert sich insoweit.

Anlage 1

Referat 201
201.2 - 77 130-6
(MWK)

Hannover, den 21.5.1993
2441

**Modell für eine Erprobung
der globalen Steuerung von Hochschulhaushalten**

Für eine Erprobung der selbständigen Steuerung von Hochschulhaushalten durch die Hochschulen (§ 123 Abs. 5 des Entwurfs eines 5. Gesetzes zur Änderung des NHG vom 18.9.1992, LT-Drs. 12/3810) wird folgende Modellanordnung vorgesehen:

I.

Allgemeine Regelungen

1. Die Universität Oldenburg, die Technische Universität Clausthal und die Fachhochschule Osnabrück werden ab Haushalt 1995 modellhaft als Landesbetriebe gemäß § 26 LHO geführt. Das kameralistische Rechnungswesen wird daher durch ein kaufmännisches Rechnungswesen abgelöst.
2. Im Haushaltsplan werden grundsätzlich nur folgende Zuschußtitel ausgewiesen:
 - Zuführungen für laufende Zwecke des Landesbetriebes
 - Zuführungen an den Landesbetrieb für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen
 - Zuführungen für Investitionen des Landesbetriebes
 - Zuführungen an den Landesbetrieb für Beschaffungsmaßnahmen nach dem HBFG
3. Die Anwendung des § 26 LHO soll eine Stärkung der Selbständigkeit und Verantwortlichkeit der Hochschulen bewirken und Anreize für einen wirtschaftlichen, erfolgsorientierten und effektiven Einsatz der Mittel in Lehre, Forschung und Weiterbildung geben. Aus dem kaufmännischen Rechnungswesen sollen aufgrund von systematischen Erfolgskontrollen zeitgemäße Betriebssteuerungsinstrumente entwickelt werden (den Zwecken der Hochschulen angepaßtes Controlling). Die Mittel- und Stellenbewirtschaftung sollen vereinfacht und transparent gemacht werden.

Auf der Grundlage eines für alle Hochschulen geltenden Evaluationsystems, einschließlich Kennzahlen, die eine Relation zwischen Ausstattung und Leistung herstellen, soll beurteilt werden, ob die Modellhochschulen mit einem selbstgesteuerten Haushalt ihre Ziele quantitativ und/oder qualitativ im Vergleich zu den übrigen Hochschulen besser erreichen. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit werden folgende Zielfelder und noch näher zu konkretisierende Maßstäbe genannt:

Lehre

- Studienzeitverkürzungen unter Wahrung und unter Umständen sogar Verbesserung der Examensqualität
- Steigerung der Absolventenquote (Auslastung und Effektivität von Studiengängen)
- Berufseinstiegsquote
- Zahl der Promotionen

Forschung

- Drittmittelaufkommen
- Transferleistungen
- Zitierlisten und Ergebnisse von Qualitätsbeurteilungen durch Fachkollegen („peer-reviews“)
- Preise und andere Auszeichnungen für Hochschulangehörige
- Habilitationen

Weiterbildung

- Zahl und Auslastung (Teilnehmerzahl) der Angebote
- Gebührenaufkommen

Für das Modellvorhaben wird das MWK eine wissenschaftliche Begleitung unter Beteiligung von Sachverständigen aus den Bereichen Hochschule, Finanzen sowie Berufs- und Arbeitswelt organisieren.

4. Die weitgehende Selbständigkeit in der Wirtschaftsführung bedingt eine entsprechende Neuordnung der Organisations- und Entscheidungsstruktur der Modellhochschulen.

Die Hochschulen, die an dem Modellvorhaben teilnehmen, haben deshalb ihre Leitungsstruktur so zu gestalten, daß die erforderlichen betriebssteuernden Maßnahmen auf der Grundlage von Leitlinien der NHG-Gremien (Senat, ständige zentrale Kommissionen) zeitnah entschieden und umgesetzt werden können. Ferner ist eine Differenzierung der Leitungsstruktur nach den unterschiedlichen Entscheidungsebenen (Zentrale Leitung, Fachbereiche/Fakultäten, Institute) entsprechend den gewachsenen Aufgaben der Hochschule vorzunehmen, ohne daß dabei die integrative Leitungsaufgabe geschwächt werden darf. Den Modellhochschulen wird nahegelegt, die Funktion kollegialer Leitungsorgane (Präsidium, Rektorat) zu erproben.

5. Die Modellphase ist zunächst auf zehn Jahre angelegt. Ein ausführlicher Zwischenbericht ist nach Ablauf von fünf Jahren zu erstatten.
6. Die Modellphase ist so anzulegen, daß Aussagen über die Übertragbarkeit auf alle Hochschulen gewährleistet sind. Die in den Hochschulkliniken (ebenfalls Landesbetriebe gem. § 26 LHO) gewonnenen Erfahrungen sollen berücksichtigt werden, soweit nicht Besonderheiten der Krankenversorgung vorliegen.

II.

Regelungen im einzelnen:

1. Die Hochschulen stellen Wirtschaftspläne auf, gegliedert in Erfolgspläne und Finanzpläne. Die Kontenrahmen der teilnehmenden Hochschulen sind aufeinander abzustimmen.
2. Im Haushaltsplan des Landes wird der Wirtschaftsplan als Erläuterung zu den vier Zuschußtiteln behandelt. Durch Bewirtschaftungsvermerke kann der Wirtschaftsplan mit verbindlichen Maßgaben versehen werden; davon soll nur Gebrauch gemacht werden, wenn der mit dem Modellvorhaben bezweckte Bewegungsspielraum dadurch nicht wesentlich eingeengt wird. Folgende Grundsätze sollen beachtet werden:
 - 2.1 Die Kontengruppen des Erfolgsplans sind weitgehend gegenseitig deckungsfähig. Die Ansätze für Bauunterhaltung sind jedoch zweckgebunden, dürfen aber zu Lasten anderer Kontengruppen verstärkt werden. Außerdem können Mehrerträge auch für Mehraufwendungen verwendet werden.
 - 2.2 Der Erfolgsplan insgesamt ist einseitig deckungsfähig zugunsten des Finanzplans, also zugunsten zusätzlicher Investitionen.
 - 2.3 Innerhalb des Finanzplans sind die Kontengruppen gegenseitig deckungsfähig, die Ansätze für Gerätebeschaffungen nach dem HBFG dürfen allerdings nur in Höhe des Landesanteils für die Beschaffung anderer Geräte verwandt werden. Umgekehrt können Einsparungen bei den Ansätzen für Geräte unterhalb der HBFG-Fähigkeit dazu verwandt werden, den Landesanteil für HBFG-fähige Geräte zu finanzieren.

Gerätebeschaffungen unterhalb einer Beschaffungsgrenze von 50.000 DM müssen im Finanzplan nicht erläutert werden. im übrigen können die im Finanzplan vorgesehenen Einzelbeschaffungen gegen andere Beschaffungen ausgetauscht werden, soweit dies zur Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit des Landesbetriebes oder aus Gründen der Wirtschaftlichkeit erforderlich ist. Das Begutachtungsverfahren nach dem HBFG sowie das Verfahren nach § 24 LHO bleiben hiervon unberührt.
 - 2.4 Die Ansätze für Aufwendungen im Finanzplan sind übertragbar. Der bis zum Ende des Geschäftsjahres ausgezahlte aber nicht verbrauchte Teil der Zuführung für laufende Zwecke darf mit Zustimmung des MWK und des MF für einen Zeitraum von drei Jahren einer beim Land zu verwahrenden Rücklage zugeführt werden, soweit der Nichtverbrauch auf erwirtschafteten Einsparungen oder Mehrerträgen beruht.
 - 2.5 Rückstellungen werden entsprechend den handelsrechtlichen Vorschriften vorgenommen; sie sind beim Land zu verwahren.

