

Hochschulen und Zielvereinbarungen – neue Perspektiven der Autonomie:
vertrauen – verhandeln – vereinbaren

Hochschulen und Zielvereinbarungen – neue Perspektiven der Autonomie

vertrauen – verhandeln – vereinbaren

*Jutta Fedrowitz
Erhard Krasny
Frank Ziegele
(Hrsg.)*

Verlag Bertelsmann Stiftung
Gütersloh 1999

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Hochschulen und Zielvereinbarungen – neue Perspektiven
der Autonomie** : vertrauen – verhandeln – vereinbaren / Hrsg. Jutta
Fedrowitz ... Gütersloh : Verl. Bertelsmann Stiftung, 1998
ISBN 3-89204-438-4



© 1999 Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Verantwortlich: Dr. Jutta Fedrowitz
Lektorat: Brigitte Neuparth
Herstellung: Christiane Raffel
Umschlaggestaltung: HTG Werbeagentur, Bielefeld
Abbildungen im Text: Visuelle Protokolle © Reinhard Kuchenmüller
Satz: digitron GmbH, Bielefeld
Druck: Hans Kock Buch- und Offsetdruckerei, Bielefeld
ISBN 3-89204-438-4

Inhalt

Vorwort	7
Hochschulmanagement durch Zielvereinbarungen – Perspektiven eines neuen Steuerungsinstruments <i>Detlef Müller-Böling, Ulrich Schreiterer</i>	9
Solidarpakt und Hochschulstrukturkommission – Erfahrungen mit Konsensprozessen in Baden-Württemberg <i>Peter Guntermann</i>	27
Beispiel Hamburg: Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen Land und Hochschulen <i>Krista Sager</i>	35
Management by results in Finnish higher education – the viewpoint of a single university <i>Matti Halonen</i>	41
Leistungsaufträge und Leistungsvereinbarungen als Steuerungsinstrumente im ETH-Bereich <i>Gerhard Schmitt</i>	55
Vereinbaren statt anordnen – das Vereinbarungsmanagement im kommunalen Bereich <i>Gerhard Langemeyer</i>	67
Der Sonderfall Basel: Autonomie – noch – ohne Zielvereinbarung <i>Rolf Soiron</i>	75
Zielvereinbarungen an der Universität Mannheim <i>Dietmar Ertmann</i>	81

Qualität, Entwicklung und Effizienz in der Universität Bremen durch Organisationsentwicklung initiieren und mit Kontrakten sichern	97
<i>Jürgen Timm</i>	
Die Hochschule Bremen als Fallstudie für Zielvereinbarungen	101
<i>Ronald Mönch</i>	
Entwicklung des Fachbereiches Maschinenbau und Verfahrenstechnik durch Zielvereinbarungen	127
<i>Detlef Zühlke, Erhard Krasny</i>	
Die Autoren	137

Vorwort

»Das Schwierige ist nicht, Dinge zu ändern, sondern die Bedingungen zu schaffen, unter denen man auf die Dinge verzichten kann.« (*Frei nach dem rumänisch-französischen Bildhauer Constantin Brancusi, 1876–1957*)

Taugen Managementkonzepte aus der Wirtschaft für die Hochschulen? Um diese Frage wurde schon viel gestritten. Konsens scheint es nun bei einem der zahlreichen vieldiskutierten Konzepte zu geben: »Management by Objectives«, übersetzt als »Zielvereinbarungen«, stammt aus der Mitarbeiterführung der Wirtschaft und zählt mittlerweile zu den Instrumenten im Werkzeugkasten des »New Public Management« (NPM). In diesem Zusammenhang wurden Zielvereinbarungen aus der Personalentwicklung von Mitarbeitern auf Organisationseinheiten übertragen. Nach seiner erfolgreichen Anwendung als neuartige Form der Führung in der öffentlichen Verwaltung während der zweiten Hälfte der 80er Jahre hat NPM nun in den 90ern die Reformüberlegungen der Hochschulen erreicht.

Kerngedanke des gar nicht mehr so neuen »New Public Management« ist eine Veränderung der Rahmenbedingungen von Verwaltungsführung in Richtung auf eine Verstärkung der Autonomie bislang untergeordneter Einrichtungen. Nicht zuletzt unter dem Druck finanzieller Engpässe sollen staatliche oder öffentliche Aufgaben dadurch effektiver und effizienter, daß sie aus der staatlichen Detailsteuerung in dezentrale Verantwortungen übergeben werden. Dies stärkt zugleich die Selbständigkeit dieser Einheiten und schafft Anreize für einen wirtschaftlichen und erfolgsorientierten Einsatz der Mittel.

Gleiches soll für den Hochschulbereich gelten. Um jedoch die Autonomie der Hochschulen zu stärken und deren Effizienz zu steigern, muß politisches Neuland betreten und das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen neu geordnet werden. Anstelle detaillierter Vorgaben soll die Steuerung zukünftig über die Vereinbarung globaler Ziele und die Bewertung der erreichten Ergebnisse erfolgen. In Verbindung damit ist dann auch die staatliche Finanzierung der Universitäten an leistungsbezogene Kriterien zu koppeln.

Nur wenn Staat und Hochschulen als gleichberechtigte Verhandlungspartner auftreten, werden wieder Freiräume für eigenverantwortliches Handeln geschaffen. Diese Transparenz auf der Grundlage von Zielvereinbarungen ist auch hochschulintern dringend erforderlich. Klare Vereinbarungen zwischen Hochschulleitungen und Fachbereichen werden das vorherrschende Einzelkämpfertum kanalisieren, die Autonomie der dezentralen Einheiten stärken und die Profilbildung fördern. Zielvereinbarungen stärken die strategische Entscheidungsfähigkeit von Hochschulen und sind daher auch im Kontext neuer Leitungsstrukturen zu sehen.

Modelle von Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen im In- und Ausland sowie zwischen Hochschulleitungen und Fachbereichen sowie Beispiele für fachbereichsinterne Zielvereinbarungen wurden auf dem CHE-Symposium »Hochschulen und Zielvereinbarungen – neue Perspektiven der Autonomie« im November 1998 in Mannheim vorgestellt und diskutiert. Vertrauen statt mißtrauen, verhandeln statt anordnen, vereinbaren statt beschließen: Im Vordergrund aller Beiträge standen Prozeßwirkung und positive Dynamik des Instrumentes »Zielvereinbarungen«.

Als Ergebnis des Symposiums läßt sich die Erkenntnis festhalten, daß über Zielvereinbarungen als geeignetes Managementinstrument für Hochschulen überwiegend Konsens besteht – eine beachtenswerte Ausnahme in der aktuellen hochschulpolitischen Diskussion. Das CHE ist daher zuversichtlich, daß für die auch nach dem Symposium noch offenen Fragen zur praktischen Umsetzung vielerorts Lösungen gefunden werden, die die künftigen Entwicklungen unserer Hochschulen voranbringen. Der vorliegende Band liefert Beispiele dafür.

Den Referenten der Tagung sowie den Autoren dieser Schrift danken wir für ihr Engagement und dafür, daß sie über einen teilweise schwierigen Prozeß der Veränderung berichtet haben. Dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst des Landes Baden-Württemberg verdanken wir eine finanzielle Unterstützung der Veranstaltung. Frau Klaudia Kricks im CHE danken wir für das Manuskript-Management. Der Verlag Bertelsmann Stiftung hat uns wie immer mit Brigitte Neuparth und Christiane Raffel kompetent und zuverlässig betreut.

Dr. Jutta Fedrowitz

Mag. Erhard J. Krasny

Dr. Frank Ziegele

Hochschulmanagement durch Zielvereinbarungen – Perspektiven eines neuen Steuerungsinstruments

Detlef Müller-Böling, Ulrich Schreiterer

1 Zielvereinbarung – neues Schlagwort in der Hochschulentwicklung?

Als einer der Autoren dieses Beitrags 1994 in einem Kreis von Rektoren und Organisationswissenschaftlern – damals noch in der Eigenschaft als Rektor der Universität Dortmund – erstmals von der Möglichkeit von Zielvereinbarungen sprach und ein Papier¹ dazu vorlegte, beschied man ihn mit den Worten: »Ein ganz interessantes Konzept, aber für Hochschulen nicht geeignet, zumindest nicht für die deutschen Hochschulen in den nächsten 15 Jahren.«

Diese Geschichte belegt zweierlei: Deutsche Rektoren ebenso wie Organisationswissenschaftler können irren. Und die Hochschulentwicklung gewinnt auch in Deutschland an Beschleunigung.

Die gewaltigen Herausforderungen an das Hochschulsystem, vom quantitativen Wachstum über neue, vielfältig differenzierte Leistungsanforderungen bis hin zu den stagnierenden oder sinkenden Haushalten, haben Grenzen und Unzulänglichkeiten der herkömmlichen Steuerungsmechanismen und Organisationsstrukturen im staatlichen deutschen Hochschulwesen immer deutlicher werden lassen. Sowohl die staatlichen Ordnungsvorgaben als auch die hochschulinternen Steuerungsmechanismen und -strukturen können nicht länger sicherstellen, daß die Hochschulen ihre vielfältigen Aufgaben in der Generierung und Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse angesichts dieses massiven, auch international zu beobachtenden Veränderungsdruckes möglichst effektiv, effizient und zudem auch noch innovativ erfüllen können. Diese Einsicht gehört heute fast schon zu den hochschulpolitischen Gemeinplätzen. Gefragt sind daher sowohl neue Grundlagen und Regeln für die Beziehungen zwischen Staat und Hochschulen, in gleichem Maße aber auch neue Willensbildungs- und Entscheidungsmechanismen innerhalb der Hochschulen.

In der Grundtendenz der hochschulpolitischen Debatte besteht mittlerweile weitgehende Übereinstimmung darüber, daß einzig der Verzicht auf eine prozedurale und inhaltliche Detailsteuerung der Hochschularbeit durch staatliche Vorgaben weiterhelfen kann. Deregulierung, dezentrale Ergebnisverantwortung und *output-* bzw. *outcome-*orientierte Steuerungsverfahren sollen an ihre Stelle treten², und die Hochschulen müssen

1 Später veröffentlicht unter: D. Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft, Heft 5/1997, S. 603–614.

2 Vgl. u. a. K. Alewell, Autonomie mit Augenmaß. Göttingen, 1993; D. Müller-Böling und T. Küchler: Elemente eines neuen Steuerungsmodells im Hochschulbereich, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis 6/1997, S. 653–670.

aus dem Korsett engmaschiger staatlicher Haushalts- und Organisationsauflagen entlassen werden. Die Wegmarken der notwendigen Reformen sind identisch mit Themen der früheren Symposien des CHE: umfassende Verfahren zur Qualitätssicherung³, Neuregelung des Hochschulzugangs⁴, Budgetierung und neue Wege der Mittelverteilung⁵, effektive Leitungsstrukturen⁶.

Zielvereinbarungen oder Kontraktmanagement sind ein weiterer wichtiger Baustein eines neuen Steuerungsmodells im Hochschulbereich:

- Einerseits tragen sie dem Umstand Rechnung, daß die einzelnen Hochschulen und Fakultäten/Fachbereiche in einem zunehmend wettbewerblichen Umfeld ein Leitbild, Profil und eigene Ziele entwickeln müssen, an denen sie ihre Arbeit und Strukturen ausrichten.
- Andererseits verknüpfen sie solche Ziele und Aufgabenbeschreibungen mit der Frage der dafür erforderlichen Mittel.
- Und drittens ersetzen sie Aufträge und Vorgaben durch Vereinbarungen, worin konkrete Verantwortlichkeiten für das Erreichen und Verfolgen der Ziele nach dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung (Ressourcen für die Aufgabenwahrnehmung) niedergelegt werden.

Zu fragen ist nun, welchen Beitrag Zielvereinbarungen in der Entscheidungsfindung und für die Steuerung zwischen Staat und Hochschulen einerseits und innerhalb der Hochschulen andererseits spielen können.

2 Der hochschulpolitische Hintergrund von Zielvereinbarungen

Auf allen Ebenen des Hochschulsystems stellt sich stets wieder dasselbe Problem: Wie können Entscheidungen autonomer Wissenschaftler, autonomer Fachbereiche, autonomer Hochschulen eingebunden, koordiniert oder zumindest abgestimmt werden mit ebenso autonomen Entscheidungen von Kollegen, anderen Fachbereichen, anderen Hochschulen oder des Staates?

Die Frage wird verschärft unter den Bedingungen

- knapper Ressourcen mit der Notwendigkeit, Prioritäten innerhalb der Korporation zu setzen,
- organisatorischer Entscheidungsschwäche in der Gruppenschule, verbunden mit mangelnder Selbstkontrollfähigkeit der Gremien.⁷

3 D. Müller-Böling (Hrsg.), Qualitätssicherung in Hochschulen: Forschung – Lehre – Management, Gütersloh, 1995.

4 H. J. Meyer und D. Müller-Böling (Hrsg.): Hochschulzugang in Deutschland – Status quo und Perspektiven, Gütersloh, 1996.

5 CHE Centrum für Hochschulentwicklung und HIS Hochschul-Informationssystem (Hrsg.), Symposium: Staatliche Finanzierung der Hochschulen – neue Modelle und Erfahrungen aus dem In- und Ausland, 29./30. April 1997, HIS-Kurzinformation A 9/97, Teil 1: Modelle Ausland, HIS-Kurzinformation A 10/97, Teil 2: Modelle Deutschland, S. 57–59.

6 D. Müller-Böling und J. Fedrowitz (Hrsg.), Leitungsstrukturen für autonome Hochschulen: Verantwortung – Rechenschaft – Entscheidungsfähigkeit, Gütersloh, 1998.

7 Vgl. u.a. D. Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft, Heft 5/1997, S. 607; D. Müller-Böling und E. Krasny, Strategische Planung an deutschen Hochschulen, in: D. Müller-Böling, L. Zechlin u.a. (Hrsg.), Strategieentwicklung an Hochschulen. Konzepte – Prozesse – Akteure. Gütersloh, 1998, S. 38f.; D. Leuze, Mitwirkungsrechte der Mitglieder, in: Chr. Flämig u.a. (Hrsg.), Handbuch des Wissenschaftsrechts, Zweite Auflage, Berlin, 1996, Bd. 1, S. 866; Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Hrsg.), Autonomie und Verantwortung – Hochschulreform unter schwierigen Bedingungen. Bericht der Hochschulstrukturkommission des Landes Hessen, Frankfurt a.M., 1995, S. 309–314.

Individuelle Interessen übergreifende, d.h. korporative Ziele der Hochschule und ihrer Untereinheiten, sind aber gleichermaßen Voraussetzung wie Ausdruck verantworteter Autonomie. Planungs-, Entscheidungs- und Kontrollinstrumente der Hochschulen sind folglich so zu gestalten, daß strategische und operationale Ziele generiert, eine effektive Zielverfolgung gesichert und Leistungen in Zielerreichung und -verfolgung sowohl dokumentiert als auch (positiv wie negativ) sanktioniert werden können. Zielvereinbarungen sollen hier weiterhelfen. Daß sie mittlerweile auch für den Hochschulbereich in die Diskussion gekommen sind, hat zwei Ursprünge: Erstens stehen sie im Zusammenhang des »New Public Management«-Ansatzes, und zweitens zählen sie zu den Koordinationsinstrumenten der betriebswirtschaftlichen bzw. sozialwissenschaftlichen Organisationslehre.

2.1 »New Public Management«

Konzepte der ziel- und ergebnisorientierten Verwaltungsführung sind Bestandteile von Verwaltungsreformen, die seit etwa Anfang der 80er Jahre unter dem Begriff »New Public Management« zusammengefaßt werden. Er bezeichnet einen Ansatz zur Reorganisation der Steuerungsabläufe in der öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel, daß diese ihre Aufgaben zugleich effektiver und effizienter erfüllen kann.⁸ Seine wichtigsten Leitgedanken sind⁹:

- Stärkung der Marktorientierung sowie des Wettbewerbsdenkens,
- an Privatunternehmen orientierte Managementkonzepte (z.B. Produkt- und Leistungsbeschreibungen, Kundenorientierung),
- Trennung von strategischer (politischer) und operativer (administrativer) Verantwortung,
- dezentrale, teilautonome Strukturen mit dem Ziel größerer Handlungsspielräume für operative Einheiten und Mitarbeiter,
- Ergebnismessung und -bewertung.

Ausgangspunkt des »New Public Management« ist somit die Überzeugung, daß sich staatlich-öffentliche Aufgaben und Tätigkeiten in fast sämtlichen Bereichen effektiv und effizienter wahrnehmen lassen als bisher, wenn strategische und operative Entscheidungen weitestgehend entkoppelt werden. Zuständigkeiten für die Definition von Leistungszielen einerseits und für deren operative Umsetzung und Erfüllung andererseits sind möglichst klar voneinander zu trennen. Die Ergebnissteuerung teilautonomer Funktionseinheiten rückt globale Leistungsaufträge der Aufsichtsgremien, die gleichzeitig Kontrollfunktionen wahrnehmen, an die Stelle von detaillierten Anweisungen, aufgabenbezogene Budgets an die von kameralistischer Haushaltsführung und Rechnungslegung. Komplementär dazu ersetzt die wirkungsorientierte Rechenschaftspflicht der operativen Einheiten die *ex-ante*-Programmierung ihrer Arbeitsweise.

Für den Hochschulbereich bedeutet dies zunächst eine Substitution traditioneller Steuerungs- und Finanzierungsverfahren durch neuartige Vertragsbeziehungen zwischen Staat und Hochschulen, in deren Gefolge dann aber auch im Binnenverhältnis zwischen

⁸ Vgl. R. Dubs, Schule, Schulentwicklung und New Public Management, St. Gallen, 1996.

⁹ Vgl. Ch. Reichard, Neue Ansätze der Führung und Leitung, in: Klaus König, Heinrich Siedentopf (Hrsg.), Öffentliche Verwaltung in Deutschland, Baden-Baden, 1996/97, S. 646.

Hochschulleitung und Fakultäten. Die neue Geschäftsgrundlage besteht in einer Finanzierung möglichst klar definierter Aufgaben und Leistungen, in einer Rückführung staatlicher Weisungs- und Regelungsrechte auf Rahmenkompetenzen sowie in einer dazu komplementären größeren Verwaltungs- und Finanzautonomie der Hochschulen: Selbst verantwortlich für die Art und Weise der Aufgabenerfüllung, müssen sie die erzielten Leistungen, ihre Aktivitäten und Profile in einem wettbewerblichen Umfeld öffentlich vertreten. Auch der zunehmende inter- und intrahochschulische Wettbewerb (um Studierende, Personal und Mittel ebenso wie um Leistungen und Reputation in Lehre und Forschung) verlangt nach einer stärkeren Transparenz von Aufgaben und Leistungen, Strukturen und Potentialen der einzelnen Hochschulen und ihrer Untereinheiten. Sie sehen sich damit vor die Frage gestellt, wofür sie welche Mittel einsetzen und welche Ergebnisse sie dabei erzielen, d.h., ob der Mitteleinsatz effektiv und effizient ist.¹⁰ Globalhaushalte für die Hochschulen und die Budgetierung einzelner Einheiten und Aufgabebereiche schaffen einen zusätzlichen Bedarf, komplementär dazu Leistungsziele oder »Produkte« zu definieren und zu überprüfen. Die Einführung von Globalhaushalten verlangt daher im Prinzip nach flankierenden »Leistungsvereinbarungen«, die den Charakter eines »Lastenheftes« besitzen, und »Produktinformationen«.

2.2 Hochschulen als »spezifische« Organisationen

Organisation ist Arbeitsteilung, sprich Spezialisierung auf der einen Seite und Koordination, d.h. Zusammenführung der spezialisierten Aufgabenerfüllung auf der anderen.¹¹ Diese Charakteristika teilen Hochschulen selbstverständlich mit allen anderen Organisationen. Andererseits sind sie jedoch von Spezifika geprägt, die sie sehr deutlich sowohl von staatlichen Verwaltungen als auch von privatwirtschaftlich organisierten, gewinnorientierten Unternehmen unterscheiden¹²:

- Hochschulen zeichnen sich durch lose interne Koordinationsstrukturen, geringe Integrationskraft und schwache Kontrollmechanismen aus.
- Ziele der Hochschulen sind meist vage definiert und häufig ambivalent bzw. multidimensional. Sowohl bei Hochschulangehörigen selbst als auch in bezug auf gesellschaftliche Erwartungen gegenüber den Hochschulen resultieren daraus Unsicherheiten und potentielle Zielkonflikte.
- Solche heterogene Erwartungen an die Hochschulen werden verstärkt durch eine nicht eindeutig bestimmbare Anzahl von »stakeholders« und Anspruchsgruppen innerhalb der Hochschulen. Dazu gehören Studierende, Absolventen, Professoren und Mitarbeiter, Eltern, Arbeitgeber, Regierung, Kollegen anderer Hochschulen, außeruniversitäre und industrielle Forschungseinrichtungen.
- Leistungen der Hochschulen zu messen und in Produkte oder Produktgruppen zu klassifizieren, ist sehr schwierig. Hochschulen mangelt es an einer einzigen, klar beschreibbaren Produktionsfunktion. Damit können aber die vom NPM geforderten

10 Vgl. R. Reichwald und H. Koller, Zur Organisation der Universität der Zukunft. Eine ökonomische Betrachtung aus Sicht der Principal-Agent-Theorie, in: Wissenschaftsmanagement 1/1998, S. 39–49 (hier S. 40).

11 Vgl. E. Grochla, Einführung in die Organisationstheorie, Stuttgart, 1978, S. 31 ff.

12 Vgl. D.: Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft, Heft 5/1997, S. 603–614, Barbara Sporn, Adaptive University Structures, Habilitationsschrift Wirtschaftsuniversität Wien, 1999.

Leistungs- und Wirkungskontrollen dort nur beschränkt und mit häufig kaum akzeptablen Transaktionskosten zur Anwendung kommen, denn sie erfordern möglichst konkrete Produktbeschreibungen zur Kostenermittlung.¹³

- Die Organisationskultur von Hochschulen zeichnet sich durch die mitgliedschaftliche Einbindung einer großen Anzahl von Experten (Professoren) mit jeweils eigenen Entscheidungsbefugnissen aus. Typisch für die Professorenschaft sind ein starkes Autonomiestreben und lediglich begrenzte Loyalitäten gegenüber dem Institut, dem Fachbereich und der Universität. Ihre primäre Orientierung gilt der jeweiligen Disziplin und den Fachkollegen, d. h. der *scientific community*.¹⁴

Insgesamt stellen Hochschulen daher notorisch unterdeterminierte Organisationen dar. Unterschiedliche Relevanzhorizonte verschiedener Gruppen und wissenschaftlicher Disziplinen als institutionsprägende Kerne, heterogene, teilweise sogar konfligierende Aufgaben und ganz unterschiedliche Arbeitsweisen der einzelnen Fächer und Untereinheiten werden dort unter einem gemeinsamen Dach versammelt. In diesen durch innere Bande und gemeinsame Interessen nur sehr locker verknüpften Gebilden stellt der Aufbau zielführender und effektiver Willensbildungsprozesse eine schwierige Herausforderung dar. Andererseits sind nicht-hierarchische Entscheidungsprozesse und weitgehende Eigenverantwortlichkeit der einzelnen Organisationseinheiten und auch Mitglieder der Hochschule aber seit jeher unerläßliche Voraussetzungen und konstitutiv für eine produktive Wahrnehmung ihrer primären Aufgaben in Forschung und Lehre.¹⁵

2.3 Koordinationsinstrumente für Hochschulen

Koordinations- und Steuerungsinstrumente im Hochschulbereich können dieses Spannungsverhältnis nicht ignorieren. Vielmehr müssen sie in der Lage sein, die Handlungsfähigkeit der Korporation zu sichern, ohne die eigentümlichen Spielregeln der »Organisation Hochschule« zu verletzen.

Betriebswirtschaftliche Organisationslehre und Organisationssoziologie kennen die folgenden Koordinationsinstrumente¹⁶:

- persönliche Weisung,
- schriftliche Regelungen (Gesetze, Erlasse, Vorschriften),
- interne Märkte,
- Standardisierung von Rollen (Professionalisierung),
- Organisationskultur (Ethos),
- Selbstabstimmung (Kollegialitätsprinzip),
- Zielvereinbarungen (*management by objectives*).

Die Voraussetzungen dieser einzelnen Koordinationsinstrumente und – daraus abgeleitet – ihre Eignung für die Hochschulen lassen sich, grob vereinfacht, etwa folgendermaßen klassifizieren:

13 D. Kopp, *New University Management. Aktuelle Hochschulreformen am Beispiel der Universität Basel*, Basel, 1998, S. 16f. (WWZ Forschungsbericht 1/98).

14 M. Henkel, *Academic Values and the University as Corporate Enterprise*, in: *Higher Education Quarterly* 51. 1997, S. 134–143.

15 E. Hödl, *Strategisches Management auf der Grundlage von Fachbereichsprogrammen*, in: *Das Hochschulwesen* 1/1998, S. 19–24.

16 Siehe stellvertretend für die organisationswissenschaftliche Literatur A. Kieser und H. Kubicek, *Organisation*, 3. Auflage, Berlin-New York, 1992.

<i>Koordinationsinstrument</i>	<i>Voraussetzung</i>	<i>Eignung für die Universität</i>
persönliche Weisung	Hierarchie	sehr bedingt, z. B. auf Lehrstuhlebene, in Werkstätten etc.
schriftliche Regelungen	standardisierte Aufgaben	begrenzt geeignet
interne Märkte	Vergleichbarkeit und »Preise« von Leistungen	bedingt, z. B. Kapazitätsverordnung, Lehrverflechtung etc.
Standardisierung	repetitive Aufgaben von Rollen	ungeeignet
Organisationskultur	gemeinsame Werte, Identifikation	sehr gut geeignet, z. B. Hausberufungsverbot, Profilpflege etc.
Selbstabstimmung	Hierarchiefreiheit, Überschaubarkeit	prinzipiell geeignet, sofern gleichzeitig Fremdkontrolle gesichert ist
Zielvereinbarung	große Autonomie	sehr gut geeignet

2.4 Zielvereinbarungen

Das Instrument der Zielvereinbarung beruht darauf, daß sich prinzipiell gleichberechtigte, jedoch mit unterschiedlichen Aufgaben oder Funktionen ausgestattete Partner über Ziele verständigen, deren Erfüllung zu einem festgelegten späteren Zeitpunkt überprüft wird. Die Resultate münden dann in einen erneuten Zielvereinbarungsprozeß. Dieses Instrument setzt auf große Selbständigkeit dezentraler Einheiten bei der Bearbeitung vereinbarter Aufgaben einerseits und deren Rechenschaftspflicht bzw. Kontrolle über die erbrachten Leistungen andererseits. Es markiert eine grundlegende Veränderung in der Philosophie staatlichen Handelns: An die Stelle der traditionellen Input-Orientierung, bei der die eigentlichen Aufgaben und vor allem die damit zusammenhängenden Leistungserstellungsprozesse eine eher untergeordnete Rolle spielen, tritt nun eine a priori wirkungsorientierte Steuerung staatlicher Aufgabenbereiche und öffentlich finanzierter Aktivitäten. Sie wird zu einem funktionalen Äquivalent der Input-Steuerung und einer notwendigen Ergänzung von Globalbudgets für die Hochschulen. Die politischen (d.h. staatlichen) Entscheidungsträger können über Art und Umfang der Aufgaben und erwünschten Leistungen der Hochschulen mitbestimmen, indem sie deren Finanzierung entsprechend den vereinbarten Zielen gewährleisten.

Zielvereinbarungen sollen dazu beitragen, das künftige Handeln der Akteure in der Hochschule an solchen Wirkungen und Anliegen auszurichten, an deren Auswahl und Gestaltung sie selbst mitgewirkt haben.¹⁷ Eine Verständigung über korporative Ziele der Hochschule und ihrer einzelnen Unter-Einheiten ist deshalb eine notwendige erste Voraussetzung für deren ergebnisorientierte Steuerung. Damit wird diese Art der Selbststeuerung zu einem vielversprechenden Instrument, um die *performance* der Hochschulen

¹⁷ Siehe hierzu z.B. Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Hrsg.), *Autonomie und Verantwortung*, S. 328ff.; D. Müller-Böling, *Qualitätssicherung in Hochschulen – Grundlage einer wissenschaftsbasierten Gesellschaft*, in: *Wissenschaftsmanagement* 2/1995, S. 65–70; W. Oechsler und R. Reichwald, *Managementstrukturen an deutschen Universitäten*, in: *Forschung und Lehre* 6/1997, S. 282–285.

in einem sich dynamisch verändernden Umfeld im Rahmen einer »kontrollierten Autonomie« zu optimieren¹⁸, das deren Steuerungsfähigkeit fordert und fördert. Auf der Basis einer kritischen Analyse von Erfolgspotentialen, Stärken und Schwächen in den einzelnen Aufgabenbereichen eine Strategie zu erarbeiten und zu implementieren, stellt eine der wichtigsten Herausforderungen für die Führung autonomer Hochschulen und zugleich eine Voraussetzung für deren erfolgreiche Arbeit dar.¹⁹

Grundsätzlich können Zielvereinbarungen einer ganzen Palette unterschiedlicher Zwecke dienen: Über die »klassische« Funktion einer Rahmensteuerung autonomer Handlungsträger hinaus lassen sie sich zur Koordination und zur Initiierung »konzertierter Aktionen« verschiedener Handlungseinheiten in der Hochschule und dank der ihnen eigentümlichen Verfahrensarchitektur eben auch zu deren strategischer Selbstreflexion oder Standortbestimmung nutzen. Sie stellen sowohl eine Alternative zur bürokratischen Führung durch Rechtsvorschriften und Detailanweisungen dar als auch eine Weiterentwicklung der klassischen Form der mehr oder weniger ungesteuerten »akademischen Selbstabstimmung«. Indem sie Planungs- und Ressourcenentscheidungen mit Fragen verknüpfen, wie

- Was wollen wir?
- Wofür setzen wir welche Mittel ein?
- Welche Aufgaben sollen besonders betont und gefördert, welche Leistungen belohnt werden?
- Welche Maßnahmen sind für eine Verbesserung der Leistungen, Attraktivität und Erfolgspotentiale der Hochschule notwendig?,

schaffen Zielvereinbarungen keine »absolute« Leistungstransparenz um derer selbst willen. Vielmehr setzen sie Leistungen, Strukturen und Prozesse in Beziehung zu erwünschten Zielen, Prioritäten und Maßnahmen und machen sie auf diese Weise einer Bewertung anhand nachvollziehbarer Kriterien zugänglich. Zugleich schafft diese Transparenz ein hohes Maß an Verbindlichkeit und soll Entscheidungsträger wie sämtliche Hochschulmitglieder zu zielführendem Handeln stimulieren. Dafür ist es freilich unbedingt erforderlich, ihnen bei der Zielverfolgung und in der konkreten Art und Weise der Aufgabenerfüllung hinreichend große Gestaltungsspielräume zu belassen.

Der besondere Charme von Zielvereinbarungen liegt somit in dem Versuch, zeitlich terminierte, wechselseitige Verbindlichkeiten zwischen verschiedenen Entscheidungsebenen in der Hochschule zu sichern. Denn kooperative Zielfindung, die Definition klarer Verantwortlichkeiten für die Bearbeitung ausgewählter Ziele sowie die Verknüpfung von Aufgaben und darauf bezogenen Leistungen mit Ressourcenzuweisungen unterscheiden Zielvereinbarungen von einseitigen, hoheitlichen Zielvorgaben oder Leistungsaufträgen einer übergeordneten Organisationsebene an die einzelnen operativen Einheiten (Staat → Hochschulen, Hochschulleitung → Fachbereiche).

Bei der Vereinbarung von Zielen, zielführenden Maßnahmen und erwünschten Leistungen muß allerdings stets klar sein, welche Wirkungen angestrebt werden und welche Erfolgskriterien dafür gelten sollen. Nur dann ist es nämlich möglich, Erfolge oder Mißerfolge im Rahmen eines entsprechend ausgestalteten Berichtswesens sichtbar zu ma-

18 D. Kopp, *New University Management*; D. Müller-Böling, *Zur Organisationsstruktur von Universitäten*, in: *Die Betriebswirtschaft*, Heft 5/1997, S. 603–614.