3. Mit der Umstellung auf das kaufmännische Rechnungswesen übernehmen die Hochschulen die Verantwortung für die Kassengeschäfte. Die Regierungsbezirksskassen sind nur für die Führung der Betriebsmittelverschuß- und Verwahr-Konten zuständig. Die eigentlichen Kassengeschäfte, d. h. die Buchungsvorgänge, werden von den Hochschulen auf eigenen Konten bei Banken vorgenommen. Vorgegebene Höchstbeträge übersteigende Kontobestände sind täglich an das Verwahrkonto bei der zuständigen Regierungsbezirksskasse abzuführen.
4. Die zusätzlich benötigten personellen Mittel für die Finanzbuchhaltung werden teilweise durch personelle Entlastung der Regierungsbezirksskassen ausgeglichen. Die danach noch benötigten personellen Mittel für die Finanz- und Betriebsbuchhaltung sowie den Aufbau einer Erfolgskontrolle und Betriebssteuerung werden den Hochschulen zur Verfügung gestellt. Ein Teil dieser Mittel wird bereits für eine Vorlaufphase in den Jahren 1993 und 1994 benötigt.
5. Die Hochschulen stellen sicher, daß die Ergebnisse der Lohn-, Vergütungs- und Gehaltsabrechnungen für Arbeiter, Angestellte und Beamte system- und zeitgerecht in die Finanzbuchhaltung übergeführt werden. Zusätzlich benötigte Mittel werden durch Entlastung der bisher für die Lohn- und Vergütungsabrechnung zuständigen Dienststellen weitgehend ausgeglichen.
6. Der Jahresabschluß ist durch einen Wirtschaftsprüfer zu prüfen.

III.

Besonderheiten der Modellhochschulen bei grundsätzlicher Gleichbehandlung mit den übrigen Hochschulen

1. Die Hochschulen, die an dem Modellvorhaben teilnehmen, werden bei der Aufstellung und Bewirtschaftung des Landeshaushalts im Hinblick auf Umfang und Qualität der Ausstattung grundsätzlich nicht schlechter aber auch nicht besser behandelt als die übrigen Hochschulen des Landes. Soweit Rücklagen gebildet werden, bleiben diese bei einem Ausstattungsvergleich außer Betracht.
2. Treten innerhalb eines Haushaltsjahres Ereignisse ein, die wesentlichen Einfluß auf den Haushalt haben, sind diese in den Modellhochschulen ebenso zu behandeln wie in den übrigen Hochschulen. Das gilt insbesondere für Tarifsteigerungen im Personalhaushalt, soweit sie bei der Bemessung des Zuschusses nicht berücksichtigt wurden.
3. Die jährliche Ermittlung der Zuschußhöhe erfolgt im wesentlichen durch eine aufgrund des allgemeinen Haushaltsaufstellungsverfahrens vorgegebene Fortschreibung der Daten für Personal- und Sachmittelausstattung sowie für Investitionen. Aufgabenänderungen der einzelnen Hochschulen sowie besondere Entwicklungen oder Nachbesserungen der Ausstattung im Rahmen der Hochschulentwicklungs-

planung bzw. der Fachhochschulentwicklungsplanung werden bei der Bemessung der Zuführungen gesondert berücksichtigt.

4. Die erstmalige Berechnung der Personalaufwendungen erfolgt nach dem Ist des Vorjahres zuzüglich der in Hauptgruppe 4 tatsächlich eingesparten Mittel im Rahmen des § 12 HG.
5. Die Planstellen für Beamte sind weiterhin in den Stellenplänen des Landeshaushaltsplans nach Besoldungsgruppen und Amtsbezeichnungen auszubringen.

Die Stellenübersichten und Bedarfsnachweise im Landeshaushaltsplan entfallen. Die Stellen für Angestellte und Arbeiter sind im Wirtschaftsplan zu erläutern. Die Regelungen des § 123 Abs. 2 des Entwurfs eines 5. Gesetzes zur Änderung des NHG sind entsprechend anzuwenden. Die Hochschulen sollen grundsätzlich befugt sein, Abweichungen von den Stellenerläuterungen unter Beachtung des Tarifrechts in eigener Verantwortung vorzunehmen.

6. Die Hochschulen legen in näher zu bestimmenden Abständen Berichte vor, die anhand von Haushaltskennzahlen die Entwicklung des Haushalts darstellen und geben eine Beurteilung über die künftige Weiterentwicklung ab.

Dr. Palandt

Anlage 2



**Niedersächsisches
Finanzministerium**

Niedersächsisches Finanzministerium Postfach 2 41 · 3000 Hannover 1

1 PLZ ab 01.07.1993 30002 Hannover

**Niedersächsisches Ministerium
für Wissenschaft und Kultur**

3000 Hannover

Bearbeitet von

Herrn Kruse

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)

Durchwahl (05 11) 120-

Hannover

17-06 13/16/33 B

8242

25.05.1993

kc

**Modellvorhaben zur globalen Steuerung
von Hochschulhaushalten
Entwurf Ihrer Kabinettsvorlage
vom Mai 1993 - 201.2-77 101/1-7 -**

Anlage: 1 Originalentwurf (zurück)

Mit der Beratung ihrer o.a. Vorlage im Kabinett erkläre ich mich einverstanden.

Unter Hinweis auf den nach Abschluß des Ministergesprächs zum Haushaltsplanentwurf. 1994 und der Mipla 1995-97 weiterhin offenen Punkt „Modellversuch“ vermag ich die Kabinettsvorlage jedoch nicht mitzuzichnen und begründe dies wie folgt:

1. Zu-Nr. 1 des Beschlußvorschlages

Zu dem in Nr. 1 Ihres Beschlußvorschlages zitierten Modell vom 6.1.1993 habe ich mit Schreiben vom 26.1.1993 Änderungen ange-regt, die bisher nicht in die Modellanordnung eingeflossen sind. Zur Begründung nehme ich auf mein o.a. Schreiben Bezug und bitte nochmals, die Modellanordnung entsprechend zu ändern.

Im übrigen schlage ich vor, Nr. 1, Satz 1 des Beschlußvorschlages wie folgt zu fassen:

„1. Die Universität Oldenburg, die Technische Universität Claus-thal und die Fachhochschule Osnabrück werden vom, Haushalts-jahr 1995 an als Landesbetriebe gem. S 26 LHO geführt. Das kameralistische Rechnungswesen wird durch ein kaufmännisches Rechnungswesen abgelöst.“

Begründung für die Neufassung:

a) Baumittel

Ich halte es nicht für erforderlich, die Veranschlagung von Haushaltsmitteln für kleinere Baumaßnahmen im Kabinett beraten zu lassen. Diese Fragen sind zwischen unseren Häusern durch mein o.a. Schreiben vom 26.1.1993 geklärt. Als Folgeänderung dazu bitte ich, Abschn. V der Kabinettsvorlage zu streichen. Auch hier sind Maßnahmen angesprochen, die sich für eine Kabinettsberatung nicht eignen.

b) Stellen von Angestellten und Arbeitern

Die Ausführungen im Mitzeichnungszusatz für MP hinsichtlich der Abweichungen von den Stellenerläuterungen (Seite 13 der Kabinettsvorlage) überzeugen nicht. Die bisherigen Erfahrungen aus dem Hochschulbereich haben gezeigt, daß in nicht wenigen Fällen höherwertige Tätigkeiten übertragen wurden, ohne daß höherwertige Stellen zur Verfügung standen. Außerdem sind bei der Bewertung von Tätigkeiten häufig Maßstäbe angelegt worden, die ich nicht nachvollziehen kann. Wenn eine Eingruppierung in eine höhere Vergütungsgruppe erst einmal vollzogen ist, werden die Hochschulen zu Recht fordern, entsprechende zusätzliche Personalmittel in den Wirtschaftsplan einzustellen. Die Landeszuschüsse müßten dann entsprechend erhöht werden.

Im übrigen gehe ich davon aus, daß nach Inkrafttreten der Neufassung des UHG (hier: § 123 Abs. 2) ein so hohes Maß an Flexibilität vorhanden sein wird, daß es weiterer Regelungen in dem von ihnen angestrebten Sinn nicht bedarf.

2. Zu Nr. 2 des Beschlußvorschlages und der angefügten Tabelle:

- 2.1 Ich halte es nicht für vertretbar, im Rahmen einen Modellversuchs, der die Wirtschaftlichkeit der Verwendung von Mitteln in den Hochschulen erhöhen soll, zusätzliche Personal- und Sachausgaben in Höhe von mehreren Millionen DM jährlich nicht nur für eine „Anschubfinanzierung“, sondern auf Dauer zu veranschlagen. Hierdurch wird die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens in Frage gestellt.
- 2.2 Selbst wenn für eine erfolgreiche Durchführung des Modellversuchs Ausgabemittel für die gesamte Dauer seiner Laufzeit in der genannten Höhe zusätzlich erforderlich sein sollten, muß in jedem Fall der Mehrbedarf innerhalb des Einzelplans 06 eingespargt werden. Eine Ausweitung des Ausgaberahmens aus diesem Anlaß kann nicht in Betracht kommen.

Die unter Abschn. III der Kabinettsvorlage dargestellten Ansgleichsmöglichkeiten bestehen nicht mehr in allen Fällen. Deshalb mußte die Darstellung überarbeitet werden. Im Rahmen der Ansätze des Hochschulentwicklungsprogramms (HEP) sind z. B.

für 1994 nur noch geringfügige Einsparmöglichkeiten vorhanden, nachdem Sie einen Betrag i. H. v. 1,3 Mio. DM zur Erwirtschaftung der globalen Minderausgabe 1994 angeboten haben.

In der Tabelle müßte im übrigen angegeben werden, in welchem Umfang ab 1995 Haushaltsmittel und Stellen aus dem Einzelplan 03 in den Einzelplan 06 umgesetzt werden können. Hierüber muß mit MI vor einer Kabinettsentscheidung Einvernehmen erzielt werden, da von der Umsetzung die Höhe des Mehrbedarfs im Einzelplan 06 entscheidend beeinflusst wird.

Für 1993 ist die von ihnen angestrebte Schaffung von 6 zusätzlichen Stellen zum 1.6.1993 nicht mehr möglich. Die in diesem Jahr anfallenden relativ geringen Sachkosten müßten innerhalb des Deckungskreises der Hauptgruppe 5 ihres Einzelplans aufgefangen werden können.

Die EDV-Geräte (Zeile 7 der Tabelle) sind HBMG-fähig. Für diese Geräte muß deshalb unverzüglich das für die Beschaffung von Großgeräten erforderliche Verfahren eingeleitet werden, damit dem Land die 50%ige Mitfinanzierung durch den Bund nicht verloren geht. Bei dem für dieses Verfahren üblichen zeitlichen Vorlauf kann eine Beschaffung im lfd. Jahr kaum in Betracht kommen.

Die Korrekturen bitte ich unabhängig von meiner Nichtmitzeichnung vorzunehmen.

3. Die von Ihnen in Abschn. IV Abs. 3 der Kabinettsvorlage angestrebte Umwandlung der für die drei betreffenden Hochschulen ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen bei den Titelgruppen 63 und 65 in Höhe von insgesamt 3,6 Mio. DM würde im Haushaltsjahr 1995 zusätzliche Deckungsmittel in dieser Höhe erforderlich machen.

Die Belassung der Rücklagen und Rückstellungen, für Drittmittelvorhaben auf Kosten des Landes entlastet das Land lediglich bei der Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten nach § 4 Haushaltsgesetz und stellt - anders als die in 1992 vorgenommene Umwandlung von Barmitteln in Verpflichtungsermächtigungen - keinen Beitrag zur Entlastung der Deckungsseite des Haushalts dar. Insofern tritt gegenüber dem kameralistischen System keine Änderung ein. Auch bereits jetzt verbleiben die im lfd. Haushaltsjahr nicht verwendeten Drittmittel beim Land und werden bei der Übertragung als Ausgabenreste berücksichtigt.

Da Sie bei Aufstellung des Haushalts 1992 mit der Umwandlung von Barmitteln der Titelgruppen 63 und 65 in Verpflichtungsermächtigungen einen Teil einer vom LM beschlossenen Einsparauflage erbracht haben, müßte - sofern Sie keine andere Lösung als die Umwandlung der Verpflichtungsermächtigungen in Barmittel sehen - als Ausgleich für den zusätzlichen Deckungsbedarf für 1995 ein anderes Einsparangebot im Epl. 06 gemacht werden.

Ich bitte, meine Stellungnahme Ihrer Kabinettsvorlage beizufügen.

In Vertretung
Neuber

Beglaubigt
Anders
Angestellte



Haushaltsplan 1994 (Auszug)

ERLÄUTERUNGEN

Schulen
utzbar zu
und an den
iekontakt-
tragte be-

transferein-
entationen
ver-Mes-
ben.

Zahl
1
8
6
0

21

29

Lehrauf-
azität der

für Rei-
iensten.
abe.

425 71

Zahl und Einstufung der Angestellten im Rahmen des Modellvorhabens:

Angestellte:

Tarifliche	Zahl	Besetzbarkeit
1. Verwaltungsdienst		
Verg.-Gr. III	1	1. 1. 1994
IV b	6	davon 4 zum 1. 1. 1994 2 zum 1. 9. 1994
V b	2	1. 1. 1994
V c	18	davon 5 zum 1. 1. 1994 4,25 zum 1. 9. 1994 8,75 zum 1. 11. 1994
VI b	1,5	davon 1 zum 1. 7. 1994 0,5 zum 1. 11. 1994
2. Datenver- arbeitungsdienst		
Verg.-Gr. IV a	3,5	1. 1. 1994
3. Schreib- und Fernschreibdienst		
Verg.-Gr. IX b-VII	1,5	davon 1 zum 1. 1. 1994 0,5 zum 1. 9. 1994
Zusammen	33,5	

Nachrichtlich:

Zum Ausgleich des Mehrbedarfs entfallen in den Kapiteln 03 05 bzw. 03 08 Stellen des mittleren/gehobenen Dienstes:

- 1. 1. 1995 10 Stellen
- 1. 1. 1996 6 Stellen

429 71

Veranschlagt sind 137 700 DM für das Modellvorhaben und 542 900 DM für sonstige Ausgaben zur zusätzlichen Förderung

Vorläufige Anweisung für die Veranschlagung und Abrechnung der Betriebsergebnisse der als Landesbetriebe gem. § 26 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung geführten Hochschulen Technische Universität Clausthal, Universität Oldenburg und Fachhochschule Osnabrück in der Fassung des RdErl. vom 30.11.1995 (im Evaluationsbericht zit. als: *Vorläufige Anweisung*)



Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur
Postfach 2 61 30002 Hannover

Niedersächsisches Ministerium
für Wissenschaft und Kultur

Technische Universität Clausthal
38678 Clausthal-Zellerfeld

Universität Oldenburg
26129 Oldenburg

Fachhochschule Osnabrück
49076 Osnabrück

Bearbeitet von

Ihr Zeichen,
Ihre Nachricht vom

(Bei Antwort angeben)
Mein Zeichen

Durchwahl
(0511) 120-

Hannover

201.2 - 77101/1-11
VORIS 64000 03 00 06 148

2451

14.10.1994

Vorläufige Anweisung für die Veranschlagung und Abrechnung der Betriebsergebnisse der als Landesbetriebe gemäß § 26 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung geführten Hochschulen Technische Universität Clausthal, Universität Oldenburg und Fachhochschule Osnabrück

Im Einvernehmen mit dem MF und nach Anhörung des LRH übersende ich die als Anlage beigelegte o.a. Vorläufige Anweisung vom heutigen Tage, die mit Wirkung vom 1. Januar 1995 in Kraft tritt.*)

Im Auftrage
Dr. Palandt



Beglaubigt:

Rasch
Angestellte

*) Mit RdErl. v. 30.11.1995 wurde dem § 9 Abs. 1 Satz 2 angefügt und die Fußnote 5 zu § 11 Abs. 1 Satz 1 neu gefaßt; die Änderungen sind mit sofortiger Wirkung in Kraft getreten. Die VORIS-Nr. wurde in 64000 03 00 06 148 geändert.