19 Vgl. M. Shattock, *Higher Education Cuts, Research Selectivity and the Management Challenge*, in: E. Frackmann und P. Maassen (Hrsg.), *Towards Excellence in European Higher Education in the 90s*, Utrecht, 1992, S. 257; B. R. Clark, *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*, Oxford, 1998.

chen. Ebenso unerlässlich ist die zeitliche Befristung von Zielvereinbarungen, damit sich klare Wegmarken für die Überprüfung sowohl der Zielerreichungsgrade als auch der Ziele selbst ergeben.

3 Ebenen der Zielvereinbarung – oder: Was soll vereinbart werden?

Die erste Frage, die sich im Zusammenhang mit Ziel- und Leistungsvereinbarungen stellt, ist die, was genau zwischen Staat und Hochschulen oder zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen vereinbart werden soll. Von vornherein lassen sich hier unterschiedliche Gestaltungsebenen anzielen, und zwar

- angestrebte Wirkungen,
- Formalziele im Sinne von generellen Ausrichtungskriterien,
- Sachziele im Sinne von *output* bzw. Produkten,
- Maßnahmen im Sinne von Handlungsprogrammen.

An den Beispielen der Ziele »Internationalisierung« und »Gleichberechtigung« sind in der folgenden Tabelle mögliche Konkretisierungen aufgelistet.

<i>Gestaltungsebene</i>	<i>Internationalisierung</i>	<i>Gleichberechtigung</i>
<i>angestrebte Wirkungen</i>	– Absolventen deutscher Hochschulen sollen sich auf einem zunehmend globalisierten Arbeitsmarkt behaupten können.	– Frauen und Männer sollen in Politik, Wissenschaft und Gesellschaft gleich stark in Entscheidungspositionen vertreten sein.
<i>Formalziele</i>	– Absolventen sollen Kenntnisse der Wirtschaft und Kultur anderer Länder vorweisen können.	– Bei allen Entscheidungen der Hochschule (Personalstruktur, Curricula ...) soll die gezielte Förderung von Frauen berücksichtigt werden.
<i>Sachziele</i>	– integrierte Auslandssemester auslandsorientierte Studiengänge, z.B. »Wirtschaft Ostasien« – 15 Prozent der Studierenden sollen im Ausland studieren. – international compatible Studienabschlüsse	– 50 Prozent aller Positionen sollen von Frauen besetzt werden. – Einrichtung einer Professur für Frauenforschung
<i>Maßnahmen</i>	– Abschluß von Partnerschaftsabkommen – Beratungsangebote – Anerkennung von Prüfungsleistungen	– Wahl von Frauenbeauftragten – Mittelverteilung nach Indikatoren Frauenförderung – Richtlinien zu Berufungsverfahren

3.1 Wirkungen/Outcome

Die angestrebten Wirkungen beschreiben in der Regel in sehr allgemeiner Form das, was bewirkt werden soll. Wirtschafts- und Bildungspolitiker wollen beispielsweise mit der Internationalisierung der Hochschulen die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft stärken bzw. sichern. Allerdings sind solche Wirkungen häufig nur sehr schlecht zu überprüfen – etwa wegen der Langfristigkeit, mit der sie eintreten – und nur schwer einzelnen Aktivitätsfeldern zuzuordnen. Im vorliegenden Fall kann die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft z.B. auch durch das betriebliche Ausbildungssystem, die Wirtschaftspolitik, ja sogar durch die Fehler anderer Volkswirtschaften u. v. a. m. positiv beeinflusst werden.

3.2 Formalziele

Formalziele sind Ziele bzw. Kriterien, an denen sich Entscheidungen innerhalb der Organisation ausrichten. Bezogen auf ökonomische Aspekte, werden in diesem Zusammenhang stets Rentabilität oder Gewinn genannt. In bezug auf das Zielbündel »Internationalität« könnten dies Kenntnisse der Absolventen über andere Kulturen sein, bezogen auf das Gleichberechtigungsziel die Ausrichtung sämtlicher Entscheidungsverfahren in der Hochschule auf Anliegen und Aspekte der Frauenförderung.

3.3 Sachziele

Sachziele bezeichnen konkrete Produkte der Organisation, die auch den Inhalt von Soll-Größen angeben können: Was soll in welchen Mengen und in welcher Qualität in welchem Zeitraum produziert werden? In der Hochschule könnten dies, bezogen auf die erwähnten Oberziele, etwa internationale Studiengänge und international kompatible Studienabschlüsse sein oder die Einrichtung von Studiengängen und Professuren, die sich explizit der Behandlung geschlechtsspezifischer Themen widmen.

3.4 Maßnahmen im Sinne von Handlungsprogramme

Den höchsten Konkretisierungsgrad weisen Zielvereinbarungen über Maßnahmen auf. Im vorliegenden Fall können derartige Maßnahmen der Abschluß von Partnerschaftsabkommen, Beratungsangebote für Auslandsaufenthalte oder die Anerkennung von Prüfungsleistungen sein.

Die Gliederung ebenso wie die Beispiele der Zielformulierung sollen zeigen, daß es von außerordentlicher Bedeutung ist, auf welcher Ebene Ziele und Leistungen definiert und vereinbart werden. Die erhofften motivierenden und steuernden Funktionen von Zielvereinbarungen verlangen einerseits einen hinreichenden Detaillierungsgrad, verbieten andererseits aber allzu kleinteilige Bündel von im einzelnen vorgeschriebenen Maßnahmen. Auf der Wirkungsebene besteht die große Gefahr, daß nicht überprüfbare oder nicht zurechenbare Ziele und Leistungen vereinbart werden. Auf der Maßnahmenebene

kann es umgekehrt zu einer detaillierten Festlegung von Handlungen kommen, die die angestrebten Freiräume negiert und eine Fortsetzung der detaillierten Prozeßsteuerung unter anderem Namen darstellt. Zielvereinbarungen auf dieser Ebene sollten daher sowohl zwischen Staat und Hochschulen als auch innerhalb der Hochschulen in Ausnahmefällen getroffen werden und allenfalls ein Übergangsphänomen darstellen.²⁰

4 Zielvereinbarungsprozesse – oder: Wie kommt man zu Zielvereinbarungen?

Wie lassen sich nun Zielvereinbarungsprozesse in der Hochschule gestalten, damit die erwünschten Steuerungsleistungen erreicht und gleichzeitig die dem Instrumentarium eigentümliche Verbindlichkeit gesichert werden können? Diese Frage ist alles andere als trivial. Denn gegenüber der vertrauten und liebgewonnenen weitgehend unstrukturierten Selbstkoordination sowohl der operativen als auch der strategischen Aufgabenplanung implizieren Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen (als den Grundeinheiten von Forschung und Lehre) für letztere einen tendenziellen Verlust an Autonomie und Gestaltungsmacht.

Die Vereinbarung von Zielen ist ein kommunikativer Prozeß²¹, der verschiedene Organisationsebenen verbindet. Dafür kommen prinzipiell zwei Vorgehensweisen in Betracht:

1. Ein *bottom-up* gerichteter Prozeß der Formulierung, aufsteigenden Bündelung und Abstimmung von Zielen über die verschiedenen Handlungsebenen bzw. Organisationseinheiten ohne vorangehenden Input zentraler Instanzen oder der Hochschulleitung.
2. Zielvereinbarungen als programmatisches Resultat *top-down* induzierter Abstimmungsprozesse über prioritäre Handlungserfordernisse und Anliegen.

Beide Vorgehensweisen besitzen charakteristische Vorzüge und Schwächen. Sie stellen keine alternativen Optionen dar, die sich wechselseitig ausschließen, sondern markieren als Idealtypen lediglich die Extreme einer möglichen Bandbreite. In der Realität sind vielfältige Mischformen nicht nur denkbar, sondern durchaus sinnvoll. Welcher Weg der beste ist, hängt zum einen von Art und Gegenstand der angestrebten Zielvereinbarung ab, d.h. insbesondere von Zielen, Zielwerten und Handlungsorientierungen, zum anderen aber auch von der in der einzelnen Hochschule jeweils vorherrschenden Organisationskultur. Beispielsweise kann die strategische Grundausrichtung und Profilierung einer Fakultät nicht *top-down* verordnet, sondern nur in einer engen Verknüpfung fachlicher Interessen und Möglichkeiten mit übergeordneten Leitlinien und Prioritäten der Hochschule erarbeitet werden. Eine besonders attraktive Mischform stellt dabei das weiter unten skizzierte »Gegenstrommodell« dar, das vor allem für die Vereinbarung operativer Sachziele pragmatische Vorteile verspricht.

20 Vgl. E. Künzel, S. Nickel und L. Zechlin, Verbindliche Maßstäbe fixieren. Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule, in: Wissenschaftsmanagement 6/1998, S. 24–27.

21 W. Pipke, Zielvereinbarungen, in: Verwaltung und Management 3/1997, S. 290–294.

4.1 Zielbildung *bottom-up*

Der Zielbildungsprozeß *bottom-up* scheint auf den ersten Blick der Organisationskultur von Hochschulen am besten Rechnung zu tragen.²² In der Tat können die vor dem Hintergrund sich rasch verändernder Umweltfaktoren (in den wissenschaftlichen Disziplinen, in der Studiennachfrage, auf dem Arbeitsmarkt, in den verfügbaren Ressourcen, im Hochschulwettbewerb usw.) notwendigen Entscheidungen über strategische Leistungsziele und prioritäre Handlungserfordernisse nicht ausschließlich der Hochschulleitung überlassen werden. Jedenfalls bliebe dann fraglich, wie ein damit kongruentes, zielbezogenes Handeln von Fachbereichen und Hochschulmitgliedern gewährleistet werden kann. Der funktionale Mehrwert von Zielvereinbarungen soll ja gerade darin liegen, diesen Brückenschlag durch motivationsstiftende und legitimationssichernde Transparenz zu versuchen. Darüber hinaus steht außer Zweifel, daß Portfolio-Analysen der Aktivitäten und Strukturen in Lehre, Forschung und Dienstleistungen wie auch strategische Planungen, die an einer kritischen Überprüfung von Zielen und Erfolgspotentialen ausgerichtet sind, für die Organisationsentwicklung der einzelnen Fakultäten genauso wichtig sind wie für die gesamte Hochschule.²³ Was läge deshalb näher, als Prozesse der Zielbestimmung und Zielvereinbarungen von diesen Grundeinheiten her aufzubauen?

Dieser Ansatz hat allerdings gegen zwei Probleme zu kämpfen: Zwar kann er auf hohe Akzeptanz innerhalb der Hochschule rechnen, weil Teilhabe an Entscheidungsfindungsprozessen ein Höchstmaß an Legitimation für Entscheidungen verspricht. Doch das wird mit einem großen Aufwand erkaufte: Konsequenter durchgeführt, müssen die Akteure auf jeder Handlungsebene (Lehrstuhl/Institut, Fakultät, Hochschulleitung, zentrale Gremien ...) nach ihren Urteilen und Vorschlägen zu maßgeblichen Zielen und Leitbildern ihrer Arbeit vor Ort und der Hochschule insgesamt befragt, die Ergebnisse zuerst horizontal und anschließend vertikal abgestimmt und dann wieder zurückgespielt werden usw. Einen solchen rekursiv angelegten Prozeß ergebnisorientiert zu organisieren, ist also überaus voraussetzungsvoll und langwierig. Es bedarf dafür nicht nur einer professionellen Begleitung und Prozeßsteuerung, sondern vor allem auch einer großen Bereitschaft sämtlicher Beteiligten zu Offenheit und Einigung. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, besteht ein erhebliches Risiko, daß die Abstimmungsprozesse im Gestrüpp unterschiedlicher Interessen, Ebenen und Strömungen versanden und der Abschluß von Zielvereinbarungen in weite Ferne rückt.

Das führt zum zweiten Risiko dieses Ansatzes: Es gibt keine Rezepte, geschweige denn eine Garantie dafür, wie die primär fachbezogenen Leistungsziele und Anliegen der organisatorischen Grundeinheiten (Fachbereiche und Einrichtungen) allmählich zu in sich konsistenten, übergreifenden Zielbündeln verdichtet werden können. Idealerweise sollten freilich Leitbild, aufgabenbezogene Oberziele und Einzelziele, aus denen konkrete Maßnahmen abgeleitet werden können, ein in sich stimmiges System in Form einer Pyramide bilden. Wenn aber am Ende des Prozesses »kontraktfähige« Ziele und Vereinbarungen mit den in Abschnitt 5 beschriebenen Anforderungen und Merkmalen stehen sol-

22 So z.B. D. Müller-Böling mit seinem am »Schalenmodell« ausgerichteten Vorschlag zur Organisation universitärer Zielbildungsprozesse, in: ders., Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft, Heft 5/1997, S. 607ff.

23 Vgl. dazu D. Müller-Böling und E. Krasny, Strategische Planung an deutschen Hochschulen – theoretisches Konstrukt und erste Ansätze einer Methodologie, in: D. Müller-Böling, Zechlin u.a. (Hrsg.), Strategieentwicklung an Hochschulen: Konzepte – Prozesse – Akteure, Gütersloh 1998.

len, wird das Prozeßmanagement um so schwieriger, weil nicht anzunehmen ist, daß davon ein starker Einigungszwang ausgeht. Ohne jede Art von *top-down*-Koordination besteht deshalb die Gefahr, daß die *bottom-up* verlaufende Zielbildung der Hochschule folgenlos und unverbindlich bleibt. Stellt sich eine Einigung auf realistische und eindeutig operationalisierbare Ziele als schwierig oder schließlich gar unmöglich dar, dürfte schließlich die Versuchung groß werden, sich auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner banaler Ziele zu treffen, um den schwierigen Prozeß mit einem Ergebnis abzuschließen.

4.2 Zielbildung *top-down*

Auf den ersten Blick spricht überhaupt nichts für einen *top-down*-Ansatz für die Vereinbarung von Zielen innerhalb der Hochschule, denn es ist schier unvorstellbar, daß Hochschulleitungen Forschungs- oder Lehrziele vorgeben. Andererseits stellt sich unter dem Gesichtspunkt der allseits geforderten Profilbildung von Hochschulen durchaus die Frage, ob solche Profile nicht maßgeblich von der Hochschulleitung entschieden und gestaltet werden müssen. Nur sie scheint nämlich dazu in der Lage zu sein, ein Gesamtinteresse, eine korporative Zielsetzung der Hochschule vor den Partikularinteressen und -zielen der heterogenen Wissenschaftsgemeinde und einzelnen Organisationseinheiten zu vertreten. Insbesondere dann, wenn es um neue Schwerpunktsetzungen, um Innovationen und neue Weichenstellungen geht, die auch zu Lasten bisheriger Schwerpunkte und bestehender Arbeitseinheiten umgesetzt werden müssen, erscheint ein *top-down*-Ansatz der Strukturierung des Entscheidungs- und Zielfindungsprozesses als geradezu unvermeidlich.

4.3 Zielvereinbarungen im »Gegenstromverfahren«

Es ist sicherlich sinnvoll, *bottom-up* und *top-down* nicht als alternative Konzepte zu begreifen, sondern als Endpunkte eines Kontinuums. Je nach Entscheidungskultur der Hochschule, beteiligten Persönlichkeiten oder Aufgabenstellungen bzw. Ebenen der Zielvereinbarung kann und muß der Zielvereinbarungsprozeß stärker *bottom-up* oder *top-down* orientiert verlaufen. *bottom-up* angelegte Willensbildungsprozesse haben vor allem dort ihren Platz, wo es um die Entwicklung von korporativen Leitbildern und qualitativen Leistungszielen geht.²⁴ Sollen Zielvereinbarungen primär der Beförderung einer proaktiven strategischen Planung der Hochschule dienen, kann hingegen auf eine auch »von oben« stark beeinflusste Zielentwicklung nicht verzichtet werden.

Die Mischung von *bottom-up* und *top-down*-Elementen wird gelegentlich als »Gegenstromverfahren« bezeichnet. Mit einer leichten Tendenz zur *top-down*-Orientierung, die wir hier beispielhaft gegen die ausführliche Darstellung des *bottom-up*-Ansatzes aus Abschnitt 4.1. stellen wollen, könnte ein solcher Prozeß etwa folgendermaßen aussehen:

Der Abstimmungs- und Verhandlungsprozeß beginnt mit einem Angebot strategischer oder bereits auch operativer Ziele der Hochschulleitung (*top-down*). Diese dokumentieren mittel- bis längerfristige Prioritäten für die Aufgaben und Leistungen der

24 Dieses Anliegen verfolgen beispielsweise zwei derzeit unter Moderation des CHE stehende Pilotprojekte an der Hochschule Bremen und an zwei Fachbereichen der Universität Kaiserslautern. Vgl. dazu DUZ-Spezial: »Hochschulen machen Reform«, Beilage zur DUZ 3/98, S. 6 u. 11–13.

Hochschule, soweit sie Gegenstand von Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den einzelnen organisatorischen Untereinheiten der Hochschule werden können und sollen. Dabei darf es sich aber nicht um einen Oktroi programmatischer Leitlinien handeln, deren Verfolgung sanktionsbewehrt wird. Wechselseitige Verbindlichkeit, die nach einer aktiven Mitwirkung der ausführenden Akteure bereits bei der Erarbeitung von Zielen verlangt, soll in diesem Verfahrensmodell statt dessen durch Abstimmungen und Rückkopplungsschleifen auf der Grundlage des ersten inhaltlichen Input hergestellt werden.

Fachbereiche und andere organisatorische Untereinheiten sollen die Zielangebote der Hochschulleitung also nicht nur passiv entgegennehmen, sondern werden vielmehr aufgefordert, sie innerhalb einer festgelegten Frist zu bewerten und mögliche darauf bezogene Beiträge (im Sinne von Offerten) zu erörtern. Alternativen, Zuspitzungen und Ergänzungen, die sich aus der fachinternen Zieldiskussion und -bildung ergeben, sind durchaus erbeten. Die Zusammenführung der Beratungsergebnisse und die darauf beruhende Entscheidung über ein Zielvereinbarungsangebot sind letztlich Aufgaben der Hochschulleitung als Prozeß-Promotor. An die Stelle eines prinzipiell ergebnisoffenen »basisdemokratischen« Verfahrens der »aufsteigenden« Zielbildung tritt hier demnach die hochschulinterne Meinungsbildung über ein vorselektiertes Zielpaket mit klar definierten Rollen-Zuständigkeiten und Zeitvorgaben.

Zielangebote der Hochschulleitung können sowohl aggregierte Ziele für die gesamte Hochschule als auch spezifische Ziele für einzelne Bereiche oder Aufgabenfelder enthalten. Als mögliche Beispiele seien hier genannt: Aufbau eines fachübergreifenden Forschungsverbundes in einem zukunftssträchtigen, »profilfähigen« Gebiet; Entwicklung neuer Studienangebote und Studienstrukturen, Lehr- und Betreuungsformen; Rekrutierung ausländischer Studierender und Gastwissenschaftler; Verkürzung der Studienzeiten; Reduzierung der Abbrecherquoten; verstärkte Zusammenarbeit mit der Wirtschaft in Forschung und Entwicklung; Steigerung des eingeworbenen Drittmittelvolumens; verbesserte Nachwuchsförderung; Förderung von Frauen; Programme zur Qualitätssicherung (z. B. Evaluationen); Aktivitäten zur Profilierung und Leistungsverbesserung einzelner Aktivitätsfelder; Veränderungen in der Rekrutierung und Zusammensetzung der Studierenden usw.

Bereits zu Beginn der hochschulinternen Abstimmung müssen solche Zielangebote allerdings Vorschläge für die operationale Umsetzung enthalten, d. h. Zielwerte und Indikatoren der Zielerreichung angeben, weil diese genauso wie Anreize und Sanktionen integrale Bestandteile der späteren Zielvereinbarungen bilden. Von vornherein sollte klar sein, daß der Abschluß von Zielvereinbarungen in den davon tangierten Bereichen und Aufgabenfeldern unmittelbare Wirkungen für die Ressourcenausstattung der Vertragspartner haben soll.

Auf welche Weise der Input-Katalog von der Hochschulleitung im einzelnen erarbeitet (in Klausur, mit oder ohne externe Mitwirkung) und wie der sich daran anschließende Beratungsprozeß in der Hochschule organisiert wird (Projektgruppen, ständige Ausschüsse, Workshops ...), ist von sekundärer Bedeutung, solange diese Anforderungen beachtet werden. Jedoch sollte der Abschluß von Vereinbarungen möglichst bald nach Beginn der Zieldebatte erfolgen. Da eine bedingungslose Zustimmung aller Entscheidungsträger, Gruppen und Gremien zu den vorgeschlagenen Angebotspaketen kaum zu erwarten ist, wird es eine Prärogative der Hochschulleitung sein, über deren Umsetzung in Zielvereinbarungen zu entscheiden. Dafür ist es aber unbedingt erforderlich, daß die Annahmen und Leitvorstellungen, die den vorgeschlagenen Zielpaketen zugrunde liegen, transparent, begründet und nachvollziehbar sind. Denn nur die begründete Bewer-

tung relevanter interner und externer Entwicklungstrends, ungeschminkte Analysen von Stärken und Schwächen der eigenen Hochschule und des Portfolios ihrer Einheiten lassen den Gesamtkontext deutlich werden und setzen damit zugleich Referenzpunkte für die Diskussion und Entscheidung über die einzelnen Ziele.

Auswahl und Ausgestaltung der Anreize und Sanktionen, mit denen die Zielverfolgung stimuliert werden soll, richten sich zum einen nach Umfang und Art der vereinbarten Ziele und zum anderen nach deren jeweiliger Tragweite. Das Spektrum der Möglichkeiten ist prinzipiell sehr groß: Kann ein hochschulweiter Konsens über bestimmte Leistungsziele erreicht werden, mag das unmittelbar Eingang in formelgebundene Mittelverteilungssysteme finden. Zur Beförderung von Zielvereinbarungen mit einzelnen Fakultäten können aber auch gesonderte Ressourcen-Fonds für die proaktive Strukturentwicklung eingerichtet werden. Zur Verfolgung ausgewählter Strukturziele kann die Hochschulleitung Kontrakte ausloben, in einer hochschulinternen »Ausschreibung« Beiträge der Fakultäten und Untereinheiten dazu erbitten und diese dann im Rahmen von Zielvereinbarungen für einen festgelegten Zeitraum unter klar definierten Konditionen materiell fördern.

»Gegenstromverfahren« erscheinen damit nicht nur als vielversprechender, ja sogar bester Weg, um hochschulinterne Zielvereinbarungsprozesse handhabbar zu machen und das Zusammenspiel unterschiedlicher Entscheidungs- bzw. Führungsebenen zu regeln, ohne die dafür notwendige Vertrauensbasis zu vernachlässigen. Vielmehr trägt das Konzept auch dem wichtigsten Grundsatz für die angemessene Organisation autonomer Hochschulen Rechnung: »Dezentrale Verantwortung bei zentraler Konzeption mit organisierter Absprache.«²⁵

5 Anforderungen an Zielvereinbarungen – oder: Was ist zu beachten?

Abschließend wollen wir vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen einige allgemeine Regeln zusammentragen, die bei der Erarbeitung und für den Abschluß von Zielvereinbarungen beachtet werden sollten:

1. Anforderung: überprüfbare Ziele auswählen

Was für Ziele oder Zielarten sind überhaupt »kontraktfähig«? Grundsätzlich kommen sowohl quantitative, ergebnisbezogene Ziele (Mengen/Fallzahlen, Leistungen/Produkte, Ressourcen usw.) als auch qualitative, verfahrensbezogene Ziele (Exzellenz, Innovationen, Nachwuchsförderung, Maßnahmen zur Qualitätssicherung usw.) in Frage.²⁶ Es sollten aber immer nur solche Ziele ausgewählt werden, die eine Überprüfung der darauf bezogenen Handlungen, d. h. der Zielerreichung und der Zielverfolgung, erlauben. Denn wenn es nicht möglich ist zu überprüfen, ob und in welchem Maße die ausgewählten Ziele erfüllt oder bearbeitet worden sind, bleiben Zielvereinbarungen unvollständig und ihr Steuerungspotential bleibt unausgeschöpft.

25 D. Müller-Böling, Qualitätssicherung in Hochschulen: Forschung – Lehre – Management, Gütersloh, 1995, S. 67f.

26 Vgl. G. Wewer, Zieldefinition in der Verwaltung, in: B. Blanke u. a. (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform. Opladen, 1998, S. 223–229.

Auswahl und Definition von Zielinhalten müssen daher von möglichst eindeutigen Kriterien für die Überprüfung und Messung der Zielerreichung und -verfolgung durch die jeweils verantwortlichen Akteure abgerundet werden. Bei Mengenzielen kann es sich um relativ einfache quantitative Zielwerte oder Kennzahlen handeln. Weil mit Hilfe von Zielvereinbarungen aber auch Prozesse gesteuert, Aktivitäten stimuliert und Bemühungen honoriert werden sollen, sind solche Kennzahlen um qualitative Indikatoren zu ergänzen, die zielorientierte Aktivitäten abbilden können – z.B. im Bereich der Qualitätssicherung in der Lehre oder in der besseren strategischen Positionierung von Forschungskapazitäten. Als Erfolg bei der Zielverfolgung würde in solchen Fällen beispielsweise – entsprechend den Werkzeugen des »Total Quality Managements« in Unternehmen – die Implementation zielorientierter Verfahren gelten. Ein Indikatorenmix aus Kennziffern und qualitativen, prozeßorientierten Elementen empfiehlt sich auch deshalb, weil unerwünschte negative Steuerungseffekte infolge falsch akzentuierter Anreizsysteme tunlichst vermieden werden sollten. Zugleich kann damit der Gefahr vorgebeugt werden, daß sich aus opportunistischen Kalkülen nur dann Vertragspartner für Ziele und Zielwerte finden lassen, wenn diese als sicher erreichbar gelten.

2. Anforderung: realistische Ziele auswählen

Die Adressaten bzw. verantwortlichen Handlungseinheiten müssen die vereinbarten Ziele oder Aufgaben innerhalb ihres Handlungsrahmens mit den ihnen verfügbaren Mitteln tatsächlich erreichen, beeinflussen oder durchführen können. Das bedeutet, daß die Ziele im Sinne von *objectives* realistisch sein müssen. Zu anspruchsvolle Ziele schaffen keine Handlungsmotivation, sondern verleiten eher dazu, sie zu ignorieren. Umgekehrt bieten banale Ziele keine Herausforderung, besondere Anstrengungen zu unternehmen, um sie zu erreichen.

3. Anforderung: Konsistenz verschiedener Ziele beachten

Eine Abstimmung sämtlicher Zielfindungs- und -vereinbarungsprozesse auf zentrale Profilelemente und strategische Entwicklungspläne im Sinne einer Hierarchisierung von *goals* und *objectives* der jeweiligen Hochschule ist zwar grundsätzlich sehr wünschenswert. Eine zwingende Voraussetzung für die Einführung und Erprobung von Zielvereinbarungssystemen ist sie aber nicht. Dennoch sollte darauf geachtet werden, eklatante Widersprüche zwischen den verschiedenen Elementen eines zur selben Zeit geltenden Zielbündels oder zwischen den einzelnen Ebenen einer »Zielpyramide« zu vermeiden, weil sich sonst die verschiedenen Verhaltenssignale und wünschenswerte Handlungsweisen gegenseitig konterkarieren würden.

4. Anforderung: Partizipation und Transparenz bei der Erarbeitung von Zielen und Zielwerten

Bereits in der für Hochschulen charakteristischen *bottom-up*-Orientierung der Zielbildung kommt eine starke partizipative Grundhaltung zum Ausdruck. Allerdings ist es

auch im Rahmen des »Gegenstromverfahrens« zweckmäßig, alle für die Umsetzung der Ziele verantwortlichen Gremien und Akteure an der Auswahl und Definition nicht nur der Ziele, sondern auch der Zielwerte, Meßkriterien und Überprüfungsverfahren zu beteiligen. Partizipation und Transparenz verbessern Akzeptanz und Umsetzungschancen von Zielvereinbarungen. Ohne die Bereitschaft und Motivation der verantwortlichen Akteure, die vereinbarten Ziele tatsächlich zu erreichen, besteht die Gefahr, daß deren Verbindlichkeit nachträglich wieder in Frage gestellt wird.

5. Anforderung: Verantwortlichkeiten definieren

Kerngedanke einer wirkungsorientierten Steuerung staatlicher Verwaltungen und Hochschulen ist die Verknüpfung von Zielen mit Ressourcenzuweisungen einerseits und eine klare Bestimmung von Verantwortlichkeiten für die Zielverfolgung bzw. -erreicherung andererseits. In der vertragsähnlichen Form von Zielvereinbarungen, die durch persönliche Unterschriften besiegelt werden sollten, kommt dies sinnfällig zum Ausdruck. Verbindlichkeit erhalten sie nur dann und nur insoweit, wie die Verantwortung für die Erbringung der vereinbarten Ziele oder Aufgaben eindeutig definiert ist.

6. Anforderung: Verknüpfung mit Anreizen und Sanktionen

Zielvereinbarungen stellen konditionale Regeln für Ressourcenentscheidungen dar. Sie müssen daher durch eine entsprechende Ausgestaltung der hochschulinternen Allokationsverfahren »instrumentiert« und durch materielle – ggf. auch immaterielle – Anreize und Sanktionen flankiert werden. Im Kontext einer Budgetierung von Aufgaben oder Organisationseinheiten bedeutet das eine Budgetbindung derart, daß globale Ressourcenzuweisungen an vorab definierte Leistungsziele und Zielwerte gekoppelt werden. In diesem Sinne sind Zielvereinbarungen wichtige Bestandteile einer strategischen und operativen Hochschulplanung. Denn Planung besitzt über die wichtige Gestaltungsfunktion von Zielen und Handlungsspielräumen hinaus eine zentrale Strukturierungs- und Koordinationsfunktion, die die Organisationseinheiten und Akteure der Hochschulen im Interesse einer Sicherung und Optimierung von deren Liquidität, Erfolg und Erfolgspotentialen auf gemeinsame Ziele und Handlungsprogramme ausrichten soll.²⁷

Ausmaß oder Grade, in denen vereinbarte Ziele durch die Verantwortlichen erreicht, verfolgt oder verfehlt worden sind, müssen daher nicht nur manifest werden, sondern auch spürbare Folgen haben. Durch die Einhaltung von Zielvereinbarungen muß ihnen ein erkennbarer »Zusatznutzen« in Aussicht stehen. Umgekehrt muß auch deutlich sein, daß Zielverfehlungen negative Sanktionen (z. B. Mittelkürzungen) zur Folge haben werden, soweit sie jedenfalls auf unterlassene Anstrengungen der Verantwortlichen zurückgehen.

27 Vgl. D. Müller-Böling und E. Krasny, Strategische Planung an deutschen Hochschulen – theoretisches Konstrukt und erste Ansätze einer Methodologie, in: D. Müller-Böling, Zechlin u. a. (Hrsg.), Strategieentwicklung an Hochschulen: Konzepte – Prozesse – Akteure, Gütersloh 1998, S. 15 ff.

7. Anforderung: zielbezogenes Berichtswesen und strategisches Controlling als ergänzende Steuerungsinstrumente

Sowohl die Zielerreichung durch die verantwortlichen Akteure als auch die Ziele und Zielwerte selbst bedürfen einer kontinuierlichen Überprüfung. Während es im ersten Fall um die Erfassung von Ausmaß und Art der Zielerreichung bzw. der »Zielerreichungslücke« geht, steht im zweiten Fall im Sinne eines *monitoring* die Frage nach der Angemessenheit und ggf. notwendigen Reformulierung von Zielen und Zielwerten im Mittelpunkt. Ein leistungsfähiges Berichtswesen, ein Kontrakt-*controlling*, das durch laufende Soll/Ist-Vergleiche den Grad der jeweiligen Zielerreichung und Faktoren für mögliche Mißerfolge offenlegen sowie die Einhaltung vereinbarter Maßnahmen dokumentieren kann, und ein strategisches akademisches Controlling bilden somit unverzichtbare Komplementäre einer ganzheitlichen, an Zielen und Zielvereinbarungen ausgerichteten hochschulinternen Selbststeuerung. Dabei darf der Konkretisierungsgrad des *controlling* nicht über den Konkretisierungsgrad der Zieldefinition hinausgehen.