Die Vorläufige Anweisung in der Fassung des RdErl. vom 30.11.1995 liegt an.

Anlage
zum RdErl. d. MWK
v. 14.10.1994
- 201.2 - 77101/1-11 -
- VORIS 64000 03 00 06 148 -

Niedersächsisches Ministerium
für Wissenschaft und Kultur
201.2 - 77101/1-11

Hannover, den 14.10.1994

Vorläufige Anweisung*

für die Veranschlagung und Abrechnung der Betriebsergebnisse der als Landesbetriebe gemäß § 26 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung geführten Hochschulen Technische Universität Clausthal, Universität Oldenburg und Fachhochschule Osnabrück

§ 1

Landesbetriebe

Als Landesbetriebe gemäß § 132 Abs. 5 NHG i.V.m. § 26 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung werden ab 1.1.1995 nach dieser Anweisung geführt:

1. Technische Universität Clausthal,
2. Universität Oldenburg,
3. Fachhochschule Osnabrück.

§ 2

Buchführung und Rechnungslegung

Die Buchführung und Rechnungslegung richtet sich nach den Grundsätzen der kaufmännischen doppelten Buchführung in entsprechender Anwendung der handelsrechtlichen Vorschriften.

§ 3

Aufstellung des Wirtschaftsplans

(1) Für jedes Geschäftsjahr stellen die Landesbetriebe einen nach Erfolgs- und Finanzplanung gegliederten Wirtschaftsplan auf. Dabei sind im Hinblick auf Umfang und Qualität der Ausstattung die als Landesbetriebe geführten Hochschulen grundsätzlich nicht schlechter aber auch nicht besser zu behandeln als die übrigen Hochschulen des Landes. Soweit Rücklagen gebildet werden, bleiben diese bei einem Ausstattungsvergleich und bei der Bemessung der Zuführungen außer Betracht.

(2) Der Wirtschaftsplan ist dem MWK mit der Anmeldung des Haushaltsbedarfs vorzulegen. Die Ansätze im Erfolgsplan und Finanzplan sind zu erläutern und, soweit sie von den Zahlen der Vergleichs-

zeiträume erheblich abweichen, zu begründen. Das voraussichtliche Abschlußergebnis nach dem Wirtschaftsplan ist im Haushaltsplan des Landes in der Form von Zuführungen zu veranschlagen:

- a) für laufende Zwecke des Landesbetriebes,
- b) für die Unterhaltung der Grundstücke, technischen und baulichen Anlagen,
- c) für Beschäftigungsentgelte für Ersatzkräfte für Landesbedienstete im Mutterschutz,
- d) für Investitionen bis zu 150.000 DM,
- e) für Maßnahmen nach dem Hochschulbauförderungsgesetz (HBFUG),
- f) für sonstige Zwecke aus anderen Kapiteln des Landeshaushalts.

Den Zeitpunkt der Vorlage bestimmt das MWK. Der Wirtschaftsplan ist dem Haushaltsplan als Erläuterung zu den veranschlagten Zuführungen beizufügen.

§ 4

Gliederung des Wirtschaftsplans

(1) Der Wirtschaftsplan ist nach dem Muster eines Kontenrahmenplans aufzustellen, den die Hochschulen untereinander in Abstimmung mit MWK und MF vereinbaren.¹⁾ Abweichungen von dem Muster sind nur zulässig, soweit Besonderheiten einzelner Landesbetriebe dies notwendig machen.

(2) Im Erfolgsplan sind die geschätzten Aufwendungen und Erträge sowie das voraussichtliche Abschlußergebnis zu veranschlagen. Zum Vergleich sind die Zahlen des Erfolgsplans des laufenden Geschäftsjahres und die abgerundeten Ist-Zahlen der Erfolgsrechnung des Vorjahres aufzuführen.²⁾

(3) Planstellen sind nach Besoldungsgruppen und Amtsbezeichnungen im Haushaltsplan auszubringen.

(4) Die Stellen für beamtete Hilfskräfte, Angestellte und Arbeiter sind in Anlehnung an die Stellenübersichten und Bedarfsnachweise gemäß § 17 Abs. 6 und 7 LHO zu erläutern. Anzugeben ist die Zahl der unbefristeten beschäftigten Bediensteten sowie deren Vergütungs- bzw. Lohngruppen. Die Übersichten werden zusammen mit dem Wirtschaftsplan in die Erläuterungen zum Haushalt aufgenommen. Die Landesbetriebe sind befugt, von den Übersichten unter Beachtung des Tarifrechts und der Begrenzung der Mittel im Rahmen einer eigenverantwortlichen Wirtschaftsführung abzuweichen. Es dürfen keine strukturellen Änderungen vorgenommen werden, die künftige Haushalte belasten.

¹⁾ Das derzeit gültige Muster eines Kontenrahmens ist als Anlage beigelegt.

²⁾ Soweit bei der Haushaltsanmeldung die Ist-Zahlen des Vorjahres noch nicht vorliegen, sollten zunächst die Soll-Zahlen eingesetzt und im Laufe des Aufstellungsverfahrens durch Ist-Zahlen korrigiert werden.

(5) Die beabsichtigte Verteilung der Beamtenstellen sowie der Stellen für Angestellte und Arbeiter gemäß Absatz 3 auf die einzelnen Einrichtungen der Hochschule sowie die daraus sich ergebenden Zulassungskapazitäten der einzelnen Fächer sind nach einem vom MWK vorgegebenen Muster bei der Vorlage der Haushaltsanmeldungen zu erläutern.³⁾ Im Hinblick auf § 132 Abs. 5 NHG wird klargestellt, daß § 132 Abs. 2 Sätze 1-3 NHG anzuwenden ist.

(6) Im Finanzplan sind die beabsichtigten Investitionen und die dafür benötigten Deckungsmittel dazustellen. Zum Vergleich sind die Soll-Zahlen des Finanzplans des Vorjahres und die abgerundeten Ist-Zahlen des davor liegenden Jahres auszuführen.⁴⁾ Die Investitionen sind zu erläutern, soweit sie eine Beschaffungsgrenze von 50.000 DM im Einzelfall übersteigen. Die Hochschulen sind befugt, von diesen Erläuterungen abzuweichen, soweit dies zur Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit des Landesbetriebes oder aus Gründen der Wirtschaftlichkeit erforderlich ist. Für Großgeräte bleiben das Begutachtungsverfahren nach dem HBFG sowie das Verfahren nach § 24 LHO unberührt. Für Verpflichtungsermächtigungen gelten die Sätze 3 bis 5 entsprechend, § 38 Abs. 2 LHO bleibt unberührt.

§ 5

Inkrafttreten des Wirtschaftsplans

Der Wirtschaftsplan tritt zum Zeitpunkt der Verkündung des Haushaltsgesetzes mit den Maßgaben in Kraft, die sich aus dem Umfang und der Gestaltung der Zuführungen ergeben.

§ 6

Allgemeine Ausführung der Wirtschaftspläne

(1) Bis zur Verkündung des Haushaltsgesetzes gelten die von den Hochschulen aufgestellten Wirtschaftspläne mit den vom MWK im Einvernehmen mit MF festgesetzten Maßgaben als Grundlage für die vorläufige Wirtschaftsführung. Investitionen, die in den Wirtschaftsplänen vorgesehen sind, können bis zum Inkrafttreten der Wirtschaftspläne entsprechend den Regelungen für die vorläufige Haushaltsführung des Landes durchgeführt werden.

(2) Maßnahmen, die höhere als die im Haushalt veranschlagten Zuführungen erfordern, dürfen nur im Rahmen der für überplanmäßige Ausgaben geltenden haushaltsrechtlichen Regelungen durchgeführt werden. Sind bei der Ausführung des Wirtschaftsplans Mindererträge zu erwarten, die einen erhöhten Zuschußbedarf bewirken können, so sind MWK und MF unverzüglich zu unterrichten. Die Landesbetriebe

³⁾ Diese Erläuterungen werden nicht in den Haushalt aufgenommen, sie sind für die Information der Ministerien und des Landesrechnungshofes und ggf. auch des Landtages bestimmt. Vorläufig sollten Muster in Anlehnung an die bisherigen Beilagen 1 und 4 zum Einzelplan 06 verwendet werden.

⁴⁾ Soweit bei der Haushaltsanmeldung die Ist-Zahlen des Vorjahres noch nicht vorliegen, sollten zunächst die Soll-Zahlen eingesetzt und im Laufe des Aufstellungsverfahrens durch Ist-Zahlen korrigiert werden.

sind in diesem Fall zunächst gehalten, alle Anstrengungen zu unternehmen, durch eine entsprechende Wirtschaftsführung einen erhöhten Zuschußbedarf zu vermeiden; ist eine Erhöhung des Zuschußbedarfs unabwendbar, gilt Satz 1.

(3) Treten innerhalb eines Haushaltsjahres Ereignisse ein, die unabhängig von der Wirtschaftsführung der Hochschulen wesentlichen Einfluß auf den Zuschußbedarf haben, sind die als Landesbetriebe geführten Hochschulen ebenso zu behandeln wie die übrigen Hochschulen. Bei der Bemessung der Zuführungen nicht berücksichtigte Tarifsteigerungen und ein dadurch bedingter höherer Bedarf wird, soweit erforderlich, ausgeglichen. Entsprechendes gilt für

- Beihilfen und Unterstützungen,
- Fürsorgeleistungen,
- Trennungsgeld und Umzugskostenvergütungen,

soweit die bei der Aufstellung des Wirtschaftsplans festgesetzten Beträge überschritten werden. Gleiches gilt ferner bei Aufwendungen für Schadensersatzleistungen und Unfallentschädigungen, die auf rechtlichen Verpflichtungen beruhen. Bei geringerem Bedarf stehen in diesen Fällen nicht benötigte Beträge für Maßnahmen nach § 9 nicht zur Verfügung.

(4) Nach dem Grundsatz der Selbstversicherung übernimmt das Land für die als Landesbetriebe geführten Hochschulen die üblichen Risiken von Schadensfällen. Die zur Beseitigung eines Schadensfalles erforderlichen Ausgaben werden entweder im selben Haushaltsjahr gemäß § 37 LHO oder mit dem nächsten Haushalt bereitgestellt.

(5) Die Versorgungslasten der Beamten sind mit 35% der Bezüge zu veranschlagen. Die im Erfolgsplan veranschlagten Emeritenbezüge sind von den Abführungen an den Epl. 13 abzusetzen. Gleiches gilt für die Beträge, die für die Nachversicherung von Beamten gezahlt werden.

§ 7

Ausführung des Erfolgsplans

(1) Die Kontengruppen des Erfolgsplans sind mit Ausnahme der Kontengruppe für die Bauunterhaltung gegenseitig deckungsfähig. Die Kontengruppe für die Bauunterhaltung ist einseitig deckungsfähig zu Lasten anderer Kontengruppen des Erfolgsplans. Mehrerträge können für Mehraufwendungen verwendet werden.

(2) Die Mittel für wissenschaftliche Hilfskräfte stehen nur für eine befristete Beschäftigung zur Verfügung.

(3) Der Erfolgsplan ist insgesamt zugunsten des Finanzplans deckungsfähig.

§ 8

Ausführung des Finanzplans

(1) Die Kontengruppen des Finanzplans sind gegenseitig deckungsfähig. Die für Gerätebeschaffungen nach dem HBFVG veranschlagten Aufwendungen dürfen in Höhe des Landesanteils für die Beschaffung anderer Geräte verwendet werden. Umgekehrt können Einsparungen bei den veranschlagten Aufwendungen für Geräte unterhalb der HBFVG-Fähigkeit dazu verwendet werden, den Landesanteil für HBFVG-Geräte zu finanzieren. Maßnahmen dürfen jedoch erst begonnen werden, wenn ihre Mitfinanzierung nach dem HBFVG sichergestellt ist. § 24 LHO bleibt unberührt.

(2) Der Finanzplan ist insoweit zugunsten des Erfolgsplans deckungsfähig als im Finanzplan die Beschaffung von Geräten bis zu 10.000 DM im Einzelfall gesondert ausgewiesen oder in den Erläuterungen dargestellt ist.

§ 9

Rücklagen und Rückstellungen

(1) Der bis zum Ende des Geschäftsjahres nicht verbrauchte Teil der veranschlagten Zuführungen kann von den Hochschulen mit Zustimmung des MWK und des MF für einen Zeitraum von drei Jahren einer beim Land zu verwahrenden Rücklage zugeführt werden, soweit der Nichtverbrauch auf erwirtschafteten Einsparungen oder Mehrerträgen beruht. In dem Umfang, in dem kameralistisch wirtschaftende Hochschulen die Inanspruchnahme von Ausgaberesten ohne Einwilligung des MF durch Haushaltsgesetz gestattet ist, gelten die Zustimmungen als erteilt."

(2) Rückstellungen werden entsprechend den handelsrechtlichen Vorschriften vorgenommen; sie sind beim Land zu verwahren.

(3) Nicht verbrauchte Drittmittel und Einnahmen des eigenen Erwerbs stehen den Hochschulen auch über das Geschäftsjahr hinaus zur Verfügung.

§ 10

Drittmittel und Zuführungen gemäß § 3 Abs. 2 Buchst. f

(1) Mittel Dritter und Zuführungen gemäß § 3 Abs. 2f. werden im Wirtschaftsplan gesondert erläutert. In der Buchführung werden sie über besondere Ertragskonten erfaßt.

(2) In unabweisbaren Fällen können Zahlungsverpflichtungen aus Drittmitteln vor Eingang der Erträge begründet werden, wenn durch schriftlichen Zuwendungsbescheid, durch Verträge oder andere rechtsverbindliche Zusagen Mittel förmlich bewilligt worden sind. Eine Erhöhung der Zuführungen aus diesem Anlaß ist ausgeschlossen.

(3) Soweit Drittmittel zur Verfügung stehen, dürfen auch unbefristete Arbeitsverträge abgeschlossen werden, wenn keine arbeitsrechtlich wirksamen Befristungen möglich sind. Dabei gelten die in den insoweit verbindlichen Erläuterungen zum Erfolgsplan genannten Höchstzahlen.

§ 11

Jahresabschluß und Prüfung

(1) Der Jahresabschluß erfolgt unter entsprechender Anwendung der für große Kapitalgesellschaften geltenden Regelungen des HGB. Er besteht aus

- der Bilanz mit Anlagennachweis,
- der Gewinn- und Verlustrechnung,
- dem Anhang.

Der Jahresabschluß und der Lagebericht sind dem MWK und dem MF spätestens bis zum 31. März des folgenden Jahres vorzulegen.

(2) Mit dem Jahresabschluß ist ein Nachweis über die Bewirtschaftung der Erträge und Aufwendungen des Wirtschaftsplans mit einer Erläuterung der wesentlichen Abweichungen vorzulegen. Maßnahmen gemäß § 6 Abs. 2, die zu einer überplanmäßigen Erhöhung der Zuführungen geführt haben, sind dabei hervorzuheben.