6 Perspektiven

Die Rede über Zielvereinbarungen im Hochschulbereich hat derzeit Hochkonjunktur. Allerdings steht die sich allmählich ausbreitende Überzeugung, daß sie ein probates Steuerungsinstrument sowohl im Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen als auch für die Hochschulen selbst darstellen, im deutlichen Gegensatz zur noch immer sehr kleinen Zahl präsentabler praktischer Beispiele. Im vorliegenden Band haben wir einige davon zusammengetragen. Ein Königsweg für den Abschluß von Zielvereinbarungen und ein verbindliches Modell für deren optimalen Zuschnitt sind aber noch nicht in Sicht, und wahrscheinlich wird es so etwas auch niemals geben. Um so notwendiger ist es, praktische Erfahrungen zu sammeln und daraus zu lernen, statt auf theoretisch einwandfreie Lösungen zu warten. Nachbessern kann und muß man in beiden Fällen.

Aus pragmatischen Gründen empfiehlt es sich, in den Praxis-Test mit vergleichsweise einfachen, überschaubaren Zielen einzusteigen und sich erst in einem zweiten Schritt komplexeren Sachzielen zu nähern. Daß es von größter Wichtigkeit ist, zunächst die Zielebene richtig zu bestimmen, hatten wir ja bereits dargelegt. Von ebenso großer Bedeutung ist die richtige Dimensionierung der Ziele und die Einbettung von Zielvereinbarungen in komplexe Steuerungskreisläufe gemäß den oben skizzierten Anforderungen. Zum guten Schluß müssen diese freilich um einen weiteren Hinweis ergänzt werden: Alle bisherigen Erfahrungen zeigen, daß die Verständigung über korporative Ziele der Hochschulen und ein Abschluß von Zielvereinbarungen hohe Anforderungen an die Organisation und Moderation der Willensbildungsprozesse stellen. Ohne Prozeßverantwortliche, die das energisch zu ihrer Sache machen, geht es einfach nicht.

Im Jahr 2004, zehn Jahre nach der eingangs erwähnten Veranstaltung, wird es hoffentlich möglich sein, eine erste Bilanz aus vielen praktischen Erfahrungen zu ziehen und zu prüfen, ob und in welchem Maße das Steuerungsinstrument »Zielvereinbarung« die darin gesetzten Erwartungen erfüllen kann.

Solidarpakt und Hochschulstrukturkommission – Erfahrungen mit Konsensprozessen in Baden-Württemberg

Peter Guntermann

Das Thema des Referates suggeriert, es gäbe in Baden-Württemberg bereits reiche Erfahrungen mit Zielvereinbarungen, über die zu berichten sich lohne. Bei der Einordnung in den Themenbereich Zielvereinbarung will ich aber Vorsicht walten lassen. Denn der Begriff »Zielvereinbarung« ist schillernd und unausgereift, insbesondere wenn es um seine Anwendung auf die Finanzbeziehungen zwischen Staat und Hochschulen geht.

Auch die Akzeptanz von Zielvereinbarungen – was immer die Handelnden und Betroffenen darunter verstehen – war und ist zumindest gegenwärtig noch gering.

Ein Schlaglicht hierfür mag die folgende Äußerung einer Frauenbeauftragten aus einer Landtagsanhörung Anfang November dieses Jahres sein. Sie sagte sinngemäß: »Das ›planwirtschaftliche‹ Instrument der Zielvereinbarung wird überbewertet; es läuft auf den Ersatz der bisherigen ›Fremdsteuerung‹ durch eine ›hochschulnähere Fremdsteuerung‹ hinaus.«

Nach allen Stimmen, die ich aus den Hochschulen in Baden-Württemberg gehört habe, scheint diese Auffassung verbreitet zu sein.

Um einer ideologisierenden und damit eher fruchtlosen Auseinandersetzung vorzubeugen, werde ich mich dem Thema daher weniger dogmatisch und wertend als vielmehr beschreibend nähern.

Solidarpakt und Hochschulstrukturkommission sind eingebettet in eine umfassende Hochschulstrukturreform in Baden-Württemberg. Bei ihnen sind zum einen die Ergebnisse von Bedeutung; zum zweiten verdient aber auch das Verfahren Beachtung.

Solidarpakt

Im »Solidarpakt« erkennen die Universitäten die Aufgabe des Landes Baden-Württemberg an, den Haushalt zu konsolidieren und erklären sich bereit, ihren Teil durch einen kontinuierlichen Stellenabbau beizutragen.

Die Landesregierung anerkennt die Notwendigkeit der Planungssicherheit für die Universitäten, um weitere Reformen sowie Qualität, Leistung, Effizienz und Wirtschaftlichkeit zu sichern.

Der am 18.3.1997 abgeschlossene Solidarpakt gewährleistet den Universitäten bis zum Jahr 2001 Planungssicherheit auf der Basis der Haushaltsansätze von 1997. Eine Verlängerung des Solidarpaktes um weitere fünf Jahre bis zum Jahr 2006 ist fest geplant. Die Universitäten erhalten darüber hinaus zur Abmilderung der vorangegangenen Kürzungen in den Jahren 1997 bis 2001 jeweils 30 Mio. DM.

Die Universitäten haben sich im Gegenzug verpflichtet, in den Jahren 1997 bis 2001

jeweils 150 Stellen, insgesamt also 750 Stellen, nicht zu besetzen. Für den weiteren Fünfjahreszeitraum bis zum Jahr 2006 sollen weitere 750 Personalstellen bei den Universitäten nicht besetzt werden.

- Von den bis zum Jahr 2006 insgesamt 1500 einzusparenden Personalstellen fallen nur ein Drittel (500) endgültig zur Entlastung des Landeshaushaltes weg.
- Weitere 500 Stellen bzw. deren Gegenwert verbleiben den Universitäten als Investitions- und Sachmittel zur Verbesserung ihrer Ausstattung.
- Die restlichen 500 frei werdenden Stellen werden schließlich für neue Schwerpunktsetzungen im Hochschulbereich umgeschichtet, wobei ein großer Teil für den Ausbau der Fachhochschulen und Berufsakademien verwendet werden soll. Daneben werden aus diesem Umschichtungspotential in begrenztem Umfang auch weitere Ausbaumaßnahmen der Universitäten ermöglicht.

Kritiker werden sofort warnend den Zeigefinger heben und sagen: »Haben wir es doch gewußt; da hat das Land doch lediglich seine Sparziele verwirklicht!«

Mit einer solch einseitigen Sicht läge man beim Solidarpakt allerdings ganz falsch. Ich räume ein, daß die Einsparrate bei den Stellen zwar nicht wegzudiskutieren ist; wir wissen auch, welche Schwierigkeiten es den Universitäten bereitet, die Einsparziele zu erfüllen.

Es stehen ihnen aber wesentliche Vorteile gegenüber, die insbesondere in finanziell schwierigen Zeiten geradezu als Glücksfall angesehen werden müssen:

- Der Solidarpakt trägt zum einen wesentlich zur Gesundung der Finanzen der Universitäten bei. Die Sparmaßnahmen der vorangegangenen Jahre hatten zu erheblichen Abschmelzungen der Haushaltsansätze bei den Sachmitteln, insbesondere den Investitionen, geführt. Ein wesentliches Anliegen der Universitäten, ein vernünftiges Verhältnis von wissenschaftlichem Personal zur Sachausstattung wiederherzustellen, wurde realisiert.
- Und zweitens wurden unvorhergesehene weitere Kürzungen, globale Minderausgaben und Haushaltssperren vermieden. Als besonders wirkungsvoll erwies sich die Aufhebung der Stellenbesetzungssperre, die, verbunden mit der Möglichkeit der Mittelschöpfung aus freien Stellen, den Universitäten im Jahr 1997 eine Summe von über 90 Mio. DM in die Kassen spülte.

Der Solidarpakt macht deutlich, daß es auch bei höchst gegensätzlicher Interessen- und Ausgangslage und bei einer großen Zahl von Beteiligten zu einem sachgerechten Konsens kommen kann.

Statt – wie zu befürchten – angeordneter Stellenkürzungen konnte eine Strukturverbesserung erreicht und die Grundlage für weitere Verhandlungen und Konsense über die strukturelle Entwicklung der Universitäten im Lande geschaffen werden. Denn die 1500 Stellen waren – umgerechnet auf 3000 Studienanfängerplätze – die quantitative Vorgabe für die Arbeit der Hochschulstrukturkommission.

Hochschulstrukturkommission

Nicht nur inhaltlich, sondern auch für die Implementierung von Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen in Baden-Württemberg könnten vom Solidarpakt, aber insbesondere auch von den Empfehlungen der Hochschulstrukturkommission des Landes starke Impulse ausgehen.

Die Hochschulstrukturkommission wurde von der Landesregierung eingesetzt, um

Wege aufzuzeigen, wie das Hochschulsystem des Landes im Rahmen begrenzter finanzieller Ressourcen durch strukturelle Veränderungen noch leistungsfähiger werden kann.

Bezogen auf das Thema Zielvereinbarungen kann man sagen, daß es darum ging, einen hochschulübergreifenden Zielvereinbarungsprozeß einzuleiten, um

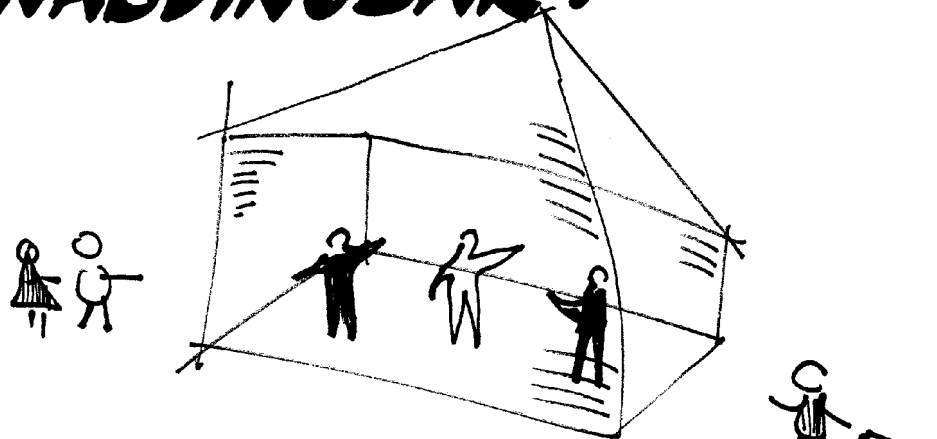
1. Transparenz hinsichtlich der gegenwärtigen Situation des Hochschulsystems herzustellen,
 2. Aussagen zu den für das künftige Lehrangebot relevanten Entwicklungen zu treffen
 3. und auf dieser Basis Hinweise für ein strategisches Entwicklungskonzept zu geben.
- Zu Beginn der Arbeit der Hochschulstrukturkommission war es nicht sicher, ob es gelingen würde, die Überlegungen und Empfehlungen der Kommission zur Grundlage eines Konsenses zwischen Staat und Hochschulen zu machen.

Die Universitäten, auf die sich die Untersuchungen der Kommission fokussierten, standen dem ganzen Unternehmen zunächst sehr reserviert gegenüber. Sie empfanden die Hochschulstrukturkommission nicht primär als Partner, sondern als Instrument der Landesregierung zu einer einseitigen Steuerung des Hochschulsystems und zur Durchsetzung von Einsparungen.

Im Laufe der knapp 1½ Jahre währenden Tätigkeit der Kommission trat jedoch ein grundlegender Wandel ein, der die Arbeit der Hochschulstrukturkommission zum Dreh- und Angelpunkt eines fortlaufenden hochschulübergreifenden Abstimmungsprozesses machte. Dies hatte vor allem drei Gründe:

- Die quantitativen Vorgaben des Solidarpaktes waren eine akzeptierte quantitative Grundlage.
- Mit dem Solidarpakt war mittelfristig finanzielle Planungssicherheit gewährleistet. Damit wurde dem Verdacht, die Hochschulstrukturkommission sei eine Einsparkommission, der Boden entzogen.
- Das Verfahren der Hochschulstrukturkommission wurde transparent ausgestaltet.

UNABDINGBAR:



TRANSPARENZ

Die Empfehlungen der Hochschulstrukturkommission betreffen zwei große Themenfelder:

- Die quantitativ-strukturelle Entwicklung des baden-württembergischen Hochschulsystems, insbesondere der neun Landesuniversitäten;
- die Flexibilisierung der Rahmenbedingungen für das Hochschulsystem durch Stärkung der Hochschulautonomie, insbesondere in den Bereichen der Hochschulfinanzierung, der Organisationsstruktur und der Personalstruktur.

Anhand des Themenfeldes »quantitativ-strukturelle Entwicklung« möchte ich auf die Fragestellung eingehen, inwieweit die Überlegungen und Empfehlungen der Hochschulstrukturkommission zur Entwicklung gemeinsamer, übereinstimmender Zielsetzungen von Staat und Hochschulen geführt haben.

Zu den Inhalten

Die Hochschulstrukturkommission hat ein hochschulübergreifendes Profil für die mittelfristige Entwicklung der Studienanfängerkapazitäten in elf Fächern für das Land Baden-Württemberg vorgelegt,

- wobei teilweise – in Mathematik, Chemie, Physik, Geowissenschaften, Rechtswissenschaften, VWL – deutliche Einschnitte zwischen 20 und 30 Prozent des Lehrangebots vorgeschlagen werden,
- während in anderen Bereichen, deren Angebot für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Wissenschafts- und Wirtschaftsregion Baden-Württemberg besonders bedeutsam erscheint – Biologie, Elektrotechnik/Maschinenbau, Informatik – der Gesichtspunkt des internen Umbaus zugunsten neuer, interdisziplinär orientierter Studiengänge und Forschungsschwerpunkte im Vordergrund steht.

Diese Empfehlungen zur allgemeinen Entwicklung der Lehrkapazitäten im Land werden durch differenzierte Vorschläge für die künftige Gestaltung des Studienangebots an den neun Landesuniversitäten ergänzt.

Neben das quantitative Tableau treten noch die Empfehlungen zur Reform der Studienstruktur im Bereich der Geisteswissenschaften und der rechtswissenschaftlichen Staatsexamensstudiengänge. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang insbesondere der Vorschlag, die geisteswissenschaftlichen Magisterstudiengänge, die besondere strukturelle Defizite aufweisen, durch gestufte Ausbildungsgänge nach dem Vorbild des anglo-amerikanischen Bachelor-/Master-Modells zu ersetzen.

Was haben nun diese quantitativ-strukturellen Empfehlungen der Hochschulstrukturkommission mit dem Thema »Zielvereinbarungen« zu tun?

Man kann bereits das Verfahren zur Vorbereitung der quantitativ-strukturellen Empfehlungen der Hochschulstrukturkommission als einen Prozeß begreifen, der auf das Entwickeln übereinstimmender, gemeinsamer Ergebnisse angelegt war.

Die Vorschläge der Hochschulstrukturkommission wurden auf der Grundlage eines Dialogs mit der Hochschuleseite entwickelt. In diesen – zunächst schriftlich geführten und dann in Einzelgespräche mündenden – Diskurs brachten beide Seiten ihre strukturellen Vorstellungen und Konzepte wie folgt ein:

- Die Hochschulstrukturkommission erarbeitete in einem ersten Arbeitsschritt vom Dezember 1996 bis zum Juni 1997 zunächst das hochschulübergreifende Fächerprofil und auf diesen quantitativen planerischen Parametern sukzessive konkrete fächerbezogene Überlegungen, die sie den Universitäten zuleitete.

- Die Universitäten legten bis Ende September 1997 ihre umfassenden Struktur- und Entwicklungspläne für die Jahre 1997 bis 2006 vor, zu deren Erstellung sie sich im Solidarpakt mit der Landesregierung vom März 1997 verpflichtet hatten.

Diese hochschulübergreifenden und hochschulbezogenen strukturellen Konzepte wiesen bereits ein erhebliches Ausmaß an Übereinstimmung auf, was dadurch zu erklären ist, daß den Universitäten die vorläufigen fächerbezogenen Überlegungen der Hochschulstrukturkommission bei ihren eigenen Strukturüberlegungen bekannt waren.

Eine weitere Annäherung der Standpunkte konnte aufgrund der mündlichen Einzelgespräche zwischen der Kommission und den Rektoren und Präsidenten erzielt werden. Alle »Konsens-Bereiche« wurden – um mich einmal des juristischen Jargons zu bedienen – »unstreitig gestellt«, d.h. von der Hochschulstrukturkommission nicht weiterverfolgt.

Man kann also davon reden, daß aufgrund des beschriebenen Verhandlungsprozesses, in dem hochschulübergreifende und hochschulbezogene Aspekte schrittweise miteinander abgeglichen wurden, übereinstimmende Zielsetzungen entwickelt werden konnten.

Hinsichtlich der Fragestellungen, in denen zwischen Kommission und Hochschulen keine Einigkeit erzielt werden konnte, wird der Verhandlungsprozeß mit den Universitäten nach dem Abschluß der Arbeit der Hochschulstrukturkommission durch das Wissenschaftsministerium in bilateralen Verhandlungen mit den Rektoren und Präsidenten weitergeführt. Es zeichnet sich ab, daß auch in diesem Prozeß der Umsetzung der quantitativ-strukturellen Empfehlungen der Hochschulstrukturkommission viele Probleme im Konsens gelöst werden können.

Die Arbeit der Hochschulstrukturkommission und die Umsetzung ihrer Empfehlungen kann insgesamt als ein großes Pilotprojekt für die Entwicklung und den Einsatz des neuen Koordinierungs- und Steuerungsinstrumentariums der Zielvereinbarung angesehen werden.

Die Hochschulstrukturkommission hat dies ebenso gesehen. Dies ergibt sich aus den weiteren Empfehlungen zur Flexibilisierung der Rahmenbedingungen für das Hochschulsystem, insbesondere aus der Empfehlung 12, in der es heißt:

»Die Hochschulstrukturkommission empfiehlt das Instrument der Zielvereinbarung als Führungs- und Koordinationsinstrument in und zwischen den Hochschulen und im Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen anzuwenden.«

Als Beispiel für eine mögliche Zielvereinbarung zwischen Staat und Hochschule wird die Zahl der angebotenen Studienplätze genannt, die zwischen Staat und Hochschulen aufgrund von Bedarf und Möglichkeiten ausgehandelt werden. Auch die im Solidarpakt zwischen der Landesregierung und den Universitäten enthaltenen Regelungen haben nach Auffassung der Hochschulstrukturkommission den Charakter einer solchen Zielvereinbarung.

Mit Solidarpakt und den Empfehlungen der Hochschulstrukturkommission sind zwar wichtige Schritte der Hochschulreform in Baden-Württemberg bereits getan. Weitere – die u. a. auch von der Hochschulstrukturkommission in ihren Empfehlungen zur Flexibilisierung genannt werden – stehen aber noch aus. Dies gilt insbesondere für

- die Globalisierung der Haushalte und die Einführung einer leistungsorientierten Mittelverteilung sowie eines Controlling systems,
- die Neuordnung der Leitungsstrukturen als Konsequenz einer weitreichenden Finanz-, Personal- und Organisationsautonomie sowie
- die Weiterentwicklung der Personalstruktur und der Hochschullehrerqualifikation, die

sich an neuen akademischen Karrieren bewegen und auch bei der Bezahlung an Leistungskriterien orientieren soll.

Als Erfahrungen aus den Verhandlungen und Ergebnissen über den Solidarpakt und die Arbeit der Hochschulstrukturkommission lassen sich unter dem Gesichtspunkt der Zielvereinbarung folgende übergreifenden Überlegungen festhalten:

1. Auch in einem sich weitgehend selbst steuernden Hochschulsystem wird der Staat sich nicht auf die reine Geldgeberrolle zurückziehen können. Als Hochschulträger und Hüter der gesellschaftlichen Interessen wird dem Staat auch künftig die politisch-strategische Führung obliegen; er bleibt letztlich verantwortlich für die qualitativen und quantitativen Zielvorgaben und die rechtlichen Regelungen, die den Rahmen des Wettbewerbs zwischen den Hochschulen bilden.

Trotzdem verlangen schon diese hochschulübergreifenden Festlegungen – vgl. Hochschulstrukturkommission – Abstimmungen und einen grundlegenden Konsens mit den Betroffenen.

2. Die auf die Hochschulen bezogenen Zielsetzungen – auf der operativen Ebene – sind im Hinblick auf Wettbewerb und Profilbildung primär von ihnen selbst zu definieren.

Der anschließende Abstimmungsprozeß zwischen Hochschulen und Staat sollte sich im wesentlichen auf den Abgleich mit den übergeordneten strategischen Zielen und Interessen des Landes beschränken.

3. Die Hochschulstrukturkommission hat bei der Entwicklung einer hochschulübergreifenden Fächerstruktur eine beachtliche Rolle als Moderator zwischen Staat und Hochschulen wahrgenommen. Dieses Verfahren könnte wegweisend sein und Anlaß geben, in wichtigen Abstimmungsfragen eine vergleichbare Moderation vorzusehen.

In welchen Fällen wir in Baden-Württemberg nun künftig Zielvereinbarungen vorsehen, will ich heute offenlassen; wir werden dies mit den Hochschulen abstimmen.

Nicht stehen lassen möchte ich aber den Vorwurf, daß Zielvereinbarungen überzogene Planungen veranlassen werden.

Zum einen sind solche Abstimmungsverfahren auf die wirklich wesentlichen Zielbereiche, die eine umfassende Betrachtung und Abstimmung erforderlich machen, zu beschränken, *zum zweiten* verlangen Globalhaushalt und neue Steuerungsinstrumente eine Kosten-Leistungs-Rechnung, aus der intern wie extern ausreichende Daten für die Zielsteuerung zur Verfügung stehen. Hier gilt es, sich auf die zielorientierten Daten zu beschränken.

Abschließend auch noch ein Wort zur Befürchtung der Fremdsteuerung der Hochschulen durch den Staat: Ich habe festgestellt, daß es unseren Hochschulen in Baden-Württemberg nicht an Selbstbewußtsein mangelt. Dieses wird durch wachsende Zuständigkeiten und größerer Autonomie eher noch zunehmen.

Es ist im Gegenteil zu befürchten, daß der Staat nach Abgabe von Kompetenzen viel von seiner damit verbundenen Fachkompetenz und damit auch an Legitimation für inhaltliche Einwirkungen verlieren wird. Die wenigen Kriterien einer leistungsorientierten Mittelverteilung sind hierfür kein Ersatz, denn sie werden jedenfalls keine erschöpfenden Aussagen für eine individuell zutreffende und gerechte Leistungsbeschreibung und Leistungsvereinbarung vermitteln. Um so wichtiger wird als Ergänzung zu den Zielvereinbarungen – quasi als Zwilling – ein aussagekräftiges, zielorientiertes Instrumentarium des Controlling im Hinblick auf die Zielerreichung sein. Im Sinn unserer heutigen Themenstellung könnte dies ein weiterer Bereich sein, der einer Zielvereinbarung zugänglich ist.

DER **STAAT** GIBT
KOMPETENZEN
AB



CON-
TROLLING

ERFORDERLICH

Beispiel Hamburg: Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen Land und Hochschulen

Krista Sager

1 Das Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen im Wandel

Es ist bundesweit bildungspolitischer Konsens, daß die Hochschulen mehr Eigenverantwortung erhalten sollen. Trotz unterschiedlicher politischer Ausrichtung der einzelnen Länder gibt es überall Schritte in diese Richtung, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß.

Hamburg verfolgt das Ziel, eine Stärkung der Autonomie der Hochschulen und eine Steigerung der Effizienz ihrer Arbeit dadurch zu erreichen, daß die Problemlösungskompetenz jeweils auf die Ebene verlagert wird, auf der das meiste Wissen über die zu bewältigenden Aufgaben vorhanden ist. Deshalb wird im Hochschulbereich auch der Weg von der Detailsteuerung hin zur Globalsteuerung und von der Input-Orientierung zur Output-Orientierung beschritten.

Die Rahmenbedingungen für die Veränderung des Verhältnisses zwischen Staat und Hochschulen sind in Hamburg günstig. So ist die Einführung des »Neuen Steuerungsmodells« mit dem Ziel, Aufgabe, Kompetenz und Ressourcenverantwortung stärker zu dezentralisieren und gleichzeitig zusammenzuführen, in Hamburg ressortübergreifend nicht nur Konsens, sondern wird seit 1993 auch zügig vorangetrieben.

Meilensteine dieses Veränderungsprozesses sind die Definition von »Produkten« als Ergebnisse des Hochschulhandelns, die schrittweise Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung, die Schaffung eines auf Kennzahlen basierenden zentralen und dezentralen Controlling, die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung und schließlich der Abschluß von Ziel- und Leistungsvereinbarungen.

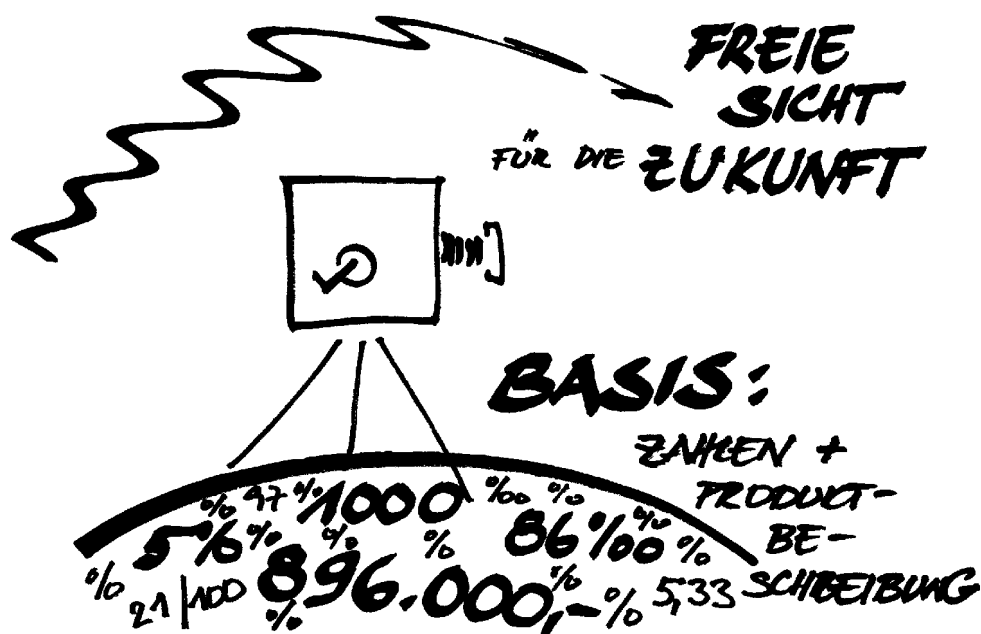
Im Rahmen dieser Veränderungen verfügen alle Hamburger Hochschulen bereits seit 1996 über Globalhaushalte. Der Globalhaushalt erlaubt eine flexible unterjährige Haushaltsbewirtschaftung. Durch eine sehr weitgehende gegenseitige Deckungsfähigkeit zwischen dem Personal- und dem Sachhaushalt können Haushaltsmittel zur Aufgabenerfüllung gezielt umgeschichtet werden. Zur Vermeidung des sog. »Dezemberfiebers« dürfen Rücklagen gebildet werden, ebenso sind jetzt auch Verlustvorträge möglich.

Seit drei Jahren wird der Hamburger Wissenschaftsbereich flächendeckend in Produktinformationen beschrieben. In ihnen werden die Leistungen und die Kosten der Hochschulen abgebildet. Quantitative und qualitative Kennzahlen geben u.a. Auskunft über Auslastungsgrade, über die Entwicklung des Studienplatzangebots, über die Forschungsqualität und über die Verwirklichung der Frauenförderung.

Anknüpfend an diese bereits vorhandenen Instrumente konnten weitere Fortschritte in bezug auf einen mittelfristigen Planungshorizont erreicht werden. Im Zuge des Haus-

haltsverfahrens 1999 erhalten die Hochschulen eine dreijährige finanzielle Planungssicherheit. Grundlage ist eine Rahmenvereinbarung zwischen der Finanzbehörde (Finanzministerium) und der Behörde für Wissenschaft und Forschung (Wissenschaftsministerium) über die finanziellen Rahmenbedingungen für die Hochschulen, die diesen feste Budgetraten bis zum Jahr 2001 einschließlich garantiert.

Die Hochschulen haben damit eine gesicherte Grundlage für mehrjährige finanzielle Dispositionen. Sofern Tariferhöhungen bestimmte Grenzwerte über- oder unterschreiten, erfolgt eine Nachbesserung. Zu den Rahmenbedingungen gehört auch, daß die Erbringung der Einsparziele für den Hochschulbereich für die Jahre ab 1998 deutlich reduziert wurde. Diese finanzielle Planungssicherheit begrenzt die staatlichen Eingriffsmöglichkeiten. Anders als in früheren Jahren sind unterjährige Sparauflagen durch das Finanzministerium in Folge sinkender Steuereinnahmen in Zukunft nicht mehr möglich.



2 Ziel- und Leistungsvereinbarungen als neues Steuerungsinstrumentarium

Als wesentliche neue Steuerungsinstrumente will die Behörde für Wissenschaft und Forschung in diesem Rahmen Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit allen Hochschulen und der Staats- und Universitätsbibliothek abschließen. Dieser Ansatz wird von allen als richtiger Weg gesehen, an dem gemeinsam weitergearbeitet werden soll. Bereits 1996 wurde eine Ziel- und Leistungsvereinbarung mit dem Studentenwerk Hamburg abgeschlossen.

Mit Ziel- und Leistungsvereinbarungen in der Form von »Kontrakten« erfolgt eine konsensuale Festlegung von Zielen und eine darauf aufbauende Zuweisung von Aufga-

ben. Die strategische Führung und Ausrichtung soll auf diesem Weg gestärkt und eine Detailsteuerung abgebaut werden.

Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen enthalten Verabredungen über Ziele und Maßnahmen in Schwerpunktbereichen unter Einbeziehung der Produktinformationen einerseits und über die staatliche Finanzierung bis zum Jahr 2001 andererseits. Leitthemen sind:

- Hochschulentwicklung,
- Lehre und Studium,
- Forschung und Wissenstransfer,
- wissenschaftlicher Nachwuchs,
- wissenschaftliche Weiterbildung und Dienstleistungen,
- Internationalisierung von Forschung und Lehre und
- Frauenförderung.

Die Verbindung von Leistung und Finanzaufweisung ist Gegenstand von Verhandlungen.

Die Wissenschaftsbehörde und die Hochschulen betreten mit diesem Verfahren politisches Neuland. Die erste Phase der Einführung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen dient deshalb der Erprobung des Instrumentes. Ein definiertes Berichtswesen und die jährliche Fortschreibung verdeutlichen den prozeßhaften und dynamischen Charakter.

Wir haben uns für einen Beginn mit diesem Weg entschieden und nicht für eine formel- und indikatorengestützte Mittelverteilung, wie sie in verschiedenen Flächenländern ansatzweise eingeführt ist. Jede Hochschulform ist in Hamburg im wesentlichen jeweils nur einmal vertreten (eine Universität, eine Fachhochschule, zwei künstlerische Hochschulen, eine Technische Universität und die Hochschule für Wirtschaft und Politik). Damit ist keine direkte Vergleichbarkeit der Leistungen und des Finanzvolumens der Hochschulen gegeben.