Im Anhang ist über die handelsrechtlichen Erfordernisse hinaus zu berichten, insbesondere über die wichtigsten aktiven und passiven Posten der Jahresbilanz sowie über die Hauptposten der Gewinn- und Verlustrechnung. Zu erläutern sind die Posten, denen beim Jahresabschluß eine besondere Bedeutung zukommt oder bei denen beachtliche Veränderungen oder Abweichungen gegenüber dem Vorjahr eingetreten sind. Hierzu gehören insbesondere bedeutende Zu- und Abgänge beim Anlagevermögen, außerordentliche Aufwendungen und Erträge sowie bedeutende Veränderungen bei Forderungen und Verbindlichkeiten.

Die wichtigsten Kostenarten sollen in vergleichender Darstellung erläutert werden, z.B. die Entwicklung der Personalkosten in Verbindung mit der Zahl der Beschäftigten und ggf. mit zusätzlich erbrachten Leistungen, die Entwicklung der Energiekosten usw.

Die Verwendung von Drittmitteln, Zuführungen gemäß § 3 Abs. 2 sowie Rückstellungen und Rücklagen sind zu erläutern.

Nach den geltenden Vorschriften des HGB sind Angaben vorgeschrieben über die Bewertungs- und Abschreibungsmethoden, insbesondere über Veränderungen der Bewertungsmethoden, die die Vergleichbarkeit der Jahresabschlüsse beeinträchtigen könnten.

Die vorangegangenen Angaben erübrigen sich, wenn sie im Bericht des Abschlußprüfers enthalten sind.

(3) Im Lagebericht ist die Entwicklung der Hochschulen im abgelaufenen Geschäftsjahr darzustellen. Die Situationsbeschreibung soll sich auf organisatorische, personelle, wirtschaftliche und finanzielle Gebiete erstrecken. Hierzu gehören Angaben über Strukturveränderungen, Ausstattungs- und Leistungskennzahlen, wesentliche Veränderungen bei der Verwendung der personellen und sächlichen Mittel, durchgeführte und beabsichtigte Bauvorhaben bzw. Fortschritte im Bau befindlicher Anlagen, die Entwicklung der Ertragssituation u. a. Insgesamt soll sich aus dem Bericht die Entwicklung der Hochschule in ihrem Aufgabenbereich (Forschung, Lehre, Weiterbildung) ergeben. Auf Berichte, zu denen alle Hochschulen aufgrund des Niedersächsischen Hochschulgesetzes verpflichtet sind (z. B. nach § 10 NHG), kann dabei Bezug genommen werden.

(4) Der Jahresabschluß ist in entsprechender Anwendung der §§ 316 ff. HGB durch einen Abschlußprüfer zu prüfen. Die Bestellung der Prüfer erfolgt durch MWK im Einvernehmen mit dem LRH. Die Hochschulen können dazu Vorschläge machen. Der LRH kann verlangen, daß dem Abschlußprüfer Auflagen hinsichtlich des Prüfungsumfanges gemacht werden.

Der Prüfbericht ist dem MWK vorzulegen.

(5) Nach Vorlage des Prüfberichts entscheidet MWK im Einvernehmen mit MF über die Genehmigung des Jahresabschlusses.⁵⁾ Zur Vorbereitung nimmt MWK an einer gemeinsamen Abschlußbesprechung zwischen Prüfer und Hochschule teil.

Die Genehmigung soll innerhalb von drei Monaten nach Vorlage des Prüfberichts erfolgen.

Der Bericht des Abschlußprüfers und der Jahresabschluß sind nach der Genehmigung des Jahresabschlusses dem Landesrechnungshof zu übersenden.

(6) Die Hochschulen sind verpflichtet, eine Kosten- und Leistungsrechnung aufzubauen.

§ 12

Abwicklung des Zahlungsverkehrs

(1) Zur Abwicklung des Zahlungsverkehrs unterhält der Landesbetrieb bei einem öffentlich-rechtlichen Kreditinstitut ein durch dieses kostenfrei zu führendes Girokonto. Für Guthaben auf diesem Konto wird durch den MWK im Einvernehmen mit MF ein Höchstbetrag festgesetzt. Geldbestände, die diesen Höchstbetrag übersteigen, sind täglich bei der zuständigen Landeskasse in Verwahrung zu nehmen. Sie können im Bedarfsfall wieder abgerufen werden. Zahlungsverkehr mit

⁵⁾ Die Bildung von Rücklagen und Rückstellungen gem. § 9 ist Teil des Jahresabschlusses und insoweit genehmigungsbedürftig; Ausnahmen siehe § 9 Abs. 1 Satz 2 (Fußnote ergänzt mit RdErl. vom 30.11.1995)

Bargeld ist nur unter den Voraussetzungen der Nrn. 15 und 16 der Zahlstellenbestimmungen (Anlage VV Nr. 5.2 zu § 79 LHO) zulässig.

(2) Gerät die Hochschule vorübergehend in Zahlungsschwierigkeiten, so hat sie zur Aufrechterhaltung ihrer Liquidität Betriebsmittelvorschüsse von der Landeskasse anzufordern. Bei der Buchführung der Hochschule sind die Betriebsmittelvorschüsse gesondert als Verbindlichkeiten nachzuweisen. Zur ordnungsgemäßen Buchung ist deshalb bei jeder Zahlung anzugeben, ob es sich um die Gewährung eines als Verbindlichkeit nachzuweisenden Betriebsmittelvorschusses oder um einen Abschlag auf Landeszuschüsse handelt.

(3) Die Einzelheiten regelt MWK im Einvernehmen mit MF in einem besonderen Erlaß.

Anlage

Kontenrahmen

- Stand: 4.5.1994 -

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen KONTENRAHMEN Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück		
Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
	Konten-Klassen 0 - 2 : Aktiva	
	Konten-Klasse 0 : Immaterielle Vermögensgegenstände und Sachanlagen	
00	frei	
01	frei	
02	Konzessionen, gewerbliche Schutzrechte, und ähnliche Rechte und Werte sowie Lizenzen an solchen Rechten und Werten	AKT A.I.1.
03	frei	
04	Geleistete Anzahlungen auf immaterielle Vermögensgegenstände	AKT A.I.3.
05	Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten einschließlich der Bauten auf fremden Grundstücken	AKT A.II.1.
050	unbebaute Grundstücke	
051	bebaute Grundstücke	
052	grundstücksgleiche Rechte	
053	Betriebsgebäude	
054	Verwaltungsgebäude <i>(Untergliederung wie bei KUGR. 053)</i>	
055	Wohngebäude <i>(Untergliederung wie bei KUGR. 053)</i>	
056	Grundstückseinrichtungen / Außenanlagen	
057	frei <i>(Untergliederung wie bei KUGR. 056)</i>	
058	frei	
059	andere Bauten	
06	frei	
07	Technische Anlagen und Maschinen	AKT A.II.2.
070	Betriebstechnik	
071	Betriebliche Einbauten	
078	sonstige technische Anlagen	
079	geringwertige Anlagen und Maschinen	
08	Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	AKT A.II.3.
080	andere Anlagen	
081	Großgeräte	
082	Geräte für Fachaufgaben	
083	frei	

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen

KONTENRAHMEN

Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück

Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
084	Fuhrpark	
085	frei	
086	Büromaschinen, Organisationsmittel und Kommunikationsanlagen	
087	Büromöbel und sonstige Geschäftsausstattung	
088	frei	
089	geringwertige Vermögensgegenstände der Betriebs- und Geschäftsausstattung	
09	Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau	AKT A.II.4.
090	Geleistete Anzahlungen auf Sachanlagen	
095	Anlagen im Bau	
096	Abführung an andere Kapitel	
	<i>Konten-Klasse 1 : frei</i>	
	<i>Konten-Klasse 2 : Umlaufvermögen und aktive Rechnungsabgrenzung</i>	
	<i>Konten-Gruppen 20-23 : Vorräte</i>	AKT B.I.
20	Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe	AKT B.I.1.
200	Rohstoffe / Fertigungsmaterial	
201	Vorprodukte / Fremdbauteile	
202	Hilfsstoffe	
203	Betriebsstoffe	
209	Sonstige Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe	
21	Unfertige Erzeugnisse, unfertige Leistungen	AKT B.I.2.
210	unfertige Erzeugnisse	
219	unfertige Leistungen	
22	Fertige Erzeugnisse und Waren	AKT B.I.3.
220	fertige Erzeugnisse	
228	Waren (Handelswaren)	
23	Geleistete Anzahlungen auf Vorräte	AKT B.I.4.
24	Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	AKT B.II.1.
240	Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	
241	Forderungen aus Zuweisungen Dritter	
242	Forderungen aus Aufträgen Dritter	
246	sonstige Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	
249	Wertberichtigungen zu Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	
25	Forderungen gegen das Land Niedersachsen und die sonstige öffentliche Hand	AKT B.II.2. Neueinfügung

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen		
KONTENRAHMEN		
Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück		
Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
26	Sonstige Vermögensgegenstände	AKT B.II.4.
260	Anrechenbare Vorsteuer	
261	Aufzuteilende Vorsteuer	
262	Sonstige Umsatzsteuerforderungen	
265	Forderungen an Bedienstete, an Organmitglieder und an Gesellschafter	
266	andere sonstige Forderungen	
269	Wertberichtigungen zu sonstigen Forderungen und Vermögensgegenständen	
27	frei	AKT B.III.3.
28	Flüssige Mittel	AKT B. IV.
280	Guthaben bei Kreditinstituten	
285	Postgiroguthaben	
286	Schecks	
287	frei	
288	Kasse	
289	Nebenkassen/sonstige Konten	
29	Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	AKT C.
290	aktive Rechnungsabgrenzungsposten	
	Konten-Klassen 3 - 4 : Passiva	
	Konten-Klasse 3 : Eigenkapital und Rückstellungen	
30	Gezeichnetes Kapital	PAS A. I.
31	Kapitalrücklage	PAS A. II.
32	Gewinnrücklagen	PAS A. III
33	Ergebnisverwendung <i>(anstelle Bilanzposten A IV "Gewinnvortrag / Verlustvortrag" gem. §266 Abs. 3 HGB)</i>	PAS A. IV. GUV 20.
331	Jahresergebnis (Jahresüberschuß/Jahresfehlbetrag) des Vorjahres	
332	Ergebnisvortrag aus früheren Perioden	
333	Entnahmen aus der Kapitalrücklage	
334	Veränderungen der Gewinnrücklagen vor Bilanzergebnis	
335	Bilanzergebnis (Bilanzgewinn / Bilanzverlust)	
336	frei	
338	Einstellungen in Gewinnrücklagen nach Bilanzergebnis	
339	Ergebnisvortrag auf neue Rechnung	
34	Jahresüberschuß / Jahresfehlbetrag <i>(Jahresergebnis)</i>	PAS A. V. GUV 20.

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen

KONTENRAHMEN

Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück

Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
35	Sonderposten mit Rücklageanteil / Sonderposten aus Zuweisungen und Zuschüssen	vgl § 247 Abs.3 i.V.m. §273 HGB, beachte
351	Sonderposten mit Rücklageanteil	auch § 281
352	Sonderposten aus Zuweisungen und Zuschüssen	Abs. 1 HGB, § 270 Abs.1
36	frei	
37	Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	PAS B. 1.
38	Steuerrückstellungen	PAS B. 2.
39	Sonstige Rückstellungen	PAS B. 3.
	Konten-Klasse 4 : Verbindlichkeiten und passive Rechnungsabgrenzung	
40	frei	
41	frei	
42	frei	PAS C. 2.
43	Erhaltene Anzahlungen auf Bestellungen	PAS C. 3.
44	Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	PAS C. 4.
441	Verbindlichkeiten aus Zuweisungen Dritter	
442	Verbindlichkeiten aus Aufträgen Dritter	
429	Sonstige Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	
45	frei	PAS C. 5.
46	Verbindlichkeiten gegenüber dem Land Niedersachsen und sonstigen öffentlichen Drittmittelgebern	PAS C. 6. Neueinfügung
460	Verbindlichkeiten gegenüber dem Land Niedersachsen	
465	Verbindlichkeiten aus noch nicht verwendeten Investitionszuschüssen	
469	Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber öffentlichen Drittmittelgebern	
47	Verbindlichkeiten gegenüber nichtöffentlichen Drittmittelgebern	Neueinfügung
475	Verbindlichkeiten aus noch nicht verwendeten Investitionszuschüssen	
479	Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber nichtöffentlichen Drittmittelgebern	
48	Sonstige Verbindlichkeiten	PAS C.8.
480	Umsatzsteuer	davon
482	Umsatzsteuervorauszahlungen	
483	Steuerverbindlichkeiten	aus Steuern
484	Verbindlichkeiten gegenüber Sozialversicherungsträgern	davon im Rahmen der sozialen Sicherheit
485	Verbindlichkeiten gegenüber Bediensteten, Organmitgliedern und Gesellschaftern	Sicherheit
486	andere sonstige Verbindlichkeiten	
49	Passive Rechnungsabgrenzung	PAS D.

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen K O N T E N R A H M E N Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück		
Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
	Konten-Klasse 5 : Erträge	
50	Umsatzerlöse sowie Erträge aus Zuweisungen und Entgelten	GUV 1.
		überwiegend
501	Erträge aus Zuweisungen des Landes Niedersachsen für laufende Aufwendungen	Neueinfügung
502	Erträge aus Zuweisungen des Landes Niedersachsen für Investitionen	
503	Erträge aus Zuweisungen Dritter für laufende Aufwendungen	
504	Erträge aus Zuweisungen Dritter für Investitionen	
51	Erträge aus Entgelten (Umsatzerlöse für eigene Erzeugnisse und andere eigene Leistungen)	Neueinfügung
511	Erträge aus Entgelten für Forschungs- und ähnliche Aufträge aus dem öffentlichen Bereich	
512	Erträge aus Entgelten für Forschungs- und ähnliche Aufträge aus dem nichtöffentlichen Bereich	
515	Erträge aus sonstige Entgelten	
	Erlösberichtigungen	
516	Skonti	
517	Boni, Rückvergütungen	
518	andere Erlösberichtigungen	
52	Erhöhung oder Verminderung des Bestands an fertigen und unfertigen Erzeugnissen	GUV 2.
53	Andere aktivierte Eigenleistungen	GUV 3.
	Konten-Gruppen 54 - 55 : Sonstige betriebliche Erträge	
54	Sonstige betriebliche Erträge	GUV 4.
		überwiegend
541	Entgelte und Erlöse für Maßnahmen im Zusammenhang mit Forschung und Lehre, Fort- und Weiterbildung	Neueinfügung
542	Erträge für die Betreuung der Studierenden	
543	Erträge aus Erstattung von Personalaufwendungen	
544	Nebenerlöse aus Vermietung und Verpachtung	
545	Nebenerlöse aus der Abgabe von Energien und Abfällen	
546	Nebenerlöse aus anderen Nebenbetrieben	
547	sonstige Erlöse	
548	Eigenverbrauch	
551	Andere sonstige betriebliche Erträge	
552	Erträge aus Gebühren und gebührenähnliche Erträge	
553	Erträge aus der Wertermhöhung von Gegenständen des Anlagevermögens	