Dies bedeutet keine generelle Absage an solche Systeme. Hamburger Hochschulen haben bereits für ihre interne Mittelverteilung kennzahlengestützte Systeme eingeführt. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe der Behörde für Wissenschaft und Forschung und der Hochschulen wird Vorstellungen erarbeiten, wie eine Übertragung von Indikatorsystemen auf die Hamburger Situation möglich ist. Denkbar wären z.B. Messungen durch Vergleich mit früheren Werten der eigenen Einrichtung im Sinne eines Zeitreihenvergleichs oder Messungen durch Vergleich mit geeigneten Hochschulen anderer Bundesländer im Sinne eines Benchmarkings.

In den Ziel- und Leistungsvereinbarungen ist ein Finanzkorridor eingerichtet worden, der es ermöglicht, eventuellen Nachsteuerungsbedarfen von seiten der Hochschulen, des Ministeriums oder durch neue Anforderungen von außen zu entsprechen. Auch innerhalb des Zeitrahmens der Planungssicherheit bleibt damit die politische Steuerungsfähigkeit erhalten. In den jeweiligen Wirtschaftsplänen der Hochschulen steht deshalb zunächst 1 Prozent der Zuweisungen für die Jahre 2000 und 2001 unter einem Einigungsvorbehalt. Dieses Geld bildet keinen zentralen Verfügungsfonds auf der Ebene des Ministeriums, sondern soll frühzeitig in Aushandlungsprozessen zwischen Ministerium und Hochschule auf die einzelnen Hochschulen für bestimmte Projekte verteilt werden.

Der Entstehungsprozeß der Leistungsvereinbarungen hat deutlich gemacht, daß diese neue Form der Steuerung auf beiden Seiten strukturelle Veränderungen erforderlich macht. Die ersten Vorlagen aus den Hochschulen hatten z.T. die Tendenz, den Status quo bzw. das, was die einzelnen Hochschulen besonders auszeichnet, hervorgehoben darzustellen. Die Entwürfe, die anschließend in der Behörde für Wissenschaft und For-

schung erarbeitet wurden, waren dadurch gekennzeichnet, daß sie nicht nur Ziele, sondern vor allem konkrete Maßnahmen zu ihrer Erreichung vorschrieben.

Für die Hochschulen war es dabei offenbar eine ungewöhnliche Erfahrung, aus dem Ministerium Papiere zu erhalten, die einen offenen, diskursiven Prozeß einleiten und keine fertigen Ergebnisse oktroyieren sollten. Nach diesen Anfangsschwierigkeiten haben beide Seiten jedoch zu einem konstruktiven Diskussionsprozeß gefunden. Förderlich war dabei ein unter Moderation des CHE Centrum für Hochschulentwicklung durchgeführter Workshop gemeinsam mit allen Hochschulleitungen.

Es besteht Einigkeit mit den Hochschulen, daß die diskutierten Ziel- und Leistungsvereinbarungen als Einstieg zu betrachten sind, dessen methodische Entwicklung noch nicht abgeschlossen ist. Unbeschadet hiervon sollen die ersten Leistungsvereinbarungen auf Basis der vorliegenden Entwürfe kurzfristig zum Abschluß gebracht werden.

3 Die bestehenden Strukturen kommen auf den Prüfstand: Modernisierungsprojekte

Die Einführung grundlegend veränderter Umgangsweisen – von der staatlichen Detailaufsicht zu ergebnisorientierten Kontrakten – stellt auch die bestehenden Strukturen und Aufgaben sowohl im Ministerium als auch in den Hochschulen auf den Prüfstand.

Die Vielzahl von Projekten, die an den Hamburger Hochschulen zur Zielbildung und Effizienzsteigerung durchgeführt werden, beweisen, daß diese Herausforderung angenommen wird. Beispielhaft seien erwähnt:

- das Projekt Universitätsentwicklung (*Pro Uni*) der Universität, ein von der Volkswagen-Stiftung im Rahmen des Programms »Leistungsfähigkeit durch Eigenverantwortung« gefördertes Projekt zur umfassenden Organisationsentwicklung,
- das Projekt der Hochschule für Wirtschaft und Politik zur Leitbild- und Organisationsentwicklung. Die Hochschule hat im Wintersemester 1994/95 mit einem Profilbildungsprozeß begonnen, dessen Hauptelemente die Leitbild- und Organisationsentwicklung waren. Die HWP hat nach einem zweijährigen Diskussionsprozeß ein Leitbild beschlossen und eine Hochschulentwicklungsstrategie erarbeitet.

Auch die Behörde für Wissenschaft und Forschung unterzieht sich mit Hilfe der Unternehmensberatung Roland Berger einem umfassenden Reorganisationsprozeß, um sich auf die gewandelten Anforderungen einzustellen. Die neuen Steuerungsinstrumente müssen sich auch in einer veränderten Aufbau- und Ablaufstruktur auf der Seite des Ministeriums niederschlagen. Dies bedeutet auf der einen Seite, daß die Fähigkeit des Ministeriums zur Globalsteuerung gestärkt werden muß. Auf der anderen Seite müssen diejenigen Referate, die für die Hochschulen zuständig sind, ihre Kundenorientierung stärken. Dabei reicht eine bloße Anpassung der Referatsstruktur nicht aus. Bei Beibehaltung der jetzigen Abteilungen werden die grundlegenden ablauforganisatorischen Probleme nicht gelöst. Um den Anforderungen einer Steuerung des »Neuen Steuerungsmodells« gerecht zu werden und um eine größere Kundenorientierung zu gewährleisten, soll einerseits eine Hochschul- bzw. Institutionenbetreuung eingerichtet und sollen andererseits für spezifische Schlüsselthemen sogenannte »ganzheitliche« Themenverantwortliche eingeführt werden. Die neue Organisation beruht danach quasi auf einem Drei-Säulen-Modell: Themenverantwortliche, Hochschulbetreuung, Fachreferate (Steuerungsdienste und Intendanz), deren arbeitsorganisatorische Klammer eine ausgeprägte Projektorganisation

darstellt und die im Rahmen eines aufzubauenden Themen- und Zeitmanagements gesteuert werden. Auf dieser Basis erfolgt neben der Wahrnehmung von Daueraufgaben eine flexible Kapazitätszuordnung auf Projekte durch definierte Projektverantwortliche im Rahmen eines qualifizierten Projektmanagements.

4 Ausblick

Nach Zustimmung der zentralen Hochschulgremien wurden die Ziel- und Leistungsvereinbarungen im Januar/Februar 1999 bindend abgeschlossen. Die kommenden drei Jahre werden dann der Erprobung dieses neuen Instrumentes dienen. Eine jährliche Fortschreibung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen ist vorgesehen.

Wichtige zukünftige Aufgaben sind die stärkere Vernetzung der Instrumente Ziel- und Leistungsvereinbarungen und der Produktinformationen sowie die Einführung einer Kostenrechnung in den Hochschulen. Dazu beteiligen sich die Hamburger Hochschulen an einem von der HIS-GmbH durchgeführten Ausstattungsvergleich der norddeutschen Hochschulen. Auf dieser Basis soll dann eine Kostenrechnung eingeführt werden.

Die Einführung einer mittelfristigen Planungssicherheit und von Ziel- und Leistungsvereinbarungen sind Schritte hin zu mehr Autonomie für die Hochschulen. Das Ziel ist damit jedoch noch nicht erreicht.

Die Diskussion mit den Hochschulen hat gezeigt, daß auch die strategische Entscheidungsfähigkeit der Hochschulleitungen gestärkt werden muß. Die Behörde für Wissenschaft und Forschung wird sich deshalb im Rahmen der anstehenden Novelle des Hamburger Hochschulgesetzes mit den Entscheidungs- und Leistungsstrukturen der Hochschulen beschäftigen. Dabei steht eine starke Hochschulleitung naturgemäß in einem Spannungsverhältnis zu den demokratischen Gremien an der Hochschule. Im Rahmen der anstehenden Novelle des Hamburger Hochschulgesetzes müssen deshalb die Entscheidungs- und Leitungsstrukturen der Hochschulen grundlegend diskutiert werden. Ziel ist es, die demokratische Beteiligung aller Gruppen an der Hochschule in Grundsatzangelegenheiten zu gewährleisten, die Gremien jedoch von den operativen Aufgaben zu entlasten und diese eindeutig der Hochschul- und Fachbereichsleitung zuzuweisen.

Ein weiteres wichtiges Thema ist die Reform der Personalstruktur in Verbindung mit einer stärker leistungs- und belastungsbezogenen Bezahlung auch für das wissenschaftliche Personal. Die Hochschulen brauchen auch in diesem Bereich mehr Kompetenzen und eine größere Flexibilität. Deshalb ist es zu begrüßen, daß nun auch die HRK Vorschläge hierzu vorgelegt hat.

Es ist klar, daß eine Reform des bundesdeutschen Dienstrechts – und sei es nur die Schaffung einer Sonderregelung für die Hochschulen – eine schwierige Aufgabe ist. Unbestritten ist jedoch, daß sich die Notwendigkeit für eine Reform aus den neuen Steuerungserfordernissen verstärkt ergibt. Auch auf diesem Gebiet muß es zu Neuregelungen kommen.

Management by results in Finnish higher education – the viewpoint of a single university

Matti Halonen

Introduction/Background

In Finland, higher education is provided by universities and AMK institutions (polytechnics). There are 20 universities in Finland: 10 multi-faculty universities, 3 universities of technology, 3 schools of economics and business administration, and 4 art academies. In addition, university-level education is provided by a military academy under the Ministry of Defense.

In the academic year 1998/1999, there are altogether 32 non-university institutions: 20 permanent and 12 experimental AMK institutions. The aim is to establish the whole AMK network on a permanent basis by the end of the decade. Some of these institutions are multi-sector establishments. Some AMKs will be merged.

All universities engage in both education and research and have the right to award doctorates. All universities are state-run and receive their core funding from the state budget. The universities have extensive autonomy under the 1998 Universities Act. Adult education, which is designed for the entire working-age population, has expanded rapidly in the past few years. Adult education at universities comprises further education and open university courses. Each university has a center for continuing education.

The annual student intake of the university system is about 18,000, which represents one quarter of the age group. There are 140,000 undergraduate and postgraduate students and some 75,000 students within the open university system.

The AMK institutions are either municipally or privately run and co-financed by the government and local authorities. The AMKs are governed by the Polytechnics Act, which came into force in 1995. There are a total of 23,500 new students at the AMKs in 1999.

In Finland, it is relatively difficult to gain admission to higher education establishments because *numerus clausus* is applied in all fields. The future aim is to offer higher education to 60–65 percent of the age group.

Educational legislation in Finland is passed by Parliament, which also determines the overall lines of educational policy. The legislation includes decrees on each educational field. The government and the Ministry of Education are responsible for implementing these principles in the central administration. The government adopts a Development Plan for Education and University Research for six-year periods every four years.

The Finnish Higher Education Evaluation Council (FINHEEC), which was established in January 1996, assists the universities and AMK institutions in matters relating to evaluation.

The Academy of Finland, the Finnish Research Council Organization is in charge of central research administration, and finances most university research. The Academy has four research councils appointed for a three-year term and is responsible for financing research in their disciplines. Another important task for the Academy besides financing is research evaluation.

Public funding for technology and development is channeled through the Technology and Development Center (Tekes), which also plays a major role in the external funding of the universities.

The Science and Technology Policy Council chaired by the Prime Minister is responsible for promoting major issues related to science, technology and scientific training. The council advises the government and ministries on the orientation and coordination of science and technology policy, the general development of scientific research and training, and Finnish participation in international scientific and technological cooperation.

Trends in Finnish higher education policy

At the end of 1995, the government fixed the guidelines for higher education up to the year 2000. Education and research are crucial to Finland's strategy for the future, which aims at bringing about the well-being of its citizens, cultural diversity, sustainable development and prosperity.

The watchwords in education over the next few years will be high quality, educational equality and the principle of lifelong learning. In research, the focus will be on high quality, ethics, freedom of research, and striking a balance between basic and applied research. Safeguarding the harmonious development of innovation is also vital for improving the economy and the employment situation.

Development of education and research in the late 1990s will focus on:

- the principle of lifelong learning
- responding to changes in the workplace and job creation
- internationalization
- introducing a more varied language syllabus at all levels of education
- implementing an information strategy for research and education
- recognizing sustainable development as a key aim, and applying it in practice
- improving mathematics and science skills
- emphasizing the cultural mission of universities and schools
- providing basic educational security
- continuing the policy of rewarding areas of excellence and upgrading the training of researchers
- strengthening the status of evaluation as an integral part of a steering and development policy emphasizing the importance of quality.

Management by results in higher education

Higher education has been geared towards »management by results« since the late 1980s, when the university budgets began to include performance-based funds. Budgeting based on results and result agreements were introduced at all universities in 1994.

Management by results is based on performance negotiations between the Ministry of Education and the universities, in which objectives are set and the required funds agreed upon. The universities receive lump-sum funding and decide themselves how to allocate it. The steering role performed by the Ministry of Education is largely a strategic one. Performance evaluation and incentives are emphasized. Decision-making power has been delegated to universities, and emphasis is on university management. The 1998 Universities Act will give even more freedom to universities in internal matters.

The system of management by results has been evaluated by a broad-based group from the ministry and the universities. On the basis of this assessment, management has been improved as follows:

Steering process

- The Ministry-university agreements will be concluded for three-year periods from 1998 onwards.
- Target outcomes and operational expenditure are determined for a three-year period.
- The three-year agreement is revised annually in a supplementary protocol on the following year's budget.
- Steering is a year-round process, with joint seminars and meetings of the Ministry and university leadership. Meetings of the deans in different fields of study are considered especially significant.
- Reporting plays an important role in management by results. The universities report on the attainment of their objectives in their annual reports, and by entering the relevant statistics into the KOTA database maintained by the Ministry of Education. The ministry in turn is accountable to parliament to which it submits an annual report on activities in its administrative field.

Target outcome determined in the agreement

- The overall lines of education and science policy and the objectives are determined in the Development Plan for Education and University Research.
- The agreements on target outcome determine objectives in more detail, but only with regard to the central objectives.
- The general objectives set for the university system concern the quality and impact of education and research, the number of degrees to be awarded and, whenever needed, certain essential policy lines, such as structural development of universities, admission, the role of open university instruction, minor subjects, etc.
- The agreements also contain detailed objectives for each university, such as target numbers of degrees in each field.

The operational expenditure defined in the agreement

- The budgeting system has been developed to support management by results so that targets and appropriations are interlinked.

- The subitems in the budgets have been merged, separate financing has been incorporated into the operational expenditure of the universities.
- Financing external to the state budget must support the objectives set for the university.
- The principles underlying budget preparations are transparency and predictability.
- The goal in core funding of operational expenditure is stability; the core funding covers about 90 percent of all operational expenditure; a formula-based system will be adopted gradually from 1997 onwards.
- Project financing will be allocated to programs of great national relevance, universities' own projects and facilities.
- Performance-based funding makes up some 3 percent of the operational expenditure; performance indicators are determined for each three-year period.

Performance indicators

The performance criteria for 1998–2000 are:

- Centers of excellence in research
- Units of high-standard education and adult education
- Centers of excellence in artistic activities
- Financing granted by the Academy of Finland
- International financing
- International activities
 - Number of teacher and researcher visits
 - Student exchanges
- Employment of the graduates
- University-specific assessment of the achievement of the set targets and the strategic planning in the university.

The point of view of a single university

The management by results system has been extensively accepted in Finnish universities, particularly at the institutional level. However, individual representatives of universities and even a few rectors may have quite critical attitudes towards the system. It seems that the criticism mainly focuses on the fact that the system stresses the quantitative aspects at the expense of qualitative ones. I would say that the border between quantitative and qualitative aspects is like a line drawn on water. The objectives that regulate the basic funding of universities are expressed in the number of masters' degrees and PhDs.

However, degrees, especially PhDs include qualitative components such as examinations and theses which are evaluated and assessed. Employment of graduates is both quantitative and qualitative criteria. The articles offered to refereed international journals go through a strict evaluation process. Management by results is also criticized because the negotiations of performance agreements between the ministry and the universities have failed to provide funding according to the expectations and wishes of the universities. These disappointments do not, however, result from the system but from the inadequate provision of funding for higher education. It is parliament that eventually decides

on the higher education budget. Further, the attitude towards the system – its credibility – is affected by how successfully the rectors and their staffs in general conduct the negotiations.

The University of Joensuu considers that it has successfully negotiated with the Ministry of Education. It has been able to achieve a considerable part of the University's objectives through the negotiations. There was a flaw in this year's performance agreements as the Ministry was compelled to take back, after the negotiations, some of the funds. These were used to finance the conversion training which was part of the national information technology program. The universities can decisively influence the realization of their missions, their profile development, priority areas, resource allocation, development projects and their priorities, etc. The new Universities Act supports management by results in that it increases university autonomy and strengthens the position of rectors and other academic leaders, or at least enables such development. According to the new act, universities can decide on their administrative and management structure, i.e. faculties, departments and other units. They can also appoint professors, etc.

Funding and the accompanying budget formula and performance indicators occupy a central role in the management by results system. In fact, their role is so crucial that one can ask which comes first: the hen or the egg. The objectives and their achievement are the essence of the management by result system. In the Finnish university system, funding and objectives are linked by budget formula. The model is far from being complete. The ongoing development efforts focus on the role of research in the model, updating the field-specific cost coefficients by using the latest information about costs, the position of minor fields, national responsibilities, and eventual sanctions if the objectives are not achieved. There are plans to include the costs of premises in the budget formula. Due to the different situations in the universities, it is obvious that some kind of transition period with special arrangements will be needed.

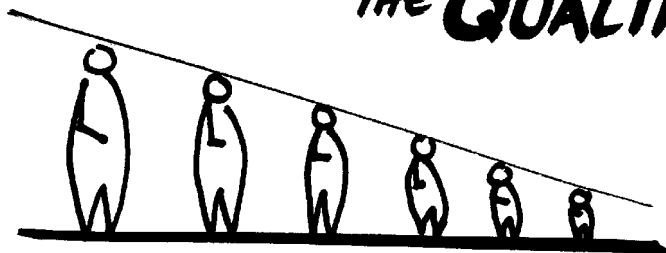
Management by results and the performance agreement procedure within universities are still, in many respects, in a formative stage. To implement a new management and working culture in faculties and departments is a long process, in which some units proceed faster than others. For instance, the relationship of objectives and funding needs special attention.

The budget frames are finally decided by the government. Lack of influence in cash management means that universities themselves are not allowed to make financial operations such as borrowing and investing in stocks or real estate. Restrictions in cash management concern also the surplus from commercial services. In the near future universities might have more freedom in taking care of their finances. National-level collective bargaining and legislation on civil servants transfer university decision-making to national-level organizations and communities. It is stated in the decrees in which fields of study each university is allowed to award degrees and in what major courses masters' degrees are available.

The future development of management by results and budgeting will depend, on the one hand, on the policy statement of the government, to be formed after the election of parliament, and on the guidelines for the development of education and university research, on the other. The guidelines are currently being prepared but will have to be approved by the next government. These two documents will help to guide universities into the next millenium.

RISK:

**TO LOWER
THE QUALITY**



TO REACH THE FIGURES

References

- Ministry of Education, development plan for education and university research for the period 1995–2000, Helsinki 1996.
- Ministry of Education, Higher Education Policy in Finland. Helsinki 1996.
- Ministry of Education, Higher Education Policy in Finland. Helsinki 1998.
- Ministry of Education, Finnish Universities 1997. Helsinki 1998.
- Ministry of Education, Management by Results in Higher Education, Helsinki 1998.
- Hölttä, S.: Towards the Self-Regulative University. Joensuu University of Joensuu: University of Joensuu Publications in Social Sciences. Joensuu 1998.
- Finnish Higher Education Evaluation Council, Action Plan for 1998–1999, Helsinki 1998.
- U. Dahllöf, J. Goddard, J. Huttunen, C. O'Brien, O. Román and I. Virtanen: Towards the Responsive University, The Regional Role of Eastern Finland Universities. Publications of Higher Education Evaluation Council 8:1998. Helsinki 1998.
- University of Joensuu, The Regional Impact of the University of Joensuu, University of Joensuu Self-Evaluation Report. Joensuu 1998.
- Universities Act (645/1997).
- Universities Decree (115/1998).
- Presentations and discussions in the annual seminar of the Ministry and university leadership in Joensuu on November 10–11, 1998.

Three-year plan/performance agreement (updating for 1999), Appendix 1

Internal process

- Meeting with deans early October 1998
- Draft of the three-year plan and proposal for performance agreement to each faculty, department, independent unit and practice school for comments mid-October 1998
- Preparations of the development and construction projects
- Information management strategy and plan for data security
- Human resources strategy
- Equality
- Principles of sustainable development
- Practice schools
- Signing of the internal performance agreements for 1999 mid-January 1999
- Draft for Annual Report late February 1999
- Cooperation committee treatment early February 1999
- Formal and informal meetings of the University Senate late January and early February 1999
- Updating the KOTA-database January–May 1999
- Annual Report (printed) by the end of March 1999

External process

- Preparatory meeting of planning officials early May 1998
mid-September 1998
- Seminar for the heads of the universities (both academic and administrative), organized by the Ministry of Education 10–11 November 1999
- Three-year plan and draft of the performance agreement (supplementary protocol) and draft of the Annual Report to the Ministry of Education late February 1999
- Negotiations between the Ministry of Education and the universities April 1999
- Signing of the performance agreements early September 1999

Ministry of Education, Appendix 2, September 2, 1997

Performance agreement between the Ministry of Education and the University of Joensuu for 1998–2000

Goals

The joint objectives of the Finnish higher education system are stated in the government Development Plan for Education and University Research for 1995–2000. These goals will be specified annually in the state budget and are presented in the appendix of this agreement.

These goals replace the common goals stated to the universities in the previous agreements.

The Mission of the University of Joensuu

The functions of the University of Joensuu are based on high-quality research and education, international cooperation and acceleration of social and economic progress of eastern Finland. The university is in part responsible for stimulating the regeneration of industrial activity in its operational area, facilitating the creation of the information society and promoting independent expertise. The university's particular strengths and areas of expertise are a multi-disciplinary teacher education program, which trains teachers for all levels of the educational system, teaching and research relating to forests, other renewable natural resources and the environment, proficiency in the development and application of high technology, and teaching and research relating to the social and cultural development of the European peripheral areas and border regions.

Research and postgraduate education

The degree target in 1998–2000 will be 38 doctorates per year on the average. It is distributed to the educational fields as follows: humanities and theology 6, education 6, social sciences 4, psychology 1, science 15, forestry 6.

Undergraduate education

The degree target in 1998–2000 will be 576 masters' degrees per year on the average. It is distributed to the educational fields as follows: humanities and theology 130, education 220, social sciences 75, psychology 15, science 100, forestry 36.

By the year 2000, 240 undergraduates per year will pursue studies abroad, which will be included in their degrees.

Adult education

60 students per year will be taken into degree programs through the open university route (adult route).

Open university education will be supplied to at least 3,000 students per year by 2000. The students will complete at least 15,000 credits per year by 2000.

The university will supply further education to at least 3,000 students per year by 2000, out of which the share of students in long-term programs will be 1,500.

Structural development

The structural development of the campuses in Joensuu and Savonlinna will be completed as stated in the strategy of the university.

The education in social work will be discontinued by the year 2000, based on the plan prepared with the University of Kuopio. Networks in research and education will be strengthened. The Turku School of Economics and Business Administration acts as the coordinating unit for future studies, University of Joensuu in Savonlinna will be the coordinator in the tourism program, the University of Helsinki in Russian and East European studies and Helsinki School of Economics and Business Administration and the Swedish School of Economics and Business Administration in Southeast Asian studies.

The PsykoNet university network in the field of psychology will be coordinated by the University of Turku.

Practice schools

The practice schools will consider the structural development made in teacher education between the campuses in Joensuu and Savonlinna. The areas of expertise of Joensuu Practice School are the use of information technology in instruction, teaching science and humanities and teacher education in those fields. The area of expertise of Savonlinna Practice School include art and practical subjects and communication skills.

Common areas of development are practice teaching, preschool and elementary school instruction, international perspectives in education, and instruction for international pupils.

Instruction in Russian and pedagogical training of teachers will be carried out together with the University and the Finnish-Russian school of Eastern Finland, which will be opened in the near future.

Reporting and evaluation

The evaluation of the impacts of the universities in eastern Finland will be organized in 1996–1998, considering the general goals for the evaluation of the higher education system.

The University will report on how the goals agreed upon in this contract have been reached in the annual reports and KOTA-database.

Resources

The university and the Ministry of Education will agree separately on the implementation of all degree education financed through external funding.

Core funding in 1998–2000

A formula-based funding model will be adopted in stages for the allocation of the core funding. Fifteen percent of the core funding will be determined on this model in 1998, 25 percent in 1999 and 40 percent in 2000.

The amount of core funding will be approximately FIM 208,000,000 annually, provided that the level of university expenditures granted by Parliament remains at the 1998 level and that the proportion of project and performance-based funding does not increase. The calculations have been made in accordance with the 1998 level of appropriations, which does not include pay raises or changes due to structural development.

Resources in 1998

The university's income target as regards commercial services in 1998 is FIM 7,500,000.

Expenditures

To reach the agreed goals the Ministry of Education makes a request of FIM 243,199,000 from the Government budget for the University of Joensuu, out of which –

- core funding: FIM 213,409,000
- performance-based funding: FIM 5,792,000
- project funding: FIM 15,448,000
- additional research funding: FIM 8,550,000
(the Government action plan 1997–1999).

Core funding

Core funding includes:

- FIM 3,264,000 for salaries and fees in the open university
- FIM 957,000 for self-motivated continuing education for unemployed graduates
- FIM 700,000 for support funding to long-term (min. of 20 credits) continuing education especially in sectors where the share of employer-purchased training is marginal.

Project funding

On the basis of the above agreement:

- graduate schools, FIM 8,017,700

- minor subject studies, FIM 150,000
- text and media training, FIM 500,000.

National points of emphasis:

- projects related to the Ministry of Education's information society strategy, FIM 2,500,000
- purchasing work stations for researchers and students and networks, FIM 900,000
- support to language centers under the Ministry of Education's language strategy, FIM 280,000 (1998–2000)
- equality research, FIM 500,000 (1998–2002)
- Russian studies, FIM 500,000 (1998–2000).

University projects:

- taxation and environmental legislation, FIM 250,000 (1998–1999)
- development of instruction for trainers, FIM 250,000 (1998–1999)
- equipment, FIM 1 600,000.

The University of Turku has been allocated FIM 4 million (1998–2000) in project funding for the PsykoNet network, to be allocated to the universities belonging to the network.

Additional research funding program:

- for expanding the teaching of natural sciences
- FIM 3,000,000 in 1997 (100 student places)
- FIM 4,650,000 in 1998 (155 student places)
- FIM 5,400,000 in 1999 (180 student places)
- improvements of research capabilities, FIM 3,300,000 in 1997 and FIM 3,900,000 in 1998.

Construction

The new premises for the Department of Psychology should be ready for use in autumn 1998. Half of the net increase (total of FIM 325,000 a year) in rental and other real estate costs will be included in the university's expenditure. A project plan is being drawn up for replacement of the Domino building.

Markku Linna, Director General

Paavo Pelkonen, Rector

Arvo Jäppinen, Director

Matti Halonen, Director of Administration

Ministry of Education, Appendix 3, September 1, 1998

Performance agreement between the Ministry of Education and the University of Joensuu for 1998–2000; supplementary protocol on the expenditures in 1999

Expenditures of the University of Joensuu in 1999

The university's income target as regards commercial services in 1999 is FIM 7,900,000 and the surplus target is FIM 100,000.

Expenditures

To reach the goals agreed in the performance agreement for 1998–2000, the Ministry of Education makes a request of FIM 228,159,000 marks from the Government budget for the University of Joensuu, out of which

- core funding: FIM 208,029,000
- performance-based funding: FIM 4,300,000
- project funding: FIM 15,830,000

In addition FIM 550,000 will be transferred from subsection 29.10.22.

Core funding

Core funding includes

- FIM 3,009,000 for salaries and fees in the open university
- FIM 957,000 for self-motivated continuing education for unemployed graduates
- FIM 700,000 for support funding to long-term (min. of 20 credits) continuing education especially in sectors where the share of employer-purchased training is marginal
- FIM 4,024,000 will be transferred to the university's expenditure from the subsection 34.06.02 for the salaries of the 33 posts to be established and until now held by unemployed persons for a fixed term.

The status of orthodox theology in the budget formula will be defined.

Project funding

Based on the agreement for 1998–2000

- support to language centers under the Ministry of Education's language strategy, FIM 280,000 (1998–2000)
- equality research FIM 500,000 (1998–2002)
- Russia, FIM 500,000 (1998–1999)
- taxation and environmental legislation, FIM 250,000 (1998–1999)
- development of instruction for teacher trainers, FIM 250,000 (1998–1999)

Additional research funding program:

- for expanding the teaching of natural sciences, FIM 5,400,000 (180 student places in 1999)
- improvements of research capabilities, FIM 4,500,000 in 1999

Information industry program launched by the Ministry of Education on March 11, 1998, FIM 750,000 in 1999 for new permanent student places:

- FIM 150,000 (10 student places in 1998)
- FIM 600,000 (20 student places in 1999)

Projects related to the Ministry of Education's information society strategy, FIM 2,500,000

Other projects:

- minor subject studies, FIM 100,000 (1999–2000)
- projects of the Faculty of Forestry, FIM 600,000 (1999–2000)
- international and comparative environment legislation, FIM 200,000 (1999–2000)

The University of Turku has been allocated FIM 4 million (1998–2000) in project funding for the PsykoNet network, to be allocated to the universities belonging to the network.

Preparations will be made to secure the activities of the network in tourism.

Subsection 29.10.22. Common expenditure of universities.

For the following projects:

- preschool and elementary school teacher education and instruction, FIM 150,000
- joint project for instructional technology, FIM 200,000
- compiling of digital language corpora, FIM 200,000

Construction

The Carelian Science Park will be developed in collaboration with concerned parties. The roles of different parties will be agreed separately on the basis of further investigations.

Further preparations of the project plan for replacement of the Domino building will be made. Different alternatives to finance the project will be investigated.

Increase in electricity costs, FIM 450,000, will be included in the university's real estate expenditure.

Practice Schools

The expenditures for the Practice Schools are based on the number of pupils (1,220) and the extent of the practice teaching (2,900 yearly week-hours) and are FIM 51,070,000, of which the share of pupils' welfare services is FIM 2,662,000. The increase in expenditure by FIM 430,000 in 1999, by 1,090,000 in 2000 and by 1,750,000 in 2001 are based

on the increase in the number of pupils of the upper secondary stage of the Joensuu Practice School (30 pupils more in 1999).

FIM 122,000 has been transferred from the expenditure of the university for the salary of a laboratory worker.

The joint administrative costs are included in the university's expenditure.

Performance based funding, FIM 184,000 is included in the expenditure of the Practice Schools.

Project funding

- projects related to the Ministry of Education's information society strategy, FIM 300,000
- instruction of Russian language, FIM 200,000
- Joensuu Practice School: development program for the instruction of natural sciences, FIM 420,000
- Savonlinna Practice School: development of instruction technology and distance practice teaching, FIM 250,000

Markku Linna, Director General

Perttu Vartiainen, Rector

Arvo Jäppinen, Director

Matti Halonen, Director of Administration

Leistungsaufträge und Leistungsvereinbarungen als Steuerungsinstrumente im ETH-Bereich

Gerhard Schmitt

1 Zusammenfassung

Der ETH-Bereich umfaßt die Eidgenössischen Technischen Hochschulen in Zürich und Lausanne und die vier Forschungsanstalten. Der ETH-Bereich wird geführt vom ETH-Rat. Der ETH-Bereich wird ab dem Jahr 2000 direkt mit einem Leistungsauftrag des Bundesrats, dem höchsten Regierungsorgan der Schweiz, versehen. Dieser Leistungsauftrag sowie die Leistungsvereinbarungen zwischen dem ETH-Rat und den ETHs und den Forschungsanstalten befinden sich in Bearbeitung. Das vorliegende Dokument schildert den Stand Ende 1998 sowie mögliche Auswirkungen auf eine Hochschule. Die Beispiele beziehen sich jeweils auf die ETH Zürich.

2 Kontext

Im Zuge der Modernisierung öffentlicher Verwaltungen wurden in den vergangenen Jahren in verschiedenen Ländern Reformen eingeleitet, die zunehmend auch in der Schweiz Fuß fassen. Die Reformbewegungen sind unter Begriffen wie *National Performance Review* (US), *Modernisation de l'état* bzw. *Renouveau du service public* (Frankreich) oder *New Public Management* (UK und andere Länder) bekannt. Sie zielen darauf ab, die Verwaltungen im Sinne der Effizienz zu straffen und sie verstärkt auf jene Leistungen auszurichten, die sie im Sinne der Effektivität im Auftrage der Öffentlichkeit zu erbringen haben.

In der Schweiz wurden diese Reformbestrebungen auf Bundesebene zu Beginn der 90er Jahre initiiert. In den ersten zwei Phasen wurde die Zielsetzung verfolgt, die Organisationsstruktur der Bundesverwaltung zu reformieren und neuen gesellschaftlichen und politischen Gegebenheiten anzupassen. Insbesondere sollten die Politikbereiche zwischen den Bundesdepartementen besser abgestimmt und zusammengefaßt werden (NOVE, 1996–99); ähnliche Zielsetzungen werden innerhalb der entsprechenden Departemente verfolgt (NOVE DUE, 1997–2000). Eine weitere Phase wurde kürzlich eingeleitet, um die Führungsprozesse und die Führungsinstrumente zu reformieren (NOVE TRE, 1998–2000).

In diesem Rahmen wurde auf Stufe ETH-Rat eine Projektorganisation geschaffen (PO 98), mit dem Ziel, Organisations-, Führungs- und Rechtsstrukturen im ETH-Bereich den neuen Erfordernissen, die sich unter anderem durch die Integration des Bauwesens und der Informationstechnologien sowie durch die rechnungsmäßige Verselbständigung ergeben, anzupassen. Darüber hinaus wird ein Leistungsauftrag zwischen Bundesrat und

ETH-Rat erarbeitet und – darauf aufbauend – Leistungsvereinbarungen zwischen dem ETH-Rat und den einzelnen Institutionen des ETH-Bereichs: der ETH Zürich, der ETH Lausanne und den vier Forschungsanstalten.

Der Bundesratsbeschluß vom 19. Dezember 1997 sieht vor, daß Leistungsauftrag und Leistungsvereinbarungen am 1. Januar 2000 in Kraft treten. Der vorliegende Entwurf eines Leistungsauftrages sieht eine Laufzeit von jeweils vier Jahren vor. Diskutiert werden Indikatoren und Zielwerte, die zu einem bestimmten Zeitpunkt zu erreichen sind.

3 Ziele der Regierungs- und Verwaltungsreform NOVE auf Bundesebene

Der Schweizer Bundesrat strebt in der Bundesverwaltung nach einer Erhöhung der Wirksamkeit durch gezielten Aufgabenverzicht oder Auslagerung von Aufgaben (Outsourcing), nach Verbesserung der Wirtschaftlichkeit durch den Abbau von Doppelspurigkeiten, der Stärkung von Synergien, der Förderung der Sparsamkeit durch personelle und finanzielle Einsparungen sowie nach der Verbesserung der Führbarkeit und Optimierung der Organisationsstrukturen. Er beschreibt das Vorhaben auf verschiedenen Internet-Seiten.¹

Die Wirksamkeit soll stufenweise erhöht werden. Zunächst wird geklärt, welche Aufgaben oder Teilaufgaben in den Tätigkeitsbereichen aufgehoben oder ausgelagert werden könnten. Bei diesem Ziel geht es um die Steuerung der Effektivität unter der Fragestellung, ob die richtigen Aufgaben erfüllt werden. Als Resultat besteht die Möglichkeit, größere Aufgabenbereiche im Outsourcing zu erledigen.

Das Reformziel Wirtschaftlichkeit soll durch eine Steigerung der Effizienz erreicht werden. Der Abbau von Doppelspurigkeiten – der im akademischen Bereich aber teilweise aus wissenschaftlichen Gründen notwendig ist – sowie die Erzielung von Synergien sind die dazu erforderlichen Instrumente. Die Verwaltungsprozesse werden überprüft unter der Fragestellung, ob sie auf richtige Art ablaufen.

Das Reformziel Sparsamkeit soll durch die Optimierung der Verwaltungstätigkeit erreicht werden. Dafür sind Einsparungen an Personal und finanziellem Aufwand vorgesehen. Das Reformziel Führbarkeit und Strukturoptimierung schließt die Ausarbeitung verbesserter Organisationsstrukturen ein, die der politischen Ausgewogenheit und einer gleichmäßigen Arbeitsbelastung der Departementsspitzen Rechnung tragen. Diesem Reformziel wird an der ETH Zürich und im ETH-Bereich große Bedeutung beigemessen, um die Kernaufgaben des ETH-Bereiches, Forschung und Lehre, optimal zu unterstützen.

3.1 NOVE DUE

Das Projekt NOVE DUE sieht die Ausdehnung auf bisher nicht untersuchte Aufgabenbereiche vor. In der Projektphase NOVE DUE werden weitere Möglichkeiten zur Zusammenfassung und teilweisen Auslagerung von Aufgabenbereichen erneut geprüft. Während in der früheren Phase departementsübergreifende Optimierungen im Vordergrund standen, sind es jetzt die departementsinternen Optimierungsmöglichkeiten. Für den

¹ <http://www.admin.ch/ch/d/rvr/index.htm>

ETH-Bereich von Interesse ist die Schaffung eines neuen Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie aus Teilen des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit.

3.2 *NOVE TRE*

Das Ziel ist die Verbesserung der Führungsprozesse und der Führungsinstrumente. Wiederum werden überdepartementale und departementale Führungsprozesse untersucht, um die Optimierung der Führungs- und Entscheidungsprozesse innerhalb der Departemente zu erreichen. Im Mittelpunkt stehen dabei die Ausarbeitung einer wirkungsorientierten Departementsstrategie, die Beschreibung der Führungsprozesse mit Schnittstellen zum überdepartementalen Führungsprozeß, die Erstellung von Leistungs- und Produkteportfolios, die Festlegung der künftigen Organisationsstruktur und Zuordnung der Verwaltungsarbeiten, die Festlegung der departementalen Grundsätze der Führung, die Kaderentwicklung und Ausbildung sowie die Ausarbeitung der Ausführungserlasse. Es soll dabei den spezifischen Kulturen, Aufgaben und Bedürfnissen der einzelnen Departemente Rechnung getragen werden. Es wird darauf hingewiesen, daß der sorgfältigen Auswahl und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine große Bedeutung zukommt. Besonderes Augenmerk ist auf die Kader zu richten, denen in Veränderungsprojekten eine entscheidende Rolle zukommt. Daher sind neben prozeduralen, strukturellen und instrumentellen Fragen auch Fragen der Führungsgrundsätze, der Kaderentwicklung und der Führungsausbildung Gegenstand der Regierungs- und Verwaltungsreform. Die Personalpolitik des Bundes und die Arbeiten am neuen Bundespersonalgesetz der Schweiz, welches das heutige Beamtengesetz ablösen wird, gehen in die gleiche Richtung.

3.3 *Sparvorgaben des Bundes*

Eines der großen Ziele der Reformen ist, einen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen zu leisten. Dabei handelt es sich um den Eigenbeitrag der Verwaltung zur Erreichung des Haushaltszieles. Ziel ist, von den unbefriedigenden linearen Lohnkürzungen wegzukommen und auch im Lohnbereich wieder einen minimalen Handlungsspielraum zurückzugewinnen. Der Bundesrat hat bereits im Herbst 1997 die Erwartung geäußert, daß die Departemente im Verlauf der Regierungs- und Verwaltungsreform 5 Prozent ihrer maßgeblichen Personal- und Verwaltungskosten einzusparen haben. Die Sparvorgabe gilt für all diejenigen Bereiche, die nicht bereits Gegenstand von besonderen Sparvorgaben sind. Der ETH-Bereich wurde von dieser Sparvorgabe ausgenommen, da er bereits für die Jahre bis 2003 ein Kostendach erhalten hatte.

Allerdings gelten für den Bereich Bau, Liegenschaften und Beschaffung, an dem der ETH-Bereich durch seine intensiven Bautätigkeiten stark beteiligt ist, besondere Regelungen. Die Abbauvorgabe liegt hier bei insgesamt 18 Prozent, die bis Ende 1998 im Rahmen von NOVE Bau bereits fast erreicht wurde. Im Rahmen der Reorganisation der Informatik wird ein Effizienzsteigerungspotential von 20 Prozent der gesamten Budgetmittel erwartet. Dies betrifft zwischen 800 bis 1000 Stellen insgesamt, die spätestens bis 2003 abzubauen sind.

Der Bundesrat ist sich bewußt, daß jeder Stellenabbau Verunsicherung auslöst. Er weist jedoch darauf hin, daß die angestrebte Sozialverträglichkeit ein realistisches Ziel

sei, wie die Restrukturierungen der Schweizer PTT und der Schweizer Bundesbahnen gezeigt haben. Ein am 8. Juli 1998 unterzeichneter Sozialplan soll Härtefälle und unverschuldete Entlassungen vermeiden. Der Bundesrat hat sich zum Ziel gesetzt, die Stelleinsparungen sozial verträglich zu gestalten. Dies sollte mit einzelnen Ausnahmen durch Fluktuation und frühzeitige Pensionierungen möglich sein.

4 Der Entwurf eines Leistungsauftrags

Die folgenden Abschnitte stützen sich auf den oder zitieren aus dem Text, der nach Beratungen im ETH-Bereich und in den übergeordneten Organen zustandekam und der sich gegenwärtig in der Vernehmlassung befindet. Es sind also noch Änderungen möglich und zu erwarten. Die Zitate sind durch Anführungszeichen gekennzeichnet.

4.1 *Rechtliche Grundlagen*

Nach »dem Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz) besteht der ETH-Bereich aus der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETHZ), der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (ETHL) und den mit den ETH verbundenen Forschungsanstalten.«

»Die ETH und die Forschungsanstalten sind dem ETH-Rat unterstellt. Er erlässt die Richtlinien für die allgemeine Politik des ETH-Bereiches und setzt die grundlegenden Ziele für jede ETH und Forschungsanstalt fest.«

»Die ETH und die Forschungsanstalten sind autonome öffentlichrechtliche Anstalten des Bundes mit Rechtspersönlichkeit. Der Autonomie sind dort Grenzen gesetzt, wo langfristige Planung und Koordination von Lehre und Forschung dies erfordern. Die Anstalten arbeiten mit anderen Ausbildungs- und Forschungsinstitutionen zusammen, koordinieren ihre Tätigkeit und wirken an den gesamtschweizerischen Bestrebungen zur Koordination und Planung mit.«

»Die Aufgaben des ETH-Rates und der autonomen Anstalten sind im ETH-Gesetz und den gestützt auf das Gesetz ergangenen Verordnungen geregelt. Die ETH und die Forschungsanstalten lehren und forschen in den Ingenieurwissenschaften, den Naturwissenschaften, der Architektur, der Mathematik und in den verwandten Gebieten. Die Geistes- und Sozialwissenschaften werden miteinbezogen, und die Interdisziplinarität ist zu fördern. An den ETH besteht Lehr-, Lern- und Forschungsfreiheit.«

4.2 *Geltungsbereich*

»Der Leistungsauftrag an den ETH-Rat für den ETH-Bereich betrifft die durch ihn zu erbringenden Leistungen, insbesondere unter den Gesichtspunkten der langfristigen Planung und Koordination sowie unter Beachtung der Autonomie der Hochschulen und der Forschungsanstalten. Der Leistungsauftrag gilt für eine vierjährige Periode, die am 1. Januar 2000 beginnt und am 31. Dezember 2003 endet. Es wird danach getrachtet, den Leistungsauftrag zu verlängern und auf weite Sicht in den Grundzügen möglichst konstant zu halten.«

4.3 Kernaufgaben und Leistungsgruppen

»Die Kernaufgaben des ETH-Bereiches sind im ETH-Gesetz festgehalten. Aus ihnen lassen sich die Leistungsgruppen (Lehre, Forschung, Dienstleistung) und spezifische Leistungen ableiten.«

Leistungsgruppen	Leistungen	Leistungsempfänger
Lehre	<ul style="list-style-type: none"> – Diplomstudium (Ausbildung und Betreuung von Studierenden in einem Fachstudium) – Doktorat (Ausbildung und Betreuung bis zur Promotion) – Habilitation – besondere Kurse – Lehraufträge an anderen Hochschulen und Fachhochschulen – wissenschaftliche Tagungen 	<ul style="list-style-type: none"> – Studierende – Doktorierende – Studierende an Fachhochschulen – Fachspezialistinnen, Fachspezialisten – Hörerinnen/Hörer
Forschung	<ul style="list-style-type: none"> – Erarbeitung neuer wissenschaftlicher Kenntnisse, Methoden und Technologien 	<ul style="list-style-type: none"> – Scientific community – Hochschulen, Fachhochschulen, Forschungsinstitutionen – Wirtschaft – öffentliche Hand – Gesellschaft
Dienstleistung	<ul style="list-style-type: none"> – Übernahme von Ausbildungs-, Forschungs- und Entwicklungsaufträgen – Erbringen anderer Dienstleistungen – Expertisen und Beratung – Bereitstellung wissenschaftlicher Informationen – Bereitstellung wissenschaftlicher Infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> – öffentliche Hand – Wirtschaft – internationale Institutionen – Gesellschaft

4.4 Ziele

Der Leistungsauftrag umfaßt allgemeine und besondere Ziele. Zu den allgemeinen Zielen gehören die international anerkannte, hohen Qualitätsmaßstäben gerecht werdende Exzellenz der Bildung und der Forschung, die nationale Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen, die Mobilität der Studierenden, der Forscherinnen und Forscher und der Dozierenden, die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit, die Valorisierung des Wissens (Förderung der Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Unternehmungen und von Firmengründungen), die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und der Chancengleichheit von Frau und Mann sowie die Sicherstellung einer unternehmerischen Führung des gesamten Bereichs.

Die besonderen Ziele sehen vor, daß der ETH-Rat die ihm übertragenen nationalen Aufgaben in Lehre, Forschung und Dienstleistung auch im Rahmen der erhöhten Auto-

nomie erfüllt unter Beibehaltung des sozialen Gleichgewichts (keine Beschränkung des Hochschulzugangs). Der Entwurf beinhaltet eine Bewertung der verschiedenen Disziplinen im ETH-Bereich, die sich in den Stufen Fördern, Halten, und Anpassen ausdrückt (Portfolio). Weiter stehen transdisziplinäre Problemlösungen in Lehre, Forschung und Dienstleistung, das Ermöglichen vielfältiger kultureller Entwicklungen, die Intensivierung des Dialogs zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit, das Vorantreiben von Großprojekten wie »Verwertung von Wissen« (»Förderung des Unternehmergeistes«, »Umsetzung und Verwertung erarbeiteter Resultate«), »Einsatz neuer Lehrmethoden« (»problemorientiertes Lernen«, »distant learning«) sowie umweltbezogenen Maßnahmen bei der Nutzung der eigenen Infrastruktur (Nachhaltigkeit in Lehre und Forschung) im Vordergrund.

4.5 Controlling

Im gegenwärtigen Entwurf des Leistungsauftrags ist vorgesehen, daß der ETH-Rat sich im Rahmen seines Planungs- und Kontrollsystems (Controlling) mit der Qualität der Leistungen in Lehre, Forschung und Dienstleistung befaßt. »Dazu führt er, insbesondere um die internationale Exzellenz zu gewährleisten, entsprechende Evaluationen durch, soweit sich die ETH und die Forschungsanstalten nicht von sich aus Evaluationen unterziehen.«

»Komplementär zur jährlichen Berichterstattung im Rechnungswesen sind aus den allgemeinen und den besonderen Zielen geeignete qualitative und quantitative Hinweise und Kriterien abzuleiten, anhand derer die Leistungen beurteilt werden. Das schrittweise Vorgehen erlaubt den Aufbau eines kohärenten Gesamtsystems. Im Vierjahresbericht legt der ETH-Rat dem Bundesrat zu Händen der eidgenössischen Räte Rechenschaft über die Erfüllung des Leistungsauftrages ab.«

4.6 Elemente der Leistungsbewertung

Die Leistungsbewertung ist auf *output* (Leistung) und *outcome* (Wirkung) ausgerichtet. Die Art der Berichterstattung und die wesentlichen Meßgrößen betreffen die Lehre, die Forschung und die Dienstleistung. Der Entwurf betont, daß die Meßgrößen nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern daß sie Hilfsgrößen von begrenzter Bedeutung darstellen. »Da Wissenschaft an und für sich nicht planbar ist, sollen Risikofreude und Entscheidungsfreiheit nicht durch bürokratische Einschränkungen behindert werden. Es ist nicht möglich, *ex ante* alle Wirkungen von Entscheidungen zu erkennen, *ex post* ermittelte Meßgrößen müssen ebenfalls betrachtet werden.«

5 Kommunikation

Ein komplexes Vorhaben dieser Größenordnung stellt besondere Anforderungen an eine professionelle Kommunikation. Deshalb ist der Einbezug der Hochschulen und relevanter Gremien wichtig. An der ETH Lausanne und der ETH Zürich bildeten sich bereits im Frühjahr 1998 interne Spiegelungen der PO98 auf ETH-Rats-Ebene, um deren Entscheidungen zu verfolgen, zu kommunizieren und um im Zweistromverfahren Vorschläge zu

machen. Dies erwies sich als nicht einfach, aber letztlich erfolgreich, denn die Unterstützung durch die Leistungsträger in Forschung und Lehre ist für das Gelingen der Reform erforderlich. Der ETH-Rat vertritt die Interessen der ETHs und der Forschungsanstalten gegenüber dem Bund. Dies zeigt sich auf drei Ebenen:

- Die ETHs und die Forschungsanstalten können sich auf den zwischen dem Bund und dem ETH-Rat vereinbarten finanziellen Rahmen bis ins Jahr 2003, dem Ende der ersten Leistungsauftragsperiode, verlassen und so die notwendige Planungssicherheit gewährleisten.
- Mitglieder der ETHs und der Forschungsanstalten waren von Beginn an in die PO98 und deren Untergruppen einbezogen und konnten damit ihr Wissen einbringen. Dies galt insbesondere für das Teilprojekt LEREVE (Leistungsauftrag mit rechnergestützter Verselbständigung) der PO98, in dem die ersten Versionen des Leistungsauftrags entstanden.
- Eine Vernehmlassung des Leistungsauftragsentwurfs durch die ETHs und die Forschungsanstalten ist im Gang. Dies wird von den Institutionen ausdrücklich begrüßt und als notwendig empfunden, da der Leistungsauftrag auch sie direkt betrifft.

Die Eidgenössische Bundesverwaltung informiert über den Gesamtrahmen der Projekte NOVE, LEREVE, NOVE DUE und NOVE TRE auf einer eigenen Website.² Der ETH-Rat informiert durch sein Kommunikationsorgan und durch gezielte Sitzungen mit den Betroffenen. Die Institutionen informieren durch ihre eigenen Kommunikationsmittel wie interne Zeitungen und Sonderdrucke sowie verstärkt über das Internet. Die ETH Zürich hat zu diesem Zweck eine eigene Website eingerichtet, die Informationen zu den neuesten Entwicklungen bietet und vor allem zu einem Informationsforum für die mehr als 19000 ETH-Angehörigen wird.³ Mit dem Grad des direkten Betroffenseins steigt das Informationsbedürfnis rapide an, was sich an den Zugriffen auf die WWW Seiten zeigt. Die ETH Zürich sieht ihr Intranet mit entsprechender Information als wichtiges Forum und als Ergänzung zu den persönlichen Diskussionen. Als Vorteil zur Kommunikation nur durch Gedrucktes stellte sich heraus, daß die Informationen auf dem Web stets dem neuesten Stand entsprechen, daß sie komplett sind und nach Stichwörtern durchsucht werden können. Wegen der schnellen und dynamischen Entwicklung des Themenkomplexes und der Entscheidungen ist die Papierdokumentation auf allen Ebenen sehr umfangreich.

Unbestritten ist die bedeutende Rolle, die das *reporting* künftig einnehmen wird: Ohne ein ausgebautes Berichtswesen, ohne gut zusammengestellte Kenngrößen, Indikatoren, graphische und statistische Auswertungen können Hochschulen und Hochschulsysteme nicht geführt bzw. kann den Behörden und der Öffentlichkeit nicht Rechenschaft abgelegt werden. Es ist wichtig, daß Leistungsindikatoren (bezüglich *output* und *outcome*) definiert und empirisch erhoben werden. Im Bereich der Forschung besteht hier eine Tradition, indem z.B. die Daten des SCI (Publikationen und Zitationen) ausgewertet werden – für die Schweiz z.B. durch die Universität Bielefeld. Diese Tradition gilt es auszubauen und zu verfeinern, möglicherweise in die Richtung, die durch die Arbeiten der *National Academy of Science* (in den USA) bzw. der *Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten* (VSNU, in Holland) vorbereitet wurden. Dort werden qualitative Einschätzungen im Rahmen von Fachbereichsevaluationen (*peer assessments*) mit

2 <http://www.admin.ch/ch/d/rvr/index.htm>

3 <http://www.verw.ethz.ch/lereve>

quantitativen Indikatoren (SCI, Personalstatistiken der Fachbereiche etc.) gekoppelt. Analog hierzu müssen auch vermehrt aussagekräftige Indikatoren im Bereich der Lehre gefunden werden.

6 Kenngrößen und Indikatoren

INDIKATOREN



Kenngrößen und Indikatoren sind Führungsinstrumente, die seit Jahren im ETH-Rat sowie in den Hochschulen und Forschungsanstalten zur Anwendung kommen. In seiner strategischen Planung hat der ETH-Rat 1997 dazu wichtige Akzente gesetzt und Prioritäten schriftlich dargestellt.⁴ Die Hochschulen haben in ihren Mehrjahresplanungen Kenngrößen erhoben und publiziert.⁵ Schließlich werden die Kenngrößen auch bei der Budgetierung als eine von verschiedenen Grundlagen hinzugezogen.⁶

Voraussetzung für sinnvolle Indikatoren sind qualitativ hochwertige und vollständige Datenerhebungen über mehrere Jahre.⁷ Hier hat die ETH Zürich seit einigen Jahren gute Erfahrungen mit einem gestaffelten Evaluationssystem gemacht, das von Semesterevaluationen durch die Studierenden über externe Evaluationen bis zur Befragung von Absolventinnen und Absolventen einige Jahre nach ihrem Abschluß reicht. Zu den Indikatoren können auch der Einzugsbereich der Hochschule, die Ursprungsländer der Studierenden,

4 ETH-Bereich, Strategische Planung 2000–2003, 24. September 1997.

5 Mehrjahresplan 2000–2003 der ETH Zürich, 29. Januar 1998.

6 <http://www.ethz.ch/budget99/>

7 Beitrag zu einem Indikatorensystem für die Wissenschafts- und Technologiepolitik, F&B 1/98, Schweizerischer Wissenschaftsrat, CH-3003 Bern.

Abschlußraten, Dauer des Diplomstudiums, Übertrittsraten ins Doktorat, Anfangssaläre und Karrierepfade der Absolventen gehören.

Als technische Instrumente für die Entwicklung von Indikatoren bieten sich Data Warehouses an, die wiederum aus SAP und anderen hochschulspezifischen Datenbanken gespeist werden. Die ETH Zürich entwickelt dazu ein Hochschulinformationssystem (HIS, in Analogie zu den EIS und MIS der Industrie).

7 Auswirkungen auf die Pläne einer Hochschule

Während zu Beginn der Diskussion an den Institutionen die Sorgen und Bedenken oft überwogen, treten allmählich auch die Chancen der neuen Struktur in den Vordergrund. Der Zugewinn an lokaler Autonomie ist nicht zu übersehen. Diejenigen, die damit umzugehen verstehen und die sich bietenden Möglichkeiten nutzen, werden sich handfeste Vorteile verschaffen können. In einigen Gebieten werden sich starke Veränderungen zum Status quo ergeben, von denen hier nur zwei beispielhaft herausgegriffen werden.

Die Planung und Budgetierung wird sich verändern müssen. Während an der ETH Zürich in der Vergangenheit die Budgets hauptsächlich durch Fortschreibung entstanden, so ist der Planungs- und Budgetierungsprozeß seit Anfang 1998 ein intensiv bearbeitetes Thema. Vorgesehen ist eine Aufteilung des Gesamtbudgets in einen Grundauftrag und in Projekte, um so das Kerngeschäft der ETH zu fördern und gleichzeitig Raum zur Unterstützung neuer interner Entwicklungen zu gewinnen. Bis 2003 ist der Budgetrahmen bekannt, so daß die meisten Veränderungen durch Umlagerungen erreicht werden müssen. Doch gewinnt auch die Budgetierung von Drittmitteln und von Endowments ein größeres Gewicht: Die Erkenntnis setzt sich durch, daß dadurch der Spielraum der ETH gesteigert werden kann. Mußten in der Vergangenheit Mieteinnahmen und andere Einnahmen zum überwiegenden Teil »nach Bern«, also an die Bundeskasse, abgeliefert werden, so können sie in Zukunft an der ETH selbst genutzt werden. Das Instrument SAP wird am 1.1.1999 einsatzbereit sein.

Der Baubereich ist ein weiteres Gebiet, in dem der Leistungsauftrag an den ETH-Bereich eine direkte Auswirkung hatte. Waren in der Vergangenheit verschiedene Organisationen für das Planen und Bauen an der ETH zuständig, so wird sich diese Situation in der Zukunft vereinfachen. Zwischen den Nutzern und dem Parlament standen die ETH-interne Bauorganisation, das Amt für Bundesbauten (AfB) und die Koordinationsstelle Bauten Zivil (KBZ). Letztere werden ab 1.1.1999 nicht mehr existieren, ihre Funktionen werden an den ETH-Rat und an die ETHs und die Forschungsanstalten übergehen. Es ist vorgesehen, daß sogar die Bauten mittelfristig auf die ETHs und die Forschungsanstalten übergehen. Diese Entwicklungen verlangen natürlich ein radikales Umdenken. Das Immobilienmanagement und das Bewirtschaften der Gebäude, deren Reproduktionswert allein am Platz Zürich bei 3.4 Milliarden DM liegt, werden wichtige Tätigkeiten. Die ETH Zürich hat deshalb eine Abteilung Liegenschaftswesen gegründet, der ETH-Rat hat das Immobilienmanagement auf hoher Ebene etabliert. Durch Umlagerungen zwischen den Bereichen hofft die ETH auf eine Optimierung im Einsatz der Mittel für das Bauwesen. Die Bauinvestitionen der ETH Zürich betragen 1999 etwa 220 Mio. DM und werden sich in den kommenden Jahren auf etwa 160 Mio. DM einpendeln.

ETH World Teaching (Distance Learning)

- jederzeit verfügbar und von überall erreichbar
- Vergabe von Zertifikaten und Nachdiplomen
- Entwicklung eines Fernstudiums der neuesten Generation

ETH World Research (Distance Investigation)

- Teilnahme an ETH Experimenten weltweit
- Highest Performance Simulationen an der ETH
- Ergebnisse jederzeit und von überall abrufbar

ETH World Design (Leadership in Planning)

- Planung und Design neuer Lehr und Forschungsmethoden
- Entwicklung neuer Arbeitsumgebungen
- neuer Ausbildungszweig, z. B. Reinraum-Design

ETH World Space (physische und virtuelle Arbeitsumgebungen)

- Planung der Infrastruktur beschränkt sich nicht mehr auf physische Objekte
- Augmentierung von physischen Lehr- und Forschungsumgebungen mit virtuellen Arbeitsumgebungen
- weniger Raumbedarf, aber höchste Qualität in Technologie und Ausstattung
- Informationstechnologie als Brücke zwischen physischen und virtuellen Umgebungen

An der ETH Zürich haben die neuen Möglichkeiten, die sich aus der rechnungsmäßigen Verselbständigung ergeben, auch zu neuen Überlegungen über die Rolle der künftigen Präsenz der ETH im internationalen Umfeld geführt. Während die Notwendigkeit einer qualitativ verbesserten physischen Umgebung im Zentrum von Zürich und auf dem Campus auf dem Hönggerberg unumstritten ist, ergibt sich in Zukunft die Möglichkeit und wahrscheinlich Notwendigkeit einer starken »virtuellen Präsenz« im Internet und dessen Nachfolge. Dazu entsteht das Projekt ETH World. Es wird in diesem Zusammenhang derzeit überprüft, ob und wie Teile dieser Bauprodukte in zukunftsorientierte »virtuelle Gebäude« investiert werden können.

8 Diskussion

Das New Public Management (NPM) ist eine der Vorgaben in der »Strategischen Planung« des ETH-Bereichs: »Das New Public Management ist durchzusetzen, und es ist ihm nachzuleben.«⁸ In den einzelnen Institutionen ist es bereits in unterschiedlicher Tiefe implementiert. An der ETH Zürich entstehen zur Zeit Leistungsaufträge der Schulleitung an alle Zentralen Organe wie Bauten und Betrieb, Informatikdienste, Liegenschaftswesen, Bibliothek, Finanzabteilung und Personalabteilung. Damit einher geht eine lebhaft diskutierte Diskussion der Chancen und der zu vermeidenden möglichen Nachteile.

Der ETH-Rat setzt klare Ziele im Baubereich und in den Gebieten, in denen übergreifende Koordination und Führung sinnvoll ist. Er läßt dabei die Forschungs- und Lehrfreiheit intakt. Allerdings hat der ETH-Rat in seinem strategischen Plan ein Portfolio erstellt, aus dem Prioritäten bei der Förderung einzelner Gebiete abgeleitet werden können.⁹

⁸ ETH-Bereich, Strategische Planung 2000–2003, 24. September 1997, Seite 13.

⁹ ETH-Bereich, Strategische Planung 2000–2003, 24. September 1997, Seite 16–18.

Die zugrunde liegende Portfolioanalyse wurde bereits Mitte der neunziger Jahre begonnen und wird fortgeführt.

Während das Berichtswesen an und für sich unbestritten ist, entstand jedoch auch im ETH-Bereich eine Diskussion über die Vorstellung einer engeren, quantitativen Definition von Leistungsauftrag und Leistungsvereinbarung als Grundlage für die Finanzierung der Hochschule. Mit dem Leistungsauftrag – bzw. der Leistungsvereinbarung – sollen Steuerungsinstrumente geschaffen werden, mit deren Hilfe die Behörden, trotz der Dezentralisierung, ihre Führungskontrolle zu wahren vermögen. Dabei steht lediglich die Ausgestaltung dieser Instrumente zur Diskussion, nicht deren Grundsatz. Konkret möchten die ETH Zürich und die ETH Lausanne dabei ihre Chance wahren, die Zukunft mitzugestalten und ihre eigenen Führungsinstrumente auszubauen und zu verbessern. Die Institutionen arbeiten darauf hin, daß die Beurteilung der Leistung im Rahmen einer Berichterstattung erfolgt und daß sie nicht direkt an a priori definierte Indikatoren gekoppelt ist. Von den Institutionen wird schließlich festgestellt, daß heute keine der internationalen Spitzenuniversitäten auf diese Weise geführt wird und daß andere Mechanismen ausschlaggebend waren, um die entsprechenden Institutionen an die Weltspitze zu führen.

9 Danksagung

Der Autor dankt Frau Dr. Ursula Schmid (Strategisches Controlling ETH Zürich) und Herrn Marcel Herbst (Stab Planung und Logistik ETH Zürich) für ihre Unterstützung bei der Vorbereitung des Textes. Dank geht auch an Frau Erika von Tobel (Medien und Kommunikation ETH-Rat) und Herrn Jean-Claude Stettler (Informationsmanagement ETH Zürich).

Vereinbaren statt anordnen – das Vereinbarungsmanagement im kommunalen Bereich

Gerhard Langemeyer

1 Allgemeines

Das Vereinbarungsmanagement ist ein wesentliches Element des Verwaltungsreformprozesses – zusammen mit

- der Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen,
- der Erweiterung der Fachverantwortung um die Budgetverantwortung,
- der ergebnisorientierten Führung,
- dem Bemühen um Abbau von Hierarchieebenen,
- der Mitarbeiterorientierung,
- der Kundenorientierung,
- der angestrebten Transparenz nach innen und außen durch ein Berichtswesen und – nicht zuletzt –
- der Erhöhung der Wirtschaftlichkeit.

Mit Hilfe des Vereinbarungsmanagements können das Zusammenwirken unterschiedlicher Führungsebenen und das Zusammenwirken zwischen den Fachbereichen einer Verwaltung geregelt werden.

Im Bereich der Stadt Dortmund versprechen wir uns davon insbesondere eine Veränderung der Unternehmenskultur im »Konzern Stadt«. Das heißt konkret, wir wollen Vertrauen schaffen statt Mißtrauen, verhandeln und vereinbaren statt anordnen und beschließen, und es soll auch bei den Beschäftigten die Bereitschaft zu Veränderungen erzeugt werden.

Das Vereinbarungsmanagement ist eng verzahnt mit den anderen Elementen des Reformprozesses, insbesondere mit dem Berichtswesen. Das Vereinbaren von Zielen und Leistungen auf partnerschaftlicher Grundlage erfordert ein funktionsfähiges Berichtswesen über die Erreichung der vereinbarten Zielsetzungen.

Um den Erneuerungsprozeß mit seinen einzelnen Elementen insgesamt anzuschieben und in Gang zu halten, haben wir in Dortmund vor fünf Jahren eine Arbeitsgruppe gebildet. Diese Arbeitsgruppe hat die Aufgabe, die Fachbereiche im Erneuerungsprozeß zu unterstützen, zu ermutigen, Hilfestellung zu geben, zu motivieren, Fortschritte zu loben, aber auch Ergebnisse einzufordern. Für das Vereinbarungsmanagement bedeutet dies, daß Mustervereinbarungen entworfen und in der Praxis erprobt werden und die Arbeitsgruppe in dieser Phase die Rolle des Moderators übernimmt.

Unter diesen Bedingungen hat sich seit Beginn des Reformprozesses in Dortmund folgendes System von Vereinbarungen entwickelt:

2 Die politische Vereinbarung zwischen Rat und Verwaltung

Aus dem Grundsatz der Allzuständigkeit des Rates haben sich in der Praxis die Einzelfallentscheidungen der Ratsgremien ergeben, d.h. die Ratsgremien befassen sich oftmals nicht nur mit Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung, sondern sie ziehen auch Entscheidungen an sich, die eher den operativen Bereich betreffen. Diese Verfahrensweise entspricht nicht mehr der angestrebten Abgrenzung zwischen Rat und Verwaltung im Sinne des Reformprozesses. Ein Vereinbarungsmanagement in diesem Bereich zielt nun darauf ab, das Verhältnis von Rat und Verwaltung exakt festzulegen.

Dabei hat der Rat als Auftraggeber die politische Wirkung im Auge (*outcome*), während die Verwaltung als Auftragnehmer die konkreten Leistungsziele zur Erreichung dieser Wirkung zu erfüllen hat (*output*). Diese Leistungsziele sind in der politischen Vereinbarung exakt zu beschreiben, die kommunalen Zuschüsse sind an konkrete Maßnahmen gebunden. Dies erfolgt im Rahmen eines produktorientierten Haushaltes, der nach einem Test in zwei Ämtern der Stadt Dortmund im Haushaltsjahr 1998 ab 1999 bei den weiterhin als Stadtämter geführten Bereichen flächendeckend eingeführt wird.

In den Eigenbetrieben der Stadt, z.B. in den Kulturbetrieben, ist der Wirtschaftsplan, der den kommunalen Zuschuß für die einzelnen Kulturinstitute festlegt, fest gekoppelt an eine Produkt- und Leistungsplanung für das jeweilige Wirtschaftsjahr. Dies ist der Dortmunder Weg der politischen Vereinbarung. Dabei differenziert der Wirtschaftsplan nach Erlös- und Aufwandsarten. Aufwandsarten sind z.B. Materialaufwand, Personalaufwand und Abschreibungen. Dies sagt noch nichts über die Verwendung der Wirtschaftsplanmittel. Die Mittelverwendung ergibt sich dann aus dem Produkt- und Leistungsplan, der die Gesamtkosten, die Erlöse und den kommunalen Zuschuß den einzelnen Produktgruppen zuordnet. Um solche Vereinbarungen mit der Politik schließen und die Einhaltung nachvollziehen zu können, sind zwingend folgende Werkzeuge erforderlich:

- Zielfestlegungen,
- Produktdefinitionen,
- Kosten- und Leistungsrechnung,
- dezentralisierte Ressourcenbewirtschaftung,
- Kennzahlensysteme für internen Zeitvergleich und den interkommunalen Vergleich,
- Berichtswesen.

Die Politik muß diese neue Rolle – nach der die Verwaltung selbst über den Weg zur Erreichung des Ziels entscheidet – akzeptieren. Die Verwaltung muß im Gegenzug bereit sein zur Transparenz und zur regelmäßigen Berichterstattung über Zielerreichung und Abweichungen. Im Eigenbetrieb Kulturbetriebe haben sich folgende Berichtsstrukturen herausgebildet:

Es erfolgt eine finanzielle Lagebeurteilung in *Quartalsberichten* an den zuständigen Ausschuß auf der Grundlage der Zahlen des Rechnungswesens. Signifikante Planabweichungen werden begründet und verwaltungsintern sowie im Ausschuß diskutiert. Ggf. werden Maßnahmen der Gegensteuerung vereinbart.

Eine ausführliche inhaltliche Diskussion über Entwicklungen eines Teilbetriebes findet auf der Grundlage der *jährlichen Geschäftsberichte* der Teilbetriebe statt. Hier liegt der Schwerpunkt nicht allein auf der Beurteilung des wirtschaftlichen Lage. Der vorliegende Geschäftsbericht bietet auch die Basis für Diskussionen mit den Ratsgremien über die inhaltliche Arbeit, über Nutzerzahlen, Ausleihzahlen, Ausstellungsbesucher und Teilnehmer, aber auch über Qualitäten und die überregionale Resonanz von fachbezoge-

nen Aktivitäten. Im Sinne einer kritischen Reflektion wird dabei zwischen Institutsleitung und Politik über Handlungsbedarfe und den Entwicklungs- und Investitionsbedarf diskutiert.

Nicht zuletzt die Erläuterungen zum *Jahresabschluss* schaffen für die Politik die Möglichkeit, Zeitvergleiche anzustellen über finanzwirtschaftliche Kennzahlen wie die

- Entwicklung des Vermögens,
- der Schulden,
- der Personalkosten oder
- der Erlöse.

Insofern haben in den Kulturbetrieben Dortmund die Vereinbarungen mit der Politik und das damit untrennbar zusammenhängende Berichtswesen zu einer bis dahin nicht vorhandenen Transparenz geführt.

3 Die Verwaltungsvereinbarung

Die Verwaltungsvereinbarung ist eine Vereinbarung zwischen dem kommunalen Wahlbeamten (Beigeordneten) und der Leiterin/dem Leiter des ausführenden Amtes oder Betriebes. In Dortmund werden sie sowohl mit Amtsleiterinnen und -leitern als auch mit den Leiterinnen und Leitern von Eigenbetrieben oder selbständigen Einheiten innerhalb der Eigenbetriebe abgeschlossen. Im Zuge der Bemühungen der Verwaltungen zur Entwicklung einer neuen Unternehmenskultur schafft die Vereinbarung der Verwaltungsführung mit den Leiterinnen und Leitern der Fachbereiche eine weit höhere Identifikation mit einer übernommenen Aufgabe, als sie durch eine dienstliche Anordnung zu erreichen wäre. Die dort getroffenen Vereinbarungen entlasten darüber hinaus die Beigeordneten, deren Aufgabenbereiche sich durch die ständige Reduzierung der Zahl der kommunalen Wahlbeamten kontinuierlich ausgeweitet haben.

Inhalte einer Verwaltungsvereinbarung sind

- Ziele des Fachbereiches,
- Quantitäten und Qualitäten der zu erstellenden Produkte,
- Prioritäten,
- die eingesetzten Ressourcen (Finanzen und Personal),
- Termine und
- Art der Berichterstattung über die Zielerreichung.

Nicht vereinbart wird der Weg zur Zielerreichung. Die Vereinbarung erweitert somit den Handlungsspielraum des Fachbereichsverantwortlichen, indem die Zahl der Einzelfallentscheidungen durch den Beigeordneten deutlich reduziert wird. Die Entscheidungskompetenz wird somit dahin verlagert, wo relevante Sachentscheidungen zu treffen sind.

Die Laufzeit der Verwaltungsvereinbarung ist gekoppelt an den Wirtschaftsplanzeitraum. Auch die Verwaltungsvereinbarung dient letztlich der Transparenz des Verwaltungs- oder Betriebsgeschehens, da Schwerpunkte und Prioritäten sowie der Ressourcenverbrauch deutlich werden.

Voraussetzungen für eine erfolgreiche Verwaltungsvereinbarung sind

- die Bereitschaft des Beigeordneten, loszulassen,
- die Bereitschaft der Fachbereichsleiter, Verantwortung zu übernehmen,
- die Eindeutigkeit der Vereinbarung, inhaltlich und terminlich,

- Produktdefinitionen und Berichtswesen sowie
- das Vorhandensein von unverzichtbaren Werkzeugen wie Zielformulierungen, Indikatoren, an denen die Erreichung der Ziele ablesbar ist und Kennzahlen als konkrete Meßgröße.

Selbstverständlich ist, daß notwendig werdende Änderungen der Vereinbarung neue Verhandlungen voraussetzen.

4 Die Zielvereinbarung

Die Beschäftigten sind die zentrale Ressource der kommunalen Leistungserbringung. Im personalaufwendigen Dienstleistungsbereich – z.B. in der kommunalen Musikschule – haben die Personalkosten einen Anteil an den Gesamtaufwendungen in Höhe von ca. 90 Prozent. Nachhaltige Veränderungen im Sinne des Verwaltungsmodernisierungsprozesses sind deshalb nur mit den Beschäftigten gemeinsam möglich. Deshalb lege ich als auch für das Personalwesen zuständiger Beigeordneter Wert darauf, daß notwendige Prozeßoptimierungen im Rahmen von Organisationsentwicklungen erfolgen, die von den Beschäftigten selbst getragen werden. Zur Steigerung der Mitarbeitermotivation und der Arbeitszufriedenheit und damit auch der Qualität der zu erbringenden Dienstleistung bietet aber auch das Vereinbarungsmanagement entsprechende Möglichkeiten. Mit dem Instrument der Zielvereinbarung läßt sich das Verhältnis zwischen der Führungskraft und der Mitarbeiterin/dem Mitarbeiter nach dem Prinzip »Führen auf Abstand« innerhalb der Organisationseinheit regeln. Die Zielvereinbarung ist eine Verlängerung der Verwaltungsvereinbarung innerhalb der Ämterebene bzw. Betriebsebene.

Die Gestaltungsmöglichkeit mit Hilfe der Zielvereinbarung geht hinunter bis zu der Ebene, auf der der Gestaltungsspielraum endet. In der Stadtbücherei z.B. bis zur Zweigbüchereileiterin/-leiter, mit der/dem Öffnungszeiten, angestrebte Ausleihzahlen, die Erwerbungspolitik sowie Maßnahmen und Ziele der Leseförderung vereinbart werden können. Die Zielvereinbarung bewirkt eine nachhaltige Veränderung der Führungskultur durch Beteiligung der Beschäftigten und verschafft ihnen neue Entfaltungsmöglichkeiten. Ein höheres Maß an Verantwortung und Selbständigkeit räumt der/dem Beschäftigten mehr Spielraum ein, steigert die Zufriedenheit und führt schließlich zu mehr *Qualität*. Neben den schon erwähnten Zielen des Reformprozesses hat auch in der öffentlichen Verwaltung bereits eine Qualitätsdiskussion eingesetzt. So ist im Kulturbereich meiner Stadt ein Selbstevaluationsprozeß im Gange, nach dem in den einzelnen Teilbetrieben anhand einer Checkliste einzelne Aspekte von Qualität abgeprüft und bewertet werden, um letztendlich eine Zertifizierung zu erreichen. Mit besonderem Interesse blicken wir in diesem Zusammenhang auf die Entwicklung in den Niederlanden, wo die Zertifizierung kultureller Angebote – im öffentlichen wie im privaten Bereich – bereits gängige Praxis ist.

Die Qualitätsdiskussion im kommunalen Bereich unseres Landes befindet sich dagegen noch in einem sehr frühen Stadium. So ist es bislang kaum möglich, zuverlässige Vereinbarungen über angestrebte gesellschaftliche Wirkungen der Arbeit von Theatern oder Museen zu treffen, also von Bereichen, deren inhaltliche Arbeit nicht Gegenstand harter Fakten ist. Vereinbarungsinhalt kann hier z.B. – neben Kennzahlen aus dem Bereich der Wirtschaftlichkeit – die angestrebte Erreichung bestimmter Zielgruppen oder Zahl und Schwerpunkte fachlicher Aktivitäten sein. Vom weiteren Fortgang der Quali-

tätsdebatten erwarten wir jedoch eine weitere Verfeinerung der Zielvereinbarungen im inhaltlichen und qualitativen Bereich.

Eine Ergänzung der Zielvereinbarung stellt ein *Leistungsanreizsystem* dar. Leistungsanreize sind in diesem Kontext langfristig notwendig, aber noch nicht übergreifend tarifrechtlich geregelt. Erste Ansätze auf örtlicher Ebene – z.B. durch örtliche Tarifverträge, Dienstvereinbarungen oder Absprachen mit den Personalräten – sind jedoch erkennbar.

Mit der Zielvereinbarung einhergehen muß die weitgehende *Delegation* von Kompetenzen. Die Führungskraft muß sich bei Einzelanweisungen zurückhalten. Auch hier begegnen uns wieder die gleichen Voraussetzungen wie bei den Verwaltungsvereinbarungen, also Eindeutigkeit der Vereinbarungen, Produktbeschreibungen, Definition von Qualitäten usw.

Die Erwartungen der Führungskraft und der Mitarbeiterin/des Mitarbeiters müssen im *Mitarbeiter-Gespräch* geklärt sein, das in Dortmund flächendeckend eingeführt ist. Die MA-Gespräche sind oft Anlaß, sich kritisch mit Prozessen und ihren Optimierungsmöglichkeiten zu beschäftigen.

Die Inhalte von Zielvereinbarungen entsprechen denen der Verwaltungsvereinbarung, sie umfassen also Ziele, Produkte, Quantitäten, Qualitäten, Ressourcen und Termine.

Die Zielvereinbarung darf keine bloße Absichtserklärung sein. Die Zielerreichung muß sichergestellt sein, deshalb ist in der Zielvereinbarung eine regelmäßige Berichterstattung zwingend zu vereinbaren.

5 Die Servicevereinbarung

Während die Verwaltungsvereinbarung und die Zielvereinbarung das Verhältnis von Führungskraft zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern regeln, stellt die Servicevereinbarung das Zusammenspiel der Fachbereiche auf eine neue Grundlage. Im kommunalen Bereich gibt es eine Vielzahl von dienstleistenden Ämtern und Betrieben, die ihre Produkte nicht nur nach außen hin den Bürgerinnen und Bürgern anbieten, sondern die damit auch andere Ämter bedienen. Dies gilt z.B. für die Pflege der Außenanlagen eines Museums durch das Grünflächenamt, die Bereitstellung der DV-Infrastruktur durch das Rechenzentrum oder die Gebäudereinigung durch ein zentrales Gebäudemanagement. Traditionell war das Verhältnis der Fachbereiche untereinander geprägt durch das Prinzip »Antrag stellen und bewilligen (oder ablehnen)«. Die Servicevereinbarung dagegen unterstellt ein Dienstleister/Kunde-Verhältnis. Die Kulturbetriebe haben insgesamt mit 13 städtischen Dienstleistern solche Vereinbarungen abgeschlossen und darin den Bezug von ca. 30 Produkten und Dienstleistungen verbindlich geregelt. Um eine solche Servicevereinbarung verlässlich abschließen zu können, bedarf es folgender Voraussetzungen:

- Die Produkte müssen exakt beschrieben sein,
- die Preise müssen – möglichst auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung – kalkuliert sein,
- die Abnahmemengen müssen verlässlich vereinbart sein, und
- Qualitäten müssen beschrieben sein.

Für den Dienstleister ist die Verlässlichkeit der Abnahme im laufenden Wirtschaftsjahr von besonderer Bedeutung. Insofern sind entsprechende Vereinbarungen jeweils an ein

Wirtschaftsjahr geknüpft. Kündigungen und Änderungen der Vereinbarungen sind in der Regel Mitte des Jahres auszusprechen, um dem Dienstleister Gelegenheit zu geben, seine Kapazitäten entsprechend anzupassen. Ziel dieser Servicevereinbarungen ist es, den Dienstleister zu laufenden Prozeßoptimierungen im Produktionsprozeß anzuhalten, um langfristig die Konkurrenzfähigkeit – auch in bezug auf Qualitäten – auf dem Markt zu erreichen.

Die Servicevereinbarung war ursprünglich ein Werkzeug, um den Wert der Dienstleistungen anderer Ämter zu quantifizieren und im Wirtschaftsplan wertmäßig zu berücksichtigen. Sie reicht durch die getroffenen Regelungen in eine Vielzahl von Ämtern und Betrieben hinein und schafft mit zunehmender Verfeinerung Transparenz über die Leistungsfähigkeit stadtinterner Anbieter. Sie hilft somit, ein wichtiges Ziel des Reformprozesses – die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit – zu erreichen. Langfristig wird der Auftraggeber darüber entscheiden, ob eine benötigte Leistung selbst erbracht oder ob ein interner oder externer Dienstleister in Anspruch genommen wird.

Optimierungsbedarf an unserem System der Leistungsvereinbarungen sehen wir insbesondere noch im Bereich der »Schlecht-Erfüllung«. Aufgrund der für ein Wirtschaftsjahr geplanten Kapazitäten der städtischen Dienstleister ist es nicht ohne weiteres möglich, bei nicht akzeptablen Mängeln kurzfristig den Bedarf auf dem freien Markt zu decken, da die Personalkapazitäten für die interne Leistungserbringung im gesamtstädtischen Haushalt berücksichtigt sind.

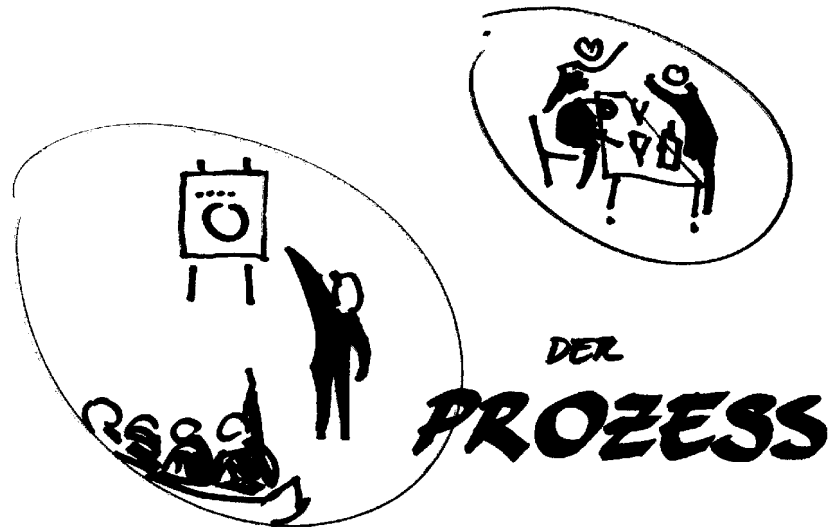
6 Die Projektvereinbarung

Im System der Vereinbarungen ist noch die Projektvereinbarung zu erwähnen. Projektvereinbarungen sind sinnvoll bei Projekten von herausgehobener Bedeutung zwischen den projektleitenden und projektbeteiligten Fachbereichen. Vereinbarungsinhalt werden auch hier die Ziele, Ressourcen, Termine, Beiträge der Partner und Meilensteine sein. Bei der Projektvereinbarung befindet sich die Stadt Dortmund noch in einer frühen Lernphase und kann insofern noch nicht über Erfahrungen berichten.

7 Resümee

Das Vereinbarungsmanagement ist ein wesentliches Element des städtischen Reformprozesses und eng mit den anderen Elementen verknüpft. Politische Vereinbarungen, Verwaltungsvereinbarungen, Zielvereinbarungen und Servicevereinbarungen mit anderen städtischen Dienstleistern haben in den Jahren ihrer Anwendung und Fortentwicklung zu einer bisher nicht dagewesenen Transparenz und Qualität der Kommunikation geführt. Ohne diese konkreten Ergebnisse wäre der augenblickliche Stand des Reformprozesses nicht erreichbar gewesen. Aber das Vereinbarungsmanagement wird nicht automatisch durch seine Einführung erfolgreich, sondern es muß sich entwickeln. Dazu ist ein Klima der Information und Offenheit erforderlich, um bei den Beteiligten Akzeptanz zu erzeugen, das den angstfreien Umgang in der Phase des Lernens ermöglicht. Mit der Optimierung der anderen Elemente des Reformprozesses wie Kosten- und Leistungsrechnung, Qualitätsmanagement, Berichtswesen, Kunden- und Mitarbeiterorientierung wird auch das Vereinbarungsmanagement weiter optimiert.

AM WICHTIGSTEN:



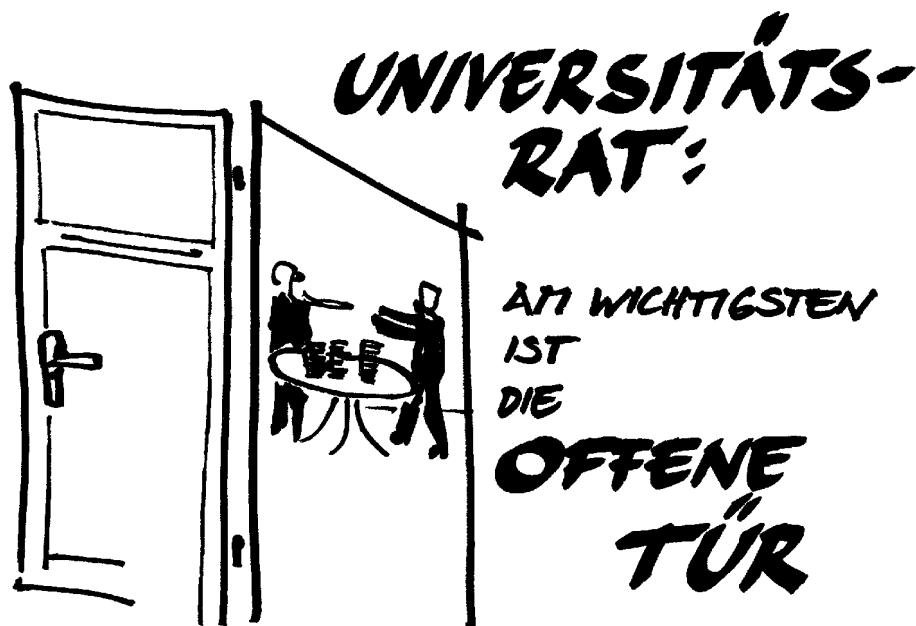
Die Strukturen der öffentlichen Verwaltung und damit auch der Kommunalverwaltung sind in Jahrzehnten gewachsen und mit ihnen Hierarchie und Zentralismus. Und was in Jahrzehnten gewachsen ist, läßt sich nicht von heute auf morgen verändern. Deshalb benötigt der Reformprozeß insgesamt eine Zeit zum Ausprobieren und Lernen im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses. Trotz beachtlicher Erfolge wird dieser Prozeß aber noch mehrere Jahre in Anspruch nehmen.

Der Sonderfall Basel: Autonomie – noch – ohne Zielvereinbarung

Rolf Soiron

Ich vertrete hier also das sogenannte »Baseler Modell«, merke aber sofort an, daß der korrekte Genitiv Plural also »Basler« heißt und, daß die Basler Situation kein für den Export bestimmtes und zur Nachahmung empfohlenes Vorbild ist! Allerdings ist es wahr, daß in Basel universitätspolitisch Dinge schon Wirklichkeit sind, die sich in Deutschland erst in Diskussion befinden:

1. Da gibt es eine Universität – eine alte und traditionsreiche, wie Sie wissen –, die 200 Jahre ihrer fünf Jahrhunderte Teil der staatlichen Verwaltung war, die dann aber auf den 1. Januar 1996 hin
 - a) zur rechtlich selbständigen Institution erklärt und
 - b) aus der Staatsverwaltung ausgegliedert wurde.
2. Diese aus der Verwaltung entlassene Universität wurde einem neun-köpfigen Universitätsrat (UR) unterstellt. Mehrheitlich besteht er aus Nicht-Politikern, präsiert wird er vom Sprechenden, der hauptberuflich Unternehmer ist.



3. Dieser UR ist kein Feigenblatt, das obrigkeitliches Dreinreden verziern oder verhüllen soll. Er ist kein bloßes Beratungsorgan. Hier ist Undenkbares Wirklichkeit geworden: Die Politik hat dem auf vier Jahre gewählten Unirat sämtliche Aufsichts- und Entscheidungsrechte delegiert: Hier werden Professoren gewählt resp. auch entlassen, hier werden Lehrgänge bewilligt resp. aufgehoben, Institute gegründet resp. aufgelöst. Hier wird Finanzielles entschieden, so z.B. die Mittelverteilung, Studiengebühren usw. Hier wird die innere Organisation der Universität bestimmt, so auch die Frage, wie Mitbestimmung konkret zu gestalten sei etc. Es gibt lediglich eine bildungspolitische Entscheidung, die sich die baselstädtische Regierung – bei Ihnen: die Landesregierung – vorbehalten hat: die Entscheidung über Zulassungsbeschränkungen zum Studium, den NC also.
4. Natürlich bleibt die Entscheidung über den Staatsbeitrag beim Parlament, bei uns »Großer Rat« genannt. Allerdings ist der Staatsbeitrag als Globalbeitrag an ein Globalbudget konzipiert. Die Parlamentarier können also zu allem *etwas* sagen, zu *sagen* haben sie allerdings nur etwas zum Gesamtbeitrag. Die Universität resp. der Universitätsrat ist in der Feinverteilung dieser Mittel frei.

Auch wenn drei Jahre nur sehr wenige Erfahrungen ermöglichen, so stelle ich doch fest, daß diese neue Universitätsverfassung erste Früchte getragen hat. Ein bedenklicher Reformstau wurde durch eine bemerkenswerte Bewegung abgelöst. Gewiß: All das Bewegte muß erst einmal ans Ziel kommen, bevor man Erfolg oder Mißerfolg beurteilen kann, und Sie wissen nur zu gut, daß »Erfolg« von Universitäten noch zu definieren wäre. Aber trotzdem: In die Basler Uni ist Bewegung gekommen, die es vorher so nicht gab.

Ich greife heraus:

- Diese alte Schule war auf ihre Selbstverwaltung schlichtweg nicht vorbereitet. In drei Jahren hat sie eine zwar schweizerisch sparsame, aber effiziente, ja vorzeigbare Führungs- und Verwaltungsorganisation aufgebaut, die zu funktionieren scheint.
- Es wurde eine strategische Ausrichtung für die nächsten fünf Jahre formuliert und verabschiedet, die eine klare Sprache spricht und konkrete Veränderungen und Verantwortungen – mit Terminen! – präzisiert. Beispiele: Einführung des Credit-Point-Systems, Zusammenlegung resp. Trennung von Fächern, Veränderung der Mittelverteilung zur Korrektur ungenügender Betreuungsverhältnisse etc.
- Man glaubt es kaum: Drei Viertel der Curricula sind in Revision.
- Berufungen wurden maßgebend beschleunigt, und zwar quer durch die Fakultäten.
- Wir haben heute eine Form der Berichterstattung – nicht nur, aber auch finanziell –, die sich sehen lassen kann und die ein zentrales Instrument im Kampf um die öffentlichen Mittel geworden ist. Betont sei auch, daß Bewußtsein und Tätigkeit zugunsten des Einwerbens von nichtstaatlichen Mitteln – Drittmitteln – enorm zugenommen haben.

Nun behaupte ich nicht, in Basel herrschten paradiesische Zustände. Daß ein Universitätsbetrieb dauernd große, kleine und kleinliche Probleme hat, das wissen Sie selbst gut genug. Daß Umstellungen wie die geschilderten noch zusätzliche Kopf- und Magenschmerzen mit sich bringen, ist nur natürlich. Und glauben Sie – um zur Universitätsverfassung zurückzukehren – auch nicht, wir hätten am Rheinknie weisere oder reformfreudigere Politiker als Sie. Daß man das alte Universitätskorsett durch weitere und luftigere Kleider ablöste, hat schlicht nur mit dem *nervus rerum*, dem Geld, zu tun.

Basel-Stadt – ein Schweizer Kanton, also ein Bundesland mit einem vollem Leistungsportfolio, darunter einer Voll-Universität, die immerhin 450 Mio. sFr. kostet – ist ein

Gemeinwesen mit nur 200000 Einwohnern. Eine der letzten Stadtrepubliken der Welt – vielleicht fast ein Anachronismus. Die Stadtrepublik ist an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit, besonders auch der finanziellen, angelangt. Die Universität wurde seit alters von diesem heute überforderten Stadtkanton getragen, wurde aber mehr und mehr von den Söhnen und Töchtern des Nachbarkantons Basellandschaft belegt. Dieser sah ein, daß er sich finanziell an dieser Universität beteiligen mußte, und dies führte schließlich in den frühen 90er Jahren zu einem Staatsvertrag: Jährlich sollten 75 Mio. Franken als Universitätsbeitrag vom Land in die Stadt fließen. Doch *eines* wollten die Landschäftler nicht: daß diese happigen 75 Mio. in der bodenlosen Stadtkasse verschwänden und die Universität, weiterhin im Basler Apparat eingezwängt, nach Luft ringen sollte. Darum also: 75 Mio. – dafür als Gegenleistung ein UR mit Basel-Land-Beteiligung (drei der Mitglieder werden von BL gewählt), »Ausschaltung« der städtischen Regierung, Beschränkung der Parlamentsrechte auf das Globalbudget – das haben Sie ja schon gehört.

In meinen Ausführung ist der Begriff der »Zielvereinbarung« – immerhin das Tages-thema – bisher noch nicht aufgetaucht. Das ist kein Zufall, denn das Basler Modell kennt dieses Instrument bisher tatsächlich nicht. Da mag man fragen, ob denn der Staat allen Einfluß verloren hätte. Die Antwort ist natürlich ein klares »Nein«. Staatlicher Einfluß auf eine autonome oder besser: selbstverwaltete Universität ist auch ohne Zielvereinbarung durchaus möglich. Ich belege das am Basler Fall:

- Da gibt es die im Universitätsgesetz festgehaltenen Zweck- und Richtungsartikel. Sie sind teilweise allgemein gehalten, aber klar in der Aussage.
- Dann sitzen im UR immerhin drei Minister (bei uns Regierungsräte).
- Bei uns gilt wie überall: Wer zahlt, ordnet an – oder kann anordnen, wenn er will. Konkret: Auch wenn dem Großen Rat nur noch eine globale Budgetkompetenz zukommt und er keine *line-item*-Autorität besitzt, so wären UR und Universität schlecht beraten, auf deutliche, mehrheitsverdächtige Anliegen der Parlamentarier nicht zu hören und das Gespräch mit ihnen nicht hinreichend zu pflegen.
- Ich behaupte, daß dank der jährlichen transparenten, vielleicht sogar fast musterhaften Budget- und Rechnungsberichte das Parlament erst heute eine tatsächliche Einsicht in das Universitätsgeschehen gewonnen hat, die ihm eine *de facto* größere Wirkungsmöglichkeiten verschafft als es früher *de iure* der Fall war, als der Universitätsbetrieb gerade auch in finanzieller Hinsicht in den verschiedensten Teilbereichen und -budgets der Staatsverwaltung nicht nachvollziehbar war.

Fazit: Trotz fehlenden Leistungsauftrags ist die Steuerungs- und Einwirkungsmöglichkeit der Politik weiterhin gebührend möglich – und, so meine kühne Behauptung – einen Leistungsauftrag resp. spezifische Zielvereinbarungen bräuchte es eigentlich – mindestens in unserem Fall – gar nicht.

Dies war der erste Teil, ganz in Dur, und jetzt folgt ein zweiter, denn auch Basel und seine Universität wurden inzwischen von den Puristen und den Diskussionen um den Leistungsauftrag eingeholt. Was ist geschehen?

1. Auch in der Schweiz begannen die Parlamente allerorten zu realisieren, daß die politische Gestaltung sich immer mehr in die Expertengremien und Verwaltungsbüros verlagert hatte. Globalkredite wurden als Folge interkantonalen Zusammenarbeit, als Folge von Auslagerungen usw. immer häufiger. Die Parlamente stehen unter dem Eindruck, sie hätten immer weniger zu sagen.
2. Außerdem wurde NPM wurde zum heißen Thema. Ob das Adjektiv »New« berechtigt ist, ist zweifelhaft; aber trotzdem: Die größere operative Freiheit von staatlichen Be-

trieben macht Sinn, auch die Besinnung auf den sogenannten Kunden (»Endlich!«, möchte ich sagen); und daß es dafür Regeln und Instrumente braucht, ist klar. Wenn der Staat zahlt und für die Erbringung der Leistung einen gestalterischen Spielraum läßt, will er wenigstens im Leistungsauftrag präzise definieren, was er schlußendlich dafür bekommt.

3. Ganz allgemein ist es wohl so, – und jetzt merken Sie, daß auch in Basel sehr menschliche Menschen in den Parlamenten sitzen –, daß es eben auch in Basel die Parlamentarierinnen und Parlamentarier gibt, die es bedauern, daß so vieles aus ihrem direkten Einflußbereich hinaus delegiert wurde. Der Universitätsrat besitzt ja leider nicht die Gnade oder Weihe der Volkswahl – hat aber für vier Jahre weitreichende Kompetenzen. Also: »Ein Leistungsauftrag muß her, auch wenn erst nachträglich!« Die Forderung wurde im Parlament so oft gestellt, daß Universität und UR sich nicht dagegen stemmen können – auch wenn, es sei noch einmal gesagt, unseres Erachtens ein solcher Auftrag gar nicht nötig wäre, weil ja
- a) die Universität ihre Vorhaben im jährlichen Budget offenlegt und
 - b) das Parlament mit dem Globalbudget immer noch einen enorm wirksamen Hebel der Einflußnahme besitzt, und weil
 - c) die Universität ihre mittelfristige Ausrichtung im Strategiebericht dargelegt hat, womit jedermann also weiß, wohin die Reise geht.

Inzwischen liegen Entwürfe von Leistungsauftrag und Zielvereinbarung seit wenigen Wochen vor. Wir, die Universität, haben den Entwurf geliefert, denn Verwaltung und Parlament waren in der Lage, ihn zu fordern, aber nicht, ihn zu liefern. Ich kann sie Ihnen heute aber verständlicherweise noch nicht präsentieren, bevor sie nicht in Basel öffentlich sind, und dies wird erst im Dezember oder im Januar der Fall sein. Es seien aber immerhin erste Kommentare und Hinweise gewagt:

Es gibt in unserem Fall ein erstes Grundproblem: Wir haben mehr als einen Partner. Schauen Sie sich die Finanzierung der Basler Uni an: Basel-Stadt ist zwar rechtlich noch alleiniger Träger und der größte Financier – aber längstens nicht mehr der einzige. Wie wird nun aber ein so wichtiger Partner wie Basel-Land in den Erlaß eines Leistungsauftrages und eine Zielvereinbarung einbezogen? Und was geschieht, wenn zwischen den Kantonen Differenzen bestehen sollten? Ganz generell also: Wie sind Zielvereinbarungen zu behandeln, wenn eine Universität verschiedene und nicht nur einen Träger hat?

Es wird bei uns wahrscheinlich zu folgendem System kommen:

- Der Große Rat wird einen langfristigen LA beschließen. Er soll klare, aber nur sehr grundsätzliche Wegleitungen enthalten. Im Grunde werden sie das zusammenfassen, was heute in den Gesetzen *schon vorhanden* ist.
- Aufgrund dieses allgemeinen Auftrages – der so lange gilt, bis er vom Parlament geändert wird – schließt die Regierung mit dem Universitätsrat eine Leistungsvereinbarung für vier Jahre. Damit wird dem Universitätsrat quasi ein politischer Auftrag erteilt. Wir versuchen allerdings, hierbei auch etwas für die Universität herauszuholen: Diese Leistungsvereinbarung, die naturgemäß detaillierter sein wird als der Leistungsauftrag, soll mit einem vierjährigen Rahmenbudget verbunden sein, das Jahresbudget soll dann in Tranchen abgerufen werden. Damit wird das jährliche Zittern »Bringen wir das Globalbudget durch?« etwas nachlassen. Es sei übrigens dankbar festgestellt, daß wir das Unibudget nun dreimal ohne jede Kürzung durchgebracht haben – und doch ist halt auch bei uns festzustellen, daß Globalbudgets vom Parlament leichter gekürzt werden können als einzelne Sachpositionen; dort müßte man im

Detail begründen, was gespart werden soll! Festzustellen ist auch, daß die erfolgreiche Bewältigung eines Jahresetats im Folgejahr bei Politikern fatal die Versuchung steigert: »Das Budget hat offensichtlich ausgereicht, nächstes Jahr können wir es also etwas kürzen«. Solche Dinge gibt es überall, leider auch bei uns.

- Und noch etwas sehr Wichtiges: Zur Doktrin des Leistungsauftrages und der Zielvereinbarung gehört die periodische Beurteilung der Zielerfüllung. Doch dies ist und bleibt bei Universitäten ein bislang ungenügend durchdachtes Problem. Wir werden in Basel versuchen, einen sehr pragmatischen Weg zu gehen. In Zahlen und Franken sind universitäre Leistungen ja kaum zu messen. Wir werden darum wohl einen breiten Raum für konkrete Projekte einräumen, bei denen die Erfüllung mit gutem Willen beurteilt werden kann.

So wird in unserer Zielvereinbarung z. B. stehen, dass wir das Modular- und Anrechnungssystem flächendeckend einführen wollen, und dann kann man ja feststellen, ob es erfolgt ist oder nicht. Das gilt auch für die Pflicht zur periodischen Evaluation von Lehre und Forschung, die verstärkte Beteiligung an europäischen Forschungsprogrammen etc. Wir werden oft auch im Selbstverständlichen, Bekannten und Allgemeinen verbleiben. Beispiel: »Das Lehrangebot«. Das mag Puristen enttäuschen, aber für mich – und wohl auch für meine Kollegen in den Führungsgremien der Basler Universität – gelten eben folgende Überzeugungen, mit denen ich meinen Bericht schließen will:

1. Man muß sich entscheiden, ob man einer Universität gestalterischen Spielraum (bis hin zur Selbstverwaltung) geben will. Wenn man das tut, dann muß sie auch die Möglichkeit haben, sich eigenverantwortlich zu verändern. Sie muß die Möglichkeit haben, Entscheidendes zu tun, ohne die staatlichen Gremien vorher um Erlaubnis zu fragen.
2. Der staatliche Einfluß kann auch ohne Zielvereinbarung gewahrt werden. Stichworte sind etwa: das Gebot zu großer Transparenz, jährliches Globalbudget.
3. Wenn Leistungsaufträge dennoch sein müssen, weil sie derzeit zur political correctness gehören, dann müssen sie hinreichend offen und allgemein formuliert sein.

Zielvereinbarungen an der Universität Mannheim

Dietmar Ertmann

A Einleitung

Gestern wurde ausführlich über neue Wege des Hochschulmanagements berichtet, die »Vereinbarungen« zwischen der Regierung (Staat) und den Hochschulen zum Gegenstand hatten. Im Entwurf für das neue Hochschulgesetz in NRW sind Zielvereinbarungen als Element des Verhältnisses Hochschule-Staat explizit vorgesehen (§ 9, Abs. (2)). Heute jedoch geht es um die Einführung des Instrumentes der Zielvereinbarungen in den Hochschulen selbst. Ich freue mich, im Kreis anderer innovativer Hochschulen, die in ihren Projekten durchaus von unterschiedlichen Ansätze ausgehen, ein vom *Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft* gefördertes Projekt vorstellen zu können.

Im folgenden geht es also um die Beschreibung eines pragmatischen Ansatzes, innerhalb einer Universität Steuerung durch Zielvereinbarung zu verwirklichen. Dabei will ich kurz beschreiben,

- warum wir diesen Weg gegangen sind,
- wie wir es gemacht haben,
- und wie es nach unserer Meinung weitergehen sollte.

Ziele setzen und Ziele verwirklichen ist Universitäten grundsätzlich nicht fremd. Wissenschaftler haben sich immer schon langfristige Ziele gesetzt, sei es in der Forschung, sei es in der Lehre. Oft haben auch einzelne Fächer versucht, gemeinsame Ziele zu entwickeln und zu erreichen. Seltener allerdings wird man in der Vergangenheit Beispiele dafür finden, daß ganze Fakultäten gemeinsame Ziele erarbeitet und umgesetzt haben. Noch viel weniger Beispiele wird man in der Vergangenheit dafür finden, daß Universitäten als Ganzes sich gemeinsame Ziele gesetzt haben. Das war schon deswegen schwierig, weil die kurzen Amtszeiten von Dekanen und Rektoren kaum die Erarbeitung und Umsetzung mittel- und langfristiger Ziele zuließen. Allenfalls gab es früher unausgesprochene Ziele wie:

- möglichst gut sein,
- möglichst effizient und effektiv arbeiten,
- möglichst unkompliziert auf Anregungen aus Fächern und aus der Gesellschaft reagieren.

Diese Art des Ansatzes war früher durchaus angemessen, da es im Grundsatz keinen Wettbewerb um die staatliche Grundförderung der Universitäten gab. Solange eine Grundbereitschaft des Staates bestand, die gesellschaftliche Aufgabe Hochschulausbildung »angemessen zu finanzieren«, bedurfte es keiner besonderen Wettbewerbsstrategie. Diese Bereitschaft der Gesellschaft, den Bildungsbereich vorbehaltlos zu finanzieren, ist

heute leider nicht mehr vorhanden. Überall in Europa, Amerika und anderswo ist die Finanzierbarkeit des tertiären Sektors an ihre Grenzen gestoßen. Aus diesem Grund ist es dringend erforderlich, daß Universitäten sich darüber klar werden, welche Ziele sie in der Zukunft verfolgen wollen, und daß sie an deren Umsetzung mit langem Atem arbeiten. Es gilt dabei, der Gesellschaft deutlich zu machen,

- daß Universitäten nach wie vor eine lebenswichtige Aufgabe für die Gemeinschaft erfüllen und
- daß sie mit dem Geld des Steuerzahlers verantwortungsbewußt umgehen.

Nur wenn die Wähler von uns und unserer Arbeit überzeugt sind, wird es uns gelingen, auch die Politiker von uns zu überzeugen.

Die Universität Mannheim ist schon früh in diese Richtung gegangen. Nach einem kurzen Überblick über den reformerischen Ansatz der Universität Mannheim und unser Verständnis von »Zielvereinbarungen« gehe ich auf den Kontext der Entwicklung neuer Leitungsstrukturen an der Universität ein. Danach wird kurz das Projekt skizziert, in dem 1998 Zielvereinbarungen mit drei (Modell-)Fakultäten abgeschlossen wurden.

B Zum Verständnis des Instruments Zielvereinbarungen

Die Universität Mannheim ist wegen ihrer Größe und ihres Fächerspektrums eine *reformgeneigte* Universität. Anfang der 90er Jahre bestand Konsens in der Universität darüber, daß die ungeschriebene Regel der Nichtwiederwahl des Rektors nicht mehr im Interesse der Institution sein konnte. Die Möglichkeit der Kontinuität im Rektorat ergab zum ersten Mal die Gelegenheit, an langfristigen Zielen zu arbeiten.

In einem ersten Schritt hat das Rektorat dann versucht, zunächst eigene Ziele zu setzen. In zweimal jährlich stattfindenden Strategiesitzungen wurden Ziele für die Universität als Ganzes entwickelt. Ein Beispiel ist in der Anlage beigefügt (Anlage 1). Nachdem die eigenen Ziele erarbeitet waren, bestand der Wunsch, nicht nur die Ziele des Rektorats zu formulieren, sondern gleichzeitig gemeinsam mit den Fakultäten Ziele für die einzelnen Bereiche zu entwickeln. Um das neue Instrument besser einführen zu können, wollten wir jedoch damit gleichzeitig Anreize verbinden. Aus diesem Grund hat die Universität beim Land sowie beim Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft entsprechende Anträge auf Förderung gestellt. Die so eingeworbenen Mittel wurden universitätsöffentlich ausgeschrieben. Drei Fakultäten wurden ausgewählt, modellhaft diesen Zielvereinbarungsprozeß zu gestalten und erhielten dafür jeweils eine Mitarbeiterstelle. Dabei war es für uns wichtig, von einer fairen Partnerschaft zwischen Rektorat und Fakultät auszugehen. Die Ziele der Fakultät und die Ziele des Rektorats sollten in einem ausgewogenen Verhandlungsprozeß zur Deckung gebracht werden.

Bei den Zielen des Rektorats handelte es sich um selbstgesetzte Ziele, deren Zielerreichungsgrad und Steuerung nur intern beurteilt werden kann. Die Zusammenstellung und Verabschiedung langfristiger Ziele des Rektorats ist jedoch der Ausdruck davon, das *contract management* als Element der Steuerung der Universität nach innen und nach außen umfassend anwenden zu wollen.

Was aber verstehen wir in diesem Zusammenhang unter Zielvereinbarungen? Das dahinterstehende Managementkonzept (*management by objectives*) des Führens durch Zielvereinbarung existiert schon sehr lange und bezieht sich hauptsächlich auf das Verhältnis einer Unternehmensführung zu ihren Mitarbeitern. Es wird angenommen, daß

durch Führung über Ziele Initiative, Kreativität und Flexibilität der Mitarbeiter gefördert werden. Dieses Modell läßt sich jedoch auch, wie in unserem Fall, auf Gruppen oder Organisationseinheiten übertragen. Ganz allgemein verstehen wir unter Zielvereinbarungen im Kontext der Hochschule flexible, aushandelbare Vereinbarungen für festgelegte Zeiträume. Dabei geben zwei »Vertragsparteien« abgestimmte Willenserklärungen über einen in der Zukunft angestrebten – überprüfbar – Zustand oder eine Entwicklung zu Protokoll. Die Ziele von Organisationseinheiten – im konkreten Fall Fakultäten – sollten idealerweise aus einem Gesamtziel (»Leitbild«) der Gesamtorganisation ableitbar oder darauf bezogen sein. Die Ziele selbst können sowohl quantitative Indikatoren integrieren, doch auch qualitative Elemente sollten eine große Rolle spielen. Denn gerade in den Hochschulen müssen die in der Regel durch – interne oder externe – Evaluationen gewonnenen Erkenntnisse und Bewertungen eine große Bedeutung haben. Selbst Unternehmen messen in heutiger Zeit ihre Leistungen nicht einfach an (quantitativen) Umsatzkennzahlen. Wieviel weniger dürfen wissenschaftlicher Leistung verpflichtete Universitäten die Qualität ihrer »Produkte« aus den Augen verlieren.

Wichtige Elemente von Zielvereinbarungen in unserem Verständnis sind in folgender Liste zusammengestellt:

Zielvereinbarungen

- kooperative Zielfindung,
- festgelegter Zeitrahmen,
- überprüfbarer Zielzustand,
- Soll-Ist-Vergleiche,
- operationalisierte Ziele,
- quantitative Elemente,
- qualitative Elemente,
- Einbeziehung aller Ebenen,
- strategische Planung,
- Schaffung von Verantwortung und Verbindlichkeit.

Mit diesen Elementen ist eine weitere Unterscheidung angedeutet, die im Rahmen der Diskussion um Zielvereinbarungen eine Rolle spielt. Zielvereinbarungen haben bestimmte Inhalte, und sie werden im Rahmen eines Zielfindungsprozesses erstellt. Je nachdem, wie man Zielvereinbarungen in der konkreten Hochschule einführt, wird man stärker die Definition der Inhalte oder stärker den Zielvereinbarungsprozeß als Methode akzentuieren. An der Universität Mannheim stand zunächst, wie man der Projektstruktur und dem bisherigen Ablauf entnehmen kann, die Einführung der Zielvereinbarung als Methode oder Instrument der Hochschulsteuerung im Vordergrund.

Doch nun zum Projekt: Im Binnenverhältnis der Universität sind es im wesentlichen drei Ebenen, auf welche sich die Reformbemühungen der Universität konzentrieren:

- die Reform der Leitungsstrukturen,
- Einführung von Zielvereinbarungen als neue Steuerungsmodelle zwischen Organisationseinheiten,
- die Selbstauswahl der Studierenden.

Diese drei Reformmaßnahmen werden vom Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft in seinem Programm »Reformuniversitäten« und dem Land Baden-Württemberg

unterstützt. Im Bereich der Einführung von Zielvereinbarungen besteht außerdem eine enge Kooperation mit dem CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh.

Die Reform der Leitungsstrukturen ist der Kontext, in dem die Zielvereinbarungen mit Fakultäten unter dem Projekttitel »Stärkung der Fakultätsebene« eingeführt werden. Deshalb zunächst ein kurzer Abriß der neuen Entscheidungsstrukturen an der Universität Mannheim.

C Gesamtkontext: Zielvereinbarungen als Instrument neuer Leitungsstrukturen an der Universität Mannheim

Im Rahmen der Experimentierklausel des baden-württembergischen Universitätsgesetzes (§ 35) wird die Universität Mannheim beantragen, für einen befristeten Zeitraum von Regelungen des Universitätsgesetzes hinsichtlich der Leitungsstrukturen ausgenommen zu werden. Eine Kommission zur Überprüfung der Leitungsstrukturen wird bis Anfang 1999 Vorschläge für eine neue Grundordnung erarbeiten, die sie dem Großen Senat als Empfehlung vorlegen wird. Das neue Modell der Leitungs- und Entscheidungsstrukturen basiert auf folgenden Prämissen:

- Trennung von Entscheidungs- und Kontrollkompetenzen,
- Reduktion der Anzahl der Gremien,
- Konzentration der Kompetenzen.

Reduktion wird im wesentlichen erreicht durch die Auflösung des Großen Senats und die Übertragung seiner Aufgaben und Kompetenzen auf einen Senat neuer Prägung. (Bislang existierten sowohl ein Großer Senat als auch ein »kleiner« [akademischer] Senat.) Der neue Senat wird auch Aufgaben des bisherigen Verwaltungsrates übernehmen, der damit ebenfalls nicht weiter existieren wird. Die Kompetenz des Rektorats in der operativen Steuerung der Universität wird wesentlich gestärkt durch die Übertragung der Strukturplanung und der damit verbundenen Haushaltsplanung sowie des Haushaltsvollzugs. Eine wichtige Kontrollfunktion soll ein neues Gremium, der »Universitätsrat«, wahrnehmen. Wesentlich ist jedoch die Übertragung von Kompetenzen des Ministeriums auf die Universität und den Universitätsrat. Zur Realisierung der neuen Leitungsmechanismen ist die Übertragung von Kompetenzen z.B. im Bereich Prüfungsordnungen, Berufungen notwendig.

Die neuen Leitungsstrukturen bilden den Kontext, in dem die Zielvereinbarungen an der Universität Mannheim eingeführt werden. Die Steuerung durch Zielvereinbarung wird durch diesen spezifischen Kontext zu einem Element einer umfassenderen Universitätsreform. Das Ziel ist eine autonome, effiziente und wirtschaftliche Organisationsstruktur der Universität. Der neue Steuerungsmechanismus der Zielvereinbarungen kann nur greifen, wenn er in einen entsprechend strukturierten Kontext eingebettet ist.

D Zielvereinbarungen mit den drei (Modell-)Fakultäten

Im Rahmen der neuen Leitungsstrukturen ist es das Ziel, künftig alle Fakultäten der Universität in den Zielvereinbarungsprozeß einzubinden. Deshalb ist das jetzt durchgeführte Projekt zur Erprobung des Instrumentes Zielvereinbarungen von großer Bedeutung. In ihm müssen Erfahrungen für die Institutionalisierung gewonnen werden.

Hauptziel des Projektes ist es, die Möglichkeiten autonomer Steuerung der Universität auf allen Ebenen zu stärken.¹ In einem Teilprojekt werden als neues Steuerungsinstrument im Rahmen der Leitungsstrukturen die »Zielvereinbarungen« zwischen Rektorat und Fakultäten eingeführt. Die Teilprojekte werden an drei Modellfakultäten (Volkswirtschaftslehre, Sprach- und Literaturwissenschaft, Mathematik und Informatik) durchgeführt, die auf ihre je unterschiedlichen Verhältnisse angepaßte Reformaktivitäten betreiben. Voraussetzung für die Umsetzung von Reformmaßnahmen an den Fakultäten war die Einführung eines Globalbudgets, das den Fakultäten eine relativ große Freiheit ihrer Mittelverwendung einräumt.

Zur Steuerung des Projektes und der Einführung der Zielvereinbarungen wurde an der Universität Mannheim ein Lenkungsausschuß eingesetzt, dem neben Rektor und Kanzler als Mitglieder des Rektorats und den Dekanen der Modellfakultäten vier Professoren als Sachverständige aus Fakultäten angehören, die nicht als Modellfakultäten ausgewählt worden sind. Der Lenkungsausschuß nahm vor einem Jahr seine Arbeit auf und tagte bislang fünfmal. Seine Sitzung zur Vorbereitung des Zielvereinbarungsprozesses 1999 fand im Dezember letzten Jahres statt.

Die Aufgabe des Lenkungsausschusses besteht im wesentlichen darin, mit den beteiligten Modellfakultäten Reformbedarf (im Sinne der übergeordneten Reformvorhaben) zu sondieren und zu diskutieren, in Ziele und Aktivitäten umzusetzen und die durchgeführten Maßnahmen zu evaluieren. Dafür wurde das (Management-)Instrument der Zielvereinbarungen gewählt. Die beteiligten Fakultäten haben nach einem intensiven internen Diskussionsprozeß den Abschluß von Zielvereinbarungen erstmals für das Jahr 1998 erprobt.

Mit der Einführung des Instrumentes Zielvereinbarungen als Steuerungselement zwischen Fakultäten und Rektorat soll durch die Dezentralisierung von Entscheidungskompetenz (Verlagerung auf die Fakultätsebenen) und die Optimierung des Ressourceneinsatzes (problem- und zeitnahe Entscheidungsmöglichkeiten) eine verbesserte Aufgaben- und Zielerfüllung erreicht werden. Dies ist durch das Globalbudget für die Fakultäten, im Rahmen dessen sie frei über ihre Mittel für laufende Sach- und Investitionsmittel z.B. für Lehraufträge, Rechner, Reisen, Literatur verfügen können, ermöglicht worden. Allerdings sollte auch bemerkt werden, daß die Zieldefinitionen noch ohne ein formalisiertes Leitbild der Universitätsleitung bestimmt werden mußten. Zwar gibt es allgemeine Leit- und Zielaussagen des Rektorats, diese sind aber noch nicht in ein wirkliches Leitbild umgesetzt worden. Dies ist eines der mittelfristigen Ziele des jetzigen Rektorats.

Die vor diesem Hintergrund festgelegten Maßnahmen an den drei Modellfakultäten sind auf ihre jeweils sehr unterschiedlichen Verhältnisse zugeschnitten. Es kann allerdings festgestellt werden, daß sich die Zielvereinbarungen in den Fakultäten Mathematik und Informatik, Sprach- und Literaturwissenschaft sowie Volkswirtschaftslehre vorrangig auf den Bereich von Studium und Lehre, z. T. auch auf Organisation und Verwaltung

1 Die Auszeichnung und finanzielle Förderung des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft im Rahmen des Programms »Reformuniversitäten« kann als *Initialzündung* für etliche weitere Förderungen und Prämierungen der Mannheimer Reformvorhaben gesehen werden (einen Überblick über die Reformvorhaben verschafft die Broschüre: »Autonomie und Reform: Universität Mannheim«). Die Universität

- hat 1997 den ersten Preis im Behördenwettbewerb des Landes Baden-Württemberg erhalten,
- wird von der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung für die Modularisierung von Studiengängen gefördert (als Vorbereitung für die Einführung von BA/MA-Abschlüssen),
- wird gemeinsam mit einer Marketingagentur (WOB MarketingKommunikation) kostenfrei ein professionelles Marketingkonzept für die Hochschule erarbeiten.

– d.h. zunächst nicht auf die Bereiche Forschung oder Weiterbildung – konzentrieren. In der Anlage sind die Zielvereinbarungen aller drei Fakultäten dokumentiert (Anlage 2).

Beispielhaft für die Aktivitäten sind Maßnahmen im Rahmen des Wettbewerbs um Studierende (Selbstausswahl und Marketing), Verkürzung der Studienzeiten und Reformierung von Studiengängen (Kurzzeitstudiengänge/Langzeitstudierende). Die letztere Zielvereinbarung hat in der Fakultät Sprach- und Literaturwissenschaft durchaus zu Anstrengungen und Ergebnissen geführt, die als Erfolg für die gesamte Universität zu werten sind: Es gelang, von der Bund-Länderkommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung Mittel für ein Projekt »Modularisierung von Studiengängen« einzuwerben. Damit werden letztlich die Reformbemühungen der Fakultät, zu denen sie sich in den Zielvereinbarungen mit dem Rektorat verpflichtet hat, durch externe Mittel wirkungsvoll unterstützt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Zielvereinbarungen liegt auf der Transparenz der Mittelverteilung. Hinsichtlich der Transparenz der Mittelverteilung haben sich die Fakultäten verpflichtet, bei der Einführung der Kostenrechnung (auf kameralistischer Basis) mit Hilfe der Hochschulsoftware »GINIT i3v« eine Vorreiterrolle zu spielen.

Welche Leistungen erhalten die Fakultäten von der Hochschulleitung?

Das Rektorat hat sich mit Abschluß der Zielvereinbarungen zunächst verpflichtet, den Fakultäten jeweils eine Mitarbeiterstelle zur Verfügung zu stellen. Alles weitere ist Planung und bleibt bewußt für Gestaltung offen. Denn die drei Fakultäten sollen schließlich die Vorreiter für alle übrigen sieben (bzw. bald sechs) Fakultäten sein. Deshalb gilt es, einerseits aus den Fehlern und andererseits aus den sinnvollen und zweckmäßigen Maßnahmen zu lernen.

Die Zuweisung der Personalstelle an die Fakultäten ist befristet. Der Lenkungsausschuß kann durchaus beschließen, die Zuweisung bei unzureichenden Ergebnissen zurückzuziehen.

Aus den zuletzt skizzierten Punkten ergeben sich offene Fragen, die in naher Zukunft gelöst werden sollen:

1. Wie gelingt es, die Fakultäten in einen Prozeß der Zielfindung zu bringen, der alle Mitglieder der Fakultät (Professoren, Studenten, wissenschaftliche und nichtwissenschaftliche Mitarbeiter) sinnvoll einbezieht?
2. Wie gelingt es, den Prozeß zu verstetigen?
3. Welche positiven und negativen Sanktionsmöglichkeiten (Mittel, Stellen) stehen der Hochschulleitung (später evtl. dem Hochschulrat) zur Verfügung, und welche können sinnvoll, d.h. im Sinne der Zielerreichungsgrößen der Universität als Ganzes (Gesamtstrukturplan, Zielvereinbarung mit dem Staat, MWK) eingesetzt werden?
4. Wie gelingt es, eine ausgewogene Mischung zwischen quantifizierbaren, zeitbezogenen und erfolgskritischen Meßgrößen als Ziele und den für eine Fakultät essentiellen qualitativen, »weichen« Parametern zu finden?
5. Wie müssen die Zeiträume bemessen sein? Können z.B. auch längere Zeiträume (drei bis fünf Jahre) für Vereinbarungen zwischen Fakultäten und Rektorat – gerade in bezug auf die strategische Planung – vereinbart werden?
6. Wie gelingt es, die Position des Dekans so zu stärken, daß er einerseits die Verantwortung für die autonom der Fakultät übertragenen Kompetenzen tragen, andererseits dafür auch die entsprechende Professionalität entwickeln kann (Amtszeit, Freistellung, Trainings, »Dekanats-Team«)?

In Mannheim wurde ein Weg der kleinen Schritte gewählt. Denn mit den genannten Fragen sind mehrere vielschichtige Probleme verknüpft. Nicht zuletzt müssen die beteiligten Personen nicht nur das neue Instrumentarium »erlernen«. Sie müssen auch die gewohnten Denkweisen umstellen. Und: Bei jedem Schritt muß vorsichtig und kritisch geprüft werden, wie weit sich das aus der Wirtschaft transponierte Modell der Zielvereinbarungen in den Kontext Universität einfügt oder gegebenenfalls den Bedingungen angepaßt werden muß.

Deshalb wird zunächst der Abschluß von Zielvereinbarungen mit den genannten Fakultäten in den kommenden Jahren in seinem Prozeßcharakter optimiert. Schon jetzt zeichnet sich ab, daß es bei den Fakultäten – je nach den sogenannten »Fächerkulturen« – unterschiedliche Lösungen für die Prozesse der Zielfindung geben wird. Das spiegelt die inhärente Vielfalt der Universität wider und wird zu Profilierung und Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Nach Abschluß dieser Modellvorhaben könnte das Verfahren bei Bewährung – situationsangepaßt, variiert, professionalisiert – flächendeckend in die universitären Entscheidungsprozesse integriert werden.

Im folgenden werden die beteiligten Fakultäten und die wesentlichen Entwicklungen seit Beginn des Projektes kurz dargestellt.

Die Fakultät für Volkswirtschaftslehre

Die Lehreinheit Volkswirtschaftslehre deckt mit ihren 16 Lehrstühlen das gesamte Fachgebiet ab: Zwölf Professoren befassen sich mit Fragen der Makro- und Mikroökonomie, Finanzwissenschaft sowie Außenwirtschaft, wobei Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik gleichermaßen vertreten sind. Hinzu kommen zwei Lehrstühle mit den Schwerpunkten Planung und Verwaltung öffentlicher Wirtschaft sowie Wirtschafts- und Sozialgeschichte. Zwei weitere Professoren arbeiten auf dem Gebiet der Statistik. Im Rahmen des Solidarpaktes wird die Fakultät insgesamt 15 Stellen abgeben, davon drei C 4 Professuren (zwei in VWL, eine in Geographie).

Im Studiengang Diplom-Volkswirtschaftslehre waren im Wintersemester 1997/98 355 Studierende und im Sommersemester 1998 307 Studierende eingeschrieben, in dem Magisterstudiengang mit Volkswirtschaftslehre als zweitem Hauptfach in beiden Semestern jeweils ca. 70 Studierende. Die Betreuungsrelation von derzeit einem Professor/wissenschaftlichen Mitarbeiter auf neun Studierende ermöglicht ein intensives Studium mit individueller Betreuung.

Doktoranden profitieren von dem DFG-geförderten Graduiertenkolleg »Allokation auf Finanz- und Gütermärkten«, das zum Wintersemester 1992/93 eingerichtet wurde, sowie von der Beteiligung der Fakultät am Sonderforschungsbereich 504 »Rationalitätskonzepte, Entscheidungsverhalten und ökonomische Modellierung« und der Kooperation mit dem universitären Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES). Das Drittmittelaufkommen der Fakultät betrug im Jahr 1996 TDM 730 (IST-Einnahmen). Nicht berücksichtigt sind dabei Forschungsprojekte gemeinsam mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), das Graduiertenkolleg und der SFB 504 (pro Jahr ca. 1,5 Mio. DM seit 1997).

Die Studierendenzahlen im Studiengang Diplom-Volkswirtschaftslehre nehmen seit Jahren kontinuierlich ab. Dabei ist zu berücksichtigen, daß in den ersten Semestern viele Studierende »unechte« VWL-Studenten sind: Es handelt sich um Interessenten für den

Studiengang BWL, die nicht aus dem Raum Mannheim kommen, aber in Mannheim studieren möchten. Im Verteilungsverfahren der ZVS hätten sie nur geringe Chancen auf einen Platz in Mannheim, weil Bewerber aus der Region bevorzugt werden. Sie bewerben sich deshalb im Studiengang VWL (direkt bei der Universität Mannheim), sichern sich damit zunächst einen Studienplatz in Mannheim, warten auf eine Zulassung für die BWL in einem späteren Semester (die sie als Mannheimer Studierende bevorzugt erhalten) und wechseln dann den Studiengang. Währenddessen durchlaufen sie das für beide Fächer im wesentlichen identische Grundstudium. (Von den 120 im WS 1997/98 zugelassenen Studenten haben bereits nach einem Semester 66 Studierende in die BWL gewechselt!) Von den verbliebenen »echten« VWL-Studenten haben in den letzten Semestern jeweils zwischen zehn und 15 Studierende den Diplomstudiengang erfolgreich abgeschlossen.

Spezifische Marketingbemühungen seitens der Fakultät, Studieninteressenten für das Fach VWL zu gewinnen, wurden in den letzten Jahren nicht unternommen. Allerdings wurde auf anderen Wegen die Attraktivität des Studiengangs erhöht:

- In der Prüfungsordnung wurde ein modulares Prüfungssystem verankert.
- Die Möglichkeiten zur Wahl der Vertiefungsfächer innerhalb wie außerhalb der Fakultät gehen sehr weit.
- Zusätzlich zu der exzellenten Betreuungsrelation wurden spezifische Betreuungs-Programme eingeführt.
- Ein Kooperationsabkommen mit der Universität Heidelberg ermöglicht den Studenten die Teilnahme an Lehrveranstaltungen und Prüfungen der Nachbarfakultät.

Diese Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung des Studiengangs waren die Grundlage für die spezifischen Marketingbemühungen, zu denen sich die Fakultät in den Zielvereinbarungen verpflichtete. Sie waren der Ausgangspunkt für die wesentlichen Schritte, um durch interne und externe Marketingmaßnahmen die Identitätsbildung der Fakultät als autonomes Organ im Rahmen der universitären Strukturen zu fördern. Die Maßnahmen reichten von der Neugestaltung der Internetseiten über die Herausgabe eines internen elektronischen *newsletter* (VWL-News) bis zu Studierendenbefragungen und Lehrevvaluationen und der Herausgabe eines Studienführers. Die Gestaltung des Studienführers wurde nicht zuletzt eingegliedert in die gesamtuniversitären Bemühungen, ein *corporate design* für die Universität zu schaffen.

Die Fakultät Sprach- und Literaturwissenschaft

Mit der Gründung der Fakultät für Sprach- und Literaturwissenschaft im Wintersemester 1969/70 löste ein breiteres Lehrangebot den bis dahin schwach besetzten Studiengang Philologie ab. Mitte der 70er Jahre konnte eine drohende Auflösung der Fakultät abgewendet und eine für die Lehre wirksame partielle Neubewertung der Sprachwissenschaft vollzogen sowie die bisher ausschließlich für die Lehramtsausbildung verantwortliche Fakultät um Magister-Studiengänge erweitert werden. Als Ende der 80er Jahre hohe Abbrecherquoten und schlechte Berufsaussichten in den geisteswissenschaftlichen Studiengängen thematisiert wurden, reagierte die Fakultät mit dem Konzept eines interdisziplinären, berufsbezogenen Diplomstudiengangs, der im Sommersemester 1991 die ersten Studierenden aufnahm: »Philologie mit wirtschaftswissenschaftlicher Qualifikation« (Dipl.-Anglistik, -Romanistik und -Slavistik). In diesem Studiengang wird ein wirtschafts-

fachsprachlich, soziologisch, historisch und medienwissenschaftlich erweitertes Studium zweier Sprach- und Kulturräume im Rahmen eines philologischen Hauptfaches mit dem fundierten Studium einer wirtschaftswissenschaftlichen Disziplin, entweder BWL oder VWL, kombiniert.

Weitere Schwerpunkte der Fakultät sind die Integration der Medienwissenschaft in mehrere Studiengänge, das Institut für Kommunikations- und Medienforschung mit seiner großen Mediothek und technisch anspruchsvollen Arbeitsplätzen und die Beteiligung an der »Virtuellen Universität Oberrhein« (VIROR). Für das Fach Germanistik ist die Zusammenarbeit mit dem Institut für deutsche Sprache in Mannheim von großer Bedeutung. Die Abteilungsleiter dieser außeruniversitären Forschungseinrichtung werden im Rahmen eines Kooperationsabkommens als Professoren an die Universität Mannheim berufen und leisten einen zusätzlichen Beitrag in der Lehre.

Die Fakultät trägt mit zur Zeit zehn Lehrstühlen und insgesamt 28 Professuren die Studiengänge Lehramt (Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch, Russisch, Spanisch), Magister (Allgemeine Sprachwissenschaft, Anglistik, Französisch, Germanistik, Hispanistik, Italianistik, Medien- und Kommunikationswissenschaft, Ostslavistik, Südslavistik) und Diplom (Anglistik, Romanistik, Slavistik) mit insgesamt über 2000 Studierenden. Sie ist damit die zweitgrößte Fakultät an der Universität Mannheim. Im Rahmen des Solidarpaktes wird die Fakultät insgesamt 7,5 Stellen abgeben, davon zwei C 3 Professuren. Das Drittmittelaufkommen der Fakultät betrug im Jahr 1996 TDM 220 (IST-Einnahmen).

Im Bereich des Studiums bestand besonderer Handlungsbedarf im Rahmen der Magister-Studiengänge. Die Probleme in diesem Bereich (hohe Abbrecherquoten, lange Studienzeiten, »no shows« etc.) sind an der Universität seit längerer Zeit bekannt. Als Maßnahmen wurden deshalb Initiativen zur Analyse der Studienabschlußphase durch Einführung einer Beratung und verbesserten Betreuung von sogenannten Langzeitstudierenden sowie zur Neuordnung der Studienorganisation durch die Einführung von Kurz- bzw. Teilzeitstudiengängen ergriffen. Die ersten Überlegungen zeigen bereits, daß eine konsequente »Modularisierung« von Studiengängen es notwendig machen wird, über die bisherigen Fach- und Fakultätsgrenzen hinaus zu denken. Zukünftig sollen alle an der Universität Mannheim vertretenen Fächer in die Überlegungen einbezogen werden.

Ein zweiter Schwerpunkt der Arbeit in der Fakultät Sprach- und Literaturwissenschaft wird darin liegen, die Mittelströme transparent zu machen und, damit verbunden, eine leistungs- und volumenbezogene Mittelverteilung einzuführen. Voraussetzung dafür stellt die flächendeckende Einführung des Moduls »Haushaltsmanagement« von »GINIT i3v« im Jahr 1999 dar. Damit wird die Einführung einer transparenten Mittelverteilung nach Belastungskriterien in der Fakultät möglich werden. Durch die Beschlußfassung der Universitätsgremien über einen Verteilungsschlüssel wird die Universität Mannheim gleichzeitig eine Zieldefinition vornehmen, die sich bereits durch die unterschiedliche Gewichtung einzelner Indikatoren ergibt.

Diese Maßnahmen der Fakultät werden begleitet von anderen Aktivitäten der Fakultät, die zu einer weiteren Profilierung der Fakultät für Sprach- und Literaturwissenschaft führen sollen. Dazu gehören etwa die Selbstausswahl der Studierenden für den Studiengang Diplom-Philologie Anglistik, eine Absolventenbefragung Diplom-Philologie, der Aufbau eines WWW-Angebots, die Werbung um Studienanfänger für das Fach Slavistik sowie der Ausbau der Drittmittelinwerbung.

Die Fakultät Mathematik und Informatik

Die Fakultät für Mathematik und Informatik erscheint auf den ersten Blick als auf ›zwei Säulen‹ – der Mathematik und der Informatik – ruhend; ein genauerer Blick macht jedoch Bestrebungen offensichtlich, durch zukunftsgerichtete Aktivitäten in Lehre und Forschung nicht mehr zeitgerechte Disziplinengrenzen zu überwinden und die Kooperation innerhalb der Fakultät und Universität wie auch die interuniversitäre Kooperation, insbesondere mit der Universität Heidelberg, voranzubringen. Die Fakultät ist im Vergleich zu den anderen Fakultäten sowohl im Personalbestand wie in der Zahl der Studierenden von mittlerer Größe: Die Personalausstattung weist 18 Lehrstühle und insgesamt fünf Professuren aus. Im Rahmen des Solidarpaktes wird die Fakultät insgesamt neun Stellen abgeben, davon zwei C 4 Professuren (beide in Mathematik).

Die Fakultät trägt die Studiengänge »Technische Informatik«, den »Integrierten Studiengang Mathematik und Informatik« sowie die Lehramtsausbildung in Mathematik. Dazu kommt der Studiengang »Wirtschaftsinformatik«, der gemeinsam mit der Fakultät für Betriebswirtschaftslehre getragen wird. Im WS 1997/98 waren 771 Studierende in der Fakultät eingeschrieben. Das Drittmittelaufkommen der Fakultät liegt bei ca. 1,63 Mio. DM (1996, IST-Einnahmen) und konzentriert sich vorrangig auf den Informatik-Bereich der Fakultät.

Die Zielvereinbarungen, die die inhaltliche Grundlage für die (ersten) Projektaktivitäten bestimmen, wurden im Februar 1998 – wie in den beiden anderen Fakultäten – zwischen dem Rektorat und der Fakultät geschlossen. Ausgangspunkte der Zielvereinbarungen waren die Bestimmung und Schärfung des Profils der Fakultät und die Sondierung ihrer Entwicklungslinien in den kommenden Jahren. Dabei kommt dem Bereich der Lehre und der inneren Organisation ein besonderer Stellenwert zu.

Die Einrichtung zweier neuer und innovativer Studiengänge zum WS 1996/97 (»Technische Informatik«) und zum WS 1998/99 (»Integrierter Studiengang Mathematik und Informatik«), die traditionelle Disziplinengrenzen überwinden, wird in den nächsten Jahre (noch) erhebliche Aufbauarbeit benötigen und mittel- bis langfristig die innere wie äußere Gestalt der Fakultät prägen. Die neuen Studiengänge sind verknüpft mit der Möglichkeit der Selbstauswahl von Studierenden. Deshalb spielen die Maßnahmen der »Schülerwerbung« zur Verbesserung der Schnittstelle zwischen Schule und Universität eine herausragende Rolle. Das Auswahlverfahren von Studienbewerbern wird ebenso evaluiert wie das Grundstudium. Einen weiteren Schwerpunkt bildet die Leistungsförderung von Studierenden; insbesondere auch deshalb, weil diese Maßnahmen bereits neuere Bestandteile des Bereichs Lehre und Studiums sind, z.T. durch Eigeninitiative von Professoren.

Zugleich sieht die Fakultät angesichts der Bestrebungen, die Leitungsstrukturen innerhalb der Universität zu verändern, wie angesichts der sich verändernden Anforderungen im universitären Umfeld (Dezentralisierung, Globalisierung, Internationalisierung) Bedarf, auch ihre bisherigen Entscheidungsstrukturen auf ihre Effizienz hin zu überprüfen. Die Zielvereinbarungen und die Realisierung der darauf aufbauenden Maßnahmen werden das Gesicht der Fakultät verändern und in der Folge auch weitere Diskussionen zu ihrer Entwicklung anregen. Davon wird eine Förderung des Kommunikations- und Abstimmungsprozesses zur Bestimmung und Festlegung von Zielen erwartet.

E Fazit

Die Einführung von Zielvereinbarungen als neuem Steuerungsinstrument eines kooperativen, zielorientierten Managements steht im Universitätsbereich noch am Anfang. Wie aus dieser Darstellung des Mannheimer Projektes »Stärkung der Fakultätsebene« hervorgeht, handelt es sich dabei um einen sehr pragmatischen Ansatz. Die Projektdurchführung in »Modellfakultäten« zeigt auch den experimentellen und explorativen Charakter, der für Anpassungen und Änderungen des Prozesses offen ist. Die bisherigen Erfahrungen mit den im Rahmen der Zielvereinbarungen in Angriff genommenen Maßnahmen sind überwiegend positiv. Dennoch muß man kritisch anmerken, daß eine klare Definition von (strategischen) Zielen oder gar Leitbildern noch aussteht. Der eingeleitete Prozeß bringt jedoch ein Umdenken mit sich, das sich langsam, aber stetig, über die gesamte Universität ausbreitet und einen Diskussionsprozeß auslöst. Genau dieser Einbezug aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen soll im Zielfindungsprozeß erreicht werden. Damit steht zu erwarten, daß in den nächsten Zielvereinbarungen tatsächlich auch erfolgskritische Ziele definiert werden. Als Instrument zur Steuerung einer Universität im Rahmen neuer Entscheidungsstrukturen und einer strategischen Planung stellen Zielvereinbarungen sicherlich eine gute und sinnvolle Ergänzung zu anderen – bewährten – Formen der Steuerung dar.



Rektorat Frankenberg – Oechsler (Perlitz) – Winkgens – Riedel – Ertmann (01.10.1..... langfristige Ziele und Zeitplan für Umsetzung

	<i>Strukturreform</i>	<i>Forschung</i>	<i>Lehre</i>	<i>Internationalisierung</i>	<i>Finanzen</i>	<i>..</i>
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> – Zielvereinbarungen – Anpassung Entscheidungsstrukturen – Vereinfachung Berichtswesen – Corporate Identity 	<ul style="list-style-type: none"> – Zielvereinbarungen – Verstärkung der Spitzenforschung in allen Bereichen – Verbesserung der Drittmittelwerbung – neue SFBs/kulturwissenschaftliche Kollegs – Graduiertenkollegs – Verbesserung der Kooperation Wissenschaft/Wirtschaft 	<ul style="list-style-type: none"> – Zielvereinbarungen – Straffung der Organisation aller Studiengänge – Verkürzung der Studienzeiten – Verringerung Abbruchquote – Graduiertenkollegs – Selbstauswahl 	<ul style="list-style-type: none"> – Zielvereinbarungen – Ausbau international ausgerichteter Studienangebote – Erhöhung der Attraktivität f. ausl. Studenten 	<ul style="list-style-type: none"> – Zielvereinbarungen – Einführung eines globalisierten Haushalts – Projekt Controlling i.R. Antrag Stifterverband 	<ul style="list-style-type: none"> – – –
WS 97/98	<ul style="list-style-type: none"> – Einsetzung Kommission GS z. Fakultätsstruktur – Einsetzung Kommission Grosser Senat zu Entscheidungsstrukturen – Projekt Stifterverband: Zielvereinbarung mit Fakultäten 	<ul style="list-style-type: none"> – Neustrukturierung Medienwissenschaft – Medienservicezentrum: Integration UB, RUM, DDZ (ev. IKM) – Stiftungsprofessuren Technische Informatik 	<ul style="list-style-type: none"> – Umsetzung Neuordnung Magister – Neuordnung Medienwissenschaften – Studienfach Medizin-ökonomie 	<ul style="list-style-type: none"> – Internationaler BWL-Studiengang 		–
SoSe 98		<ul style="list-style-type: none"> – Verabschiedung langfristiger Strukturkonzepte der Fakultäten (nach Neuordnung Fakultäten) 		<ul style="list-style-type: none"> – Internationale Tele-Universität 		
WS 98/99	<ul style="list-style-type: none"> – "Reorganisation" (Antragsphase) – Universitätsmarketing 	<ul style="list-style-type: none"> – Stiftungslehrstühle Technische Informatik 				
SoSe 99	<ul style="list-style-type: none"> – Umsetzung Experimentierklausel i. V. mit – Projekt Reorganisation 	<ul style="list-style-type: none"> – Graduiertenkollegs, (international?) – Initiativen Erhöhung Drittmittel 	<ul style="list-style-type: none"> – Selbstauswahl in mehreren Studiengängen – Modularisierung Bachelor/Master) 		<ul style="list-style-type: none"> – Vorbereitung Globalisierung 	
WS 99/00	<ul style="list-style-type: none"> – Vorbereitung neueFakultätsstruktur 	<ul style="list-style-type: none"> – Vorbereitung 2. Stufe TI 	<ul style="list-style-type: none"> – Studierendenmarketing 			
SoSe 2000	Konsolidierung der Reformmaßnahmen, eventuell Entwicklung eines Leitbildes					
WS 00/01						
SoSe 01						

Zielvereinbarung für das Jahr 1998 zwischen
der Fakultät für Volkswirtschaftslehre und
dem Rektorat der Universität Mannheim

Erhöhung der Zahl der Studienbewerber im Studiengang Diplom-VWL

- Konzeption und Erstellung geeigneter Informationsträger (Fakultätsbroschüre, WWW-Seiten)
- Öffnung von neuen Kommunikationskanälen zu Studieninteressenten

Reduktion der Zahl von Studiengangwechslern und Studienabbrechern

- Schaffung eines Informationssystems über individuelle Studienverlaufsdaten
- Entwicklung von Maßnahmen zur besseren Beratung und Betreuung der Studierenden

*Befragung von Studierenden und Absolventen mit dem Ziel
einer Attraktivitätssteigerung des Studiengangs*

Schaffung der Voraussetzungen zur Globalisierung des Haushalts

- Einführung der Hochschulsoftware i3v
- Vorbereitungen für eine Kostenrechnung auf Fakultätsebene

Mannheim, den 3. Februar 1998
Prof. Dr. Ulrich Schlieper
Prof. Dr. Dr. h. c. Peter Frankenberg

Zielvereinbarungen zwischen Fakultät für Sprach- und Literaturwissenschaft und Rektorat der Universität Mannheim

Einführung einer leistungs- und belastungsbezogenen Mittelverteilung

- Erfassung der Mittelströme in der Fakultät einschließlich der Bereichsbibliothek
- Verteilung nicht gebundener Mittel 1998 nach Belastungskriterien
- Vorbereitung eines Verteilungsschlüssels in Anlehnung an gesamtuniversitäre Verteilungsmodelle

Verkürzung der Studienzeit und Verringerung der Abbruchquote

- Intensive Beratung und Betreuung von Studierenden
- Ermittlung der spezifischen Studienverläufe in den verschiedenen Studiengängen
- Reformierung und Optimierung von Studiengängen

Beide Ziele sind Grundlage quantifizierbarer und erfolgskritischer Zielvereinbarungen für das Jahr 1999 und somit Bestandteil bzw. Ausgangspunkt einer langfristigen Strategie.

Mannheim, den 3. Februar 1998

Prof. Dr. Reiner Wild

Prof. Dr. Dr. h. c. Peter Frankenberg

Zielvereinbarungen zwischen Fakultät für Mathematik und Informatik und Rektorat der Universität Mannheim

im Sinne der ausführlichen Vorschläge der Fakultät für Mathematik und Informatik im Rahmen des Programms »Stärkung der Fakultätsebene« vom 5.2.1998

1. Maßnahmen zur Verkürzung der Studiendauer

- Verbesserung der Schülerwerbung durch Werbeveranstaltungen an Schulen, Seminare zu speziellen Themen für Lehrer an der Universität, Exkursionen für Schüler durch die Lehrstühle und Forschungslabors, Unterrichtseinheiten an den Schulen in Zusammenarbeit mit den Fachlehrern sowie Teilnahme von Schülern an regulären Vorlesungen mit Gelegenheit zum Erwerb von Leistungsnachweisen.
- Auswahl geeigneter Studienanfänger. Dazu Verbesserung des Auswahlverfahrens der Technischen Informatik: Analyse der bisherigen Kriterien und Korrelation mit den Leistungen der Studierenden.
- Verbesserung des Studienangebots, insbesondere durch fakultätsinterne Evaluierung der Grundstudiumslehrveranstaltungen.
- Leistungsförderung der Studierenden, u. a. durch Erstellung eines Überblicks über den Studienverlauf und den späteren beruflichen Werdegang der Studierenden. Förderung guter Studierender durch das Angebot, studiumsrelevante Tätigkeiten als studentische Hilfskraft durchzuführen und durch das Angebot prüfungsrelevanter Arbeiten in den Forschungsgruppen der Lehrstühle.

2. Maßnahmen zur Verbesserung der Fakultätsorganisation

- Einrichtung einer Kommission zur Überprüfung der Entscheidungsstrukturen in der Fakultät.
- Vereinfachung der Entscheidungsfindungen durch Einrichtung von fakultätsinternen Instituten.
- Verbesserung der Informationsflüsse und der Kommunikationsinfrastruktur.

Mannheim, den 5. Februar 1998

Prof. Dr. Reinhard Männer

Prof. Dr. Dr. h. c. Peter Frankenberg

Qualität, Entwicklung und Effizienz in der Universität Bremen durch Organisationsentwicklung initiieren und mit Kontrakten sichern

Jürgen Timm

Ausgangslage – Rahmenbedingungen

Der Universität Bremen wird von staatlicher Seite mehr Autonomie und Eigenverantwortung zugestanden. Erste praktische Schritte der Organisationsentwicklung in der Universität haben die Grundlage für den Weg zu mehr *Leistungsfähigkeit durch Eigenverantwortung* gelegt. Neue Kompetenzen und Strukturen, die mit den Stichworten partnerschaftliche Kooperation, persönliche Verantwortung, Verbesserung des Leitungs- und Entscheidungssystems, Verbesserung der inneruniversitären Kommunikation und Information charakterisiert sind, werden z. Zt. entwickelt und mit Inhalt gefüllt.

Zielsetzung – Aufgabenstellung

Der Reformprozeß der Universität Bremen erfolgt durch eine zukunftsweisende Reorganisation, die durch Kontrakte gesichert wird. Leitziele der Organisationsentwicklung in der Universität Bremen sind:

- Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit,
- Vergrößerung der Autonomie universitärer Entscheidungen,
- Stärkung der Eigenverantwortung und »Kultur der Kooperation«,
- Qualitätssicherung und wirtschaftliche Effizienz.

Angestrebt wird die Sicherung einer hohen Qualität in Forschung und Lehre, die Entwicklung von regional bezogenen, aber national und international beachteten Schwerpunkten in Forschung und Lehre sowie die Förderung innovativer Lehrformen und Studienstrukturen. Mit dem Begriff »Unternehmen Universität« wird ein neues Selbstverständnis der Binnenorganisation beschrieben, bei dem die Stärkung von Eigenverantwortung und Entscheidungskompetenz im Mittelpunkt steht.

Der Organisationsentwicklungsprozeß soll mit der Übertragung von Ressourcenverantwortung ein neues Selbstverständnis der Leitung und Selbstverwaltung in den Fachbereichen begründen und die Eigenverantwortung stärken. Beispiele sind in diesem Zusammenhang Kontrakte zur zielbezogenen Mittelzuweisung mit Fachbereichen, zur Organisation und Vernetzung der Studienberatung in der Universität und zur Kooperation zwischen Lehrenden und Studierenden. Mit der Einführung des Globalhaushaltes in Fachbereichen und der Übertragung von Entscheidungskompetenzen in der Personalbewirtschaftung auf der Grundlage von Kontrakten zwischen Fachbereichen und der Universitätsleitung sollen dezentrale Eigenverantwortung und die Entscheidungskompetenz vor Ort verankert werden.

Kontrakte mit Fachbereichen – Mut zu eigenen Wegen

In drei Fachbereichen der Universität Bremen werden z. Zt. auf der Grundlage von Zielvereinbarungen und Budgetkontrakten zwischen Rektorat und Fachbereich neue Entscheidungs- und Verantwortungssysteme erprobt. Die Maßnahmen-Budgetkontrakte mit den drei ausgewählten Fachbereichen leiten eine Verknüpfung von Zielvereinbarungen und Mittelzuweisung in der Universität ein und liefern erste Erkenntnisse und Erfahrungen über deren praktische Anwendung.

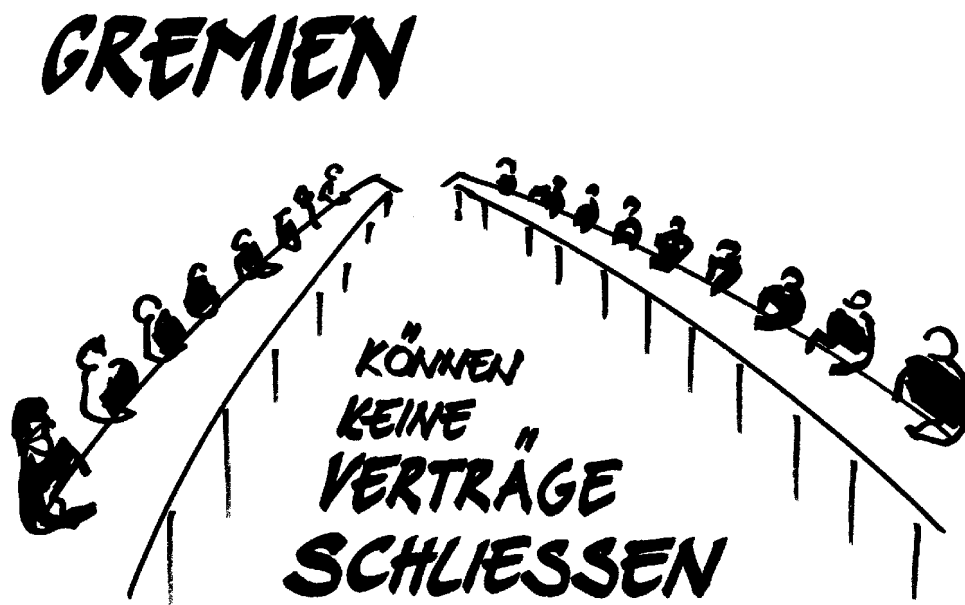
Zielvereinbarungen und Budgetkontrakte mit weiteren Fachbereichen sind in Vorbereitung und sollen im Haushaltsjahr 1999 wirksam werden.

Bereits seit 1995 sind Erfahrungen mit Zielvereinbarungen zwischen Rektorat und Fachbereichen gemacht worden. Die seit Mitte der 90er Jahre initiierte Evaluation von Studiengängen erbringt viele Verbesserungsvorschläge zur Gestaltung und Entwicklung der Lehre. Die Umsetzung konkreter Maßnahmen und deren Nachhaltigkeit werden in der Universität über Zielvereinbarungen zwischen Rektor und Fachbereich gesichert.



Eine lernende Organisation begründen

In der Universität Bremen werden z.Zt. in ausgewählten Bereichen mit dem Instrument des Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gesprächs praktische Erfahrungen gemacht. Diese Form der Mitarbeiterführung ist hochgradig auf Initiative, Kreativität und Eigenverantwortung ausgerichtet. Das Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gespräch ist darüber hinaus ein aktiver Beitrag zur kontinuierlichen Arbeits- und Qualitätsverbesserung sowie Grundlage einer gezielten und strategischen Personalentwicklung in der Universität. Es unterstützt hier die Entwicklung einer neuen Führungskonzeption.



Kontrakte zwischen Universität und Land

Ein neues Steuerungsmodell zur Entwicklung und Belebung eines kontraktbasierten Leitungs- und Entscheidungshandeln zwischen Universität und Land befindet sich in der Abstimmung. Im Kern wird die Verantwortung von Politik und Universität klar abgegrenzt, für den Haushalt ist die Universität vollständig selbst verantwortlich.

Erste Anfänge sind mit der Einrichtung eines Globalhaushaltes und der Konstituierung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zur Ausgestaltung dieses Kontraktverhältnisses gemacht. In ausgewählten Entscheidungs- und Regelungsbereichen der Zielbildung sowie der Ressourcenplanung und -verwendung werden grundsätzlich kontraktfähige Regelungen- und Entscheidungsbereiche zwischen Universität und Land festgelegt. Darauf

aufbauend, sollen Kontraktverfahren entwickelt und konkrete Kontrakte zu Gestaltungs- und Entscheidungsbereichen der Budgetsteuerung und Qualitätsentwicklung in Forschung und Lehre abgestimmt und erprobt werden. Die Evaluation dieses Gestaltungsprozesses soll letztlich in einen Prozeß der kontinuierlichen Verbesserung und Qualitätssicherung von Entscheidungs- und Verantwortungsprozessen münden. Derzeit werden Möglichkeiten zur Übertragung neuer Kompetenzen im Bereich der Genehmigung von Prüfungs- und Studienordnungen geprüft.

Die Hochschule Bremen als Fallstudie für Zielvereinbarungen

Ronald Mönch

Ich möchte in meinem Beitrag zum Thema »Zielvereinbarungen innerhalb von Hochschulen« einleitend in der gebotenen Kürze den Ausgangspunkt der Hochschule Bremen im Gründungsjahr 1982 skizzieren, um die Entwicklung und deren Resultate 1998 zu beschreiben. Diese Entwicklung wirft Fragestellungen auf, die unter den heutigen Rahmenbedingungen und nach den Entwicklungserfahrungen im vergangenen Jahrzehnt sinnvollerweise durch Zielvereinbarungen angegangen, nicht unbedingt »gelöst« werden sollten. Die konkreten Erfahrungen mit Zielvereinbarungen sind relativ neu; sie beziehen sich weniger auf »verbindliche Erfolge« als vielmehr auf »Fortschritte durch Verfahren«. Ich gehe davon aus, daß diese Erfahrungen nicht untypisch sind für eine Entwicklungsphase der Hochschulen, in denen einschneidende Innovationen im Rahmen von stagnierenden bzw. rückläufigen Haushalten unter Globalhaushaltsbedingungen stattfinden und nach der Überzeugung wesentlicher Akteure auch stattfinden müssen. Die Erfahrungen werden theseartig zusammengefaßt. Ein Ausblick auf die geplanten Zielvereinbarungen beschließt den Beitrag.

Der Beitrag ist als Fallstudie zu verstehen. Auf die umfängliche Literatur zu Chancen, Bedingungen und Grenzen von Zielvereinbarungen innerhalb von Hochschulen gehe ich nicht ein.

1 Der Ausgangspunkt der Hochschule Bremen im Gründungsjahr 1982

Die Hochschule Bremen entstand durch eine gesetzlich geregelte Fusion von vier stadtbremischen Fachhochschulen zum 1.9.1982.

Die neue Hochschule umfaßte in neun Studiengängen mit insgesamt ca. 3000 Studierenden in den fachhochschultypischen Aufgabenfeldern Technik, Sozialwesen, Wirtschaft und dem traditionsreichen, aber quantitativ eher marginalen Studiengang Nautik fast ausschließlich Studienfelder, die weitestgehend unverändert aus den Vorgängereinrichtungen überkommen waren. »Neue« Studiengänge gab es, wenn man von einem »Internationalen (betriebswirtschaftlichen) Studiengang« aus dem Jahr 1981 absieht, nicht. Forschung und Entwicklung trugen in »offiziellen« Haushaltsdaten kaum Nennenswertes zum Haushalt bei.

Die räumliche Ausstattung war durchaus aufgabengerecht; in ihr spiegelte sich eine Entwicklungsphase wider, in der Bremen außerhalb der Fachhochschule nur eine kleinere Pädagogische Hochschule bzw. deren Nachfolgerin, eine Universität im Aufbau, kannte. Das Bremische Hochschulgesetz war regelungsintensiv; u. a. wurden die Fachbereiche im einzelnen gesetzlich festgeschrieben.

Stellenpläne, Haushalte usf. waren etatistisch verfaßt; sieht man von der praktisch bedeutungslosen Möglichkeit ab, Haushaltsvorschläge zu erarbeiten, erstreckte sich das Recht der Gremien auf die Verteilung der konsumtiven und investiven Mittel. Beide Haushaltstitel wurden in den Folgejahren einschneidend gekürzt, etwa die Investitionen praktisch auf