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen

K O N T E N R A H M E N

Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück

Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
554	Erträge aus der Werterhöhung von Gegenständen des Umlaufvermögens außer Vorräten und Wertpapieren	
555	Erträge aus dem Abgang von Vermögensgegenständen	
556	Erträge aus der Auflösung von Sonderposten mit Rücklageanteil / Sonderposten aus Zuweisungen und Zuschüssen	
557	Erträge aus der Herabsetzung von Rückstellungen	
558	periodenfremde Erträge	
56	Erträge aus anderen Wertpapieren und Ausleihungen des Finanzanlagevermögens	GUV 10.
57	Sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	GUV 11.
58	Außerordentliche Erträge	GUV 15.
580	Spenden	
589	sonstige außerordentliche Erträge	
59	frei	
	Konten-Klassen 6 - 7 : Aufwendungen	
	Konten-Klasse 6 : Betriebliche Aufwendungen	
60	Sachaufwand	GUV 5. a)
600	Sachaufwendungen für Schriftum, Lehr- und Lernmaterialien	teilweise
601	Weiterer Sachaufwand für Materialien (Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe), bezogene Waren	
602	Aufwendungen für Reparatur- und Instandhaltungsmaterial	
603	Aufwendungen für Büromaterial und Drucksachen	
604	Aufwendungen für Energie, Wasser, Abwasser	
609	sonstige Sachaufwendungen	
61	Aufwendungen für bezogene Leistungen	GUV 5. b)
611	Aufwendungen für das Binden, Erhalten und Wiederherstellen von Büchern und sonstigem Schriftum	
612	Aufwendungen für Sachverständige und Gerichtsverfahren	
613	Aufwendungen für Fremdleistungen (für Erzeugnisse, Entwicklungs-, Konstruktions- und Versuchsarbeiten)	
614	Aufwendungen für Fremdinstandhaltung, Wartung	
615	Aufwendungen für Fremdentsorgung	
617	Aufwendungen für sonstige bezogene Leistungen	
	Aufwandsberichtigungen (soweit nicht den Aufwandsarten direkt zurechenbar)	GUV 5.a)
618	Skonti	

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen

KONTENRAHMEN

Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück

Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
65	Abschreibungen	GUV 7. a)
651	Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände des Anlagevermögens	
652	Abschreibungen auf Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten einschließlich der Bauten auf fremden Grundstücken	
653	Abschreibungen auf technische Anlagen und Maschinen	
654	Abschreibungen auf andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	
655	außerplanmäßige Abschreibungen auf Sachanlagen	
656	steuerrechtliche Sonderabschreibungen auf Sachanlagen	GUV 7. b)
657	unübliche Abschreibungen auf Vorräte	
658	unübliche Abschreibungen auf Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	
		GUV 8.
	Konten-Gruppen 66 - 70 : Sonstige betriebliche Aufwendungen	
66	Sonstige Personalaufwendungen	
660	Aufwendungen für Personaleinstellungen, -umsetzungen und -entlassungen	
661	Aufwendungen für übernommene Fahrtkosten, Trennungsgeld (vgl. KUGr. 685)*	
662	Aufwendungen für Betriebs-, Amtsarzt und Arbeitssicherheit	
663	Aufwendungen für die Betreuung der Studierenden	
664	Aufwendungen für Fort- und Weiterbildung	
665	frei	
666	frei	
667	frei	
668	Aufwendungen für Ausgleichsabgaben nach dem Schwerbehindertengesetz	
669	übrige sonstige Personalaufwendungen	
67	Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten	
670	Mieten, Pachten und Erbbauzinsen	
671	frei	
672	frei	
673	Gebühren	
674	frei	
675	Bankspesen / Kosten des Geldverkehrs und der Kapitalbeschaffung	
676	frei	
677	Aufwendungen für Prüfung, Beratung, Rechtsschutz	

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen K O N T E N R A H M E N Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück		
Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
	Konten-Klasse 7 : Weitere Aufwendungen	
	Betriebliche Steuern	
70		
700	frei	
701	frei	
702	Grundsteuer	
703	Kraftfahrzeugsteuer	
709	sonstige betriebliche Steuern	
	frei	
71	frei	
72	frei	
73	frei	
74	Zinsen und ähnliche Aufwendungen	GUV 12.
75		GUV 13.
751	Bankzinsen	
759	sonstige Zinsen und ähnliche Aufwendungen	
	Außerordentliche Aufwendungen	GUV 16.
76	frei	
77	Sonstige Steuern	GUV 19.
78	frei	
79	Konten-Klasse 8 : Ergebnisrechnungen	
	Eröffnung / Abschluß	Eröffnung / Abschluß (Jahr)
80		
800	Eröffnungsbilanzkonto	
801	Schlußbilanzkonto	
802	Gewinn- und Verlustkonto (Gesamtkostenverfahren)	
803	frei	
	frei	
81	frei	
82	frei	
83	frei	
84	Konten der kurzfristigen Erfolgsrechnung für innerjährige Rechnungsperioden (Monat, Quartal oder Halbjahr)	
	Korrekturkonten zu den Erträgen der Konten-Klasse 5	Verrechnung Abschluß unterjährig
85		
850	Umsatzerlöse sowie Erträge aus Zuweisungen und Entgelten	

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen KONTENRAHMEN Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück		
Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
851	Umsatzerlöse für eigene Erzeugnisse und andere eigene Leistungen	
852	Erhöhung oder Verminderung des Bestandes an unfertigen und fertigen Erzeugnissen	
853	Andere aktivierte Eigenleistungen	
854	Sonstige betriebliche Erträge	
855	Sonstige betriebliche Erträge (Fortsetzung)	
856	Erträge aus anderen Wertpapieren und Ausleihungen des Finanzanlagevermögens	
857	sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	
858	außerordentliche Erträge	
	Korrekturkonten zu den Aufwendungen der Konten-Klasse 6	
86		
860	Sachaufwand für Schrifttum, Lehr- und Lernmaterialien verschiedener Medien	
861	Aufwendungen für bezogene Leistungen	
862	Dienstbezüge, Löhne und Gehälter für Beamte und Beamtinnen, Angestellte, Arbeiter und Arbeitennnen	
863	Vergütungen für weitere Personen	
864	Soziale Abgaben und Aufwendungen für Altersversorgung und für Unterstützung	
865	Abschreibungen	
866	Sonstige Personalaufwendungen	
867	Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten	
868	Aufwendungen für Kommunikation (Dokumentation, Information, Reisen, Werbung)	
869	Aufwendungen für Beiträge und sonstiges sowie Wertkorrekturen und periodenfremde Aufwendungen	
	Korrekturkonten zu den Aufwendungen der Konten-Klasse 7	
87		
870	betriebliche Steuern	
874	Abschreibungen auf Finanzanlagen und auf Wertpapiere des Umlaufvermögens und Verluste aus entsprechenden Abgängen	
875	Zinsen und ähnliche Aufwendungen	
876	außerordentliche Aufwendungen	
878	sonstige Steuern	
	Gewinn- und Verlustrechnung (GuV- Rechnung) für die kurzfristige Erfolgsrechnung (KER)	
88		
880	Kurzfristige Erfolgsrechnung (Gesamtkostenverfahren)	
	Innerjährige Rechnungsabgrenzung	
89		
890	aktive Rechnungsabgrenzung	
895	passive Rechnungsabgrenzung	

Modellversuch Finanzautonomie niedersächsischer Hochschulen

K O N T E N R A H M E N

Technische Universität Clausthal - Carl von Ossietzky Universität Oldenburg - Fachhochschule Osnabrück

Konten-Nummer	Konten-Bezeichnung	HGB Posten 1)
1	2	3
	Konten-Klasse 9 : frei für Kosten und Leistungsrechnung	
	<i>In der Spalte 3 werden die Abschlußposten in Kurzform wie folgt bezeichnet:</i>	
1) AKT:		
PAS:	= Posten des Bilanzschemas nach § 266 Abs. 2 HGB, Aktiva	
GUV:	= Posten des Bilanzschemas nach § 266 Abs. 3 HGB, Passiva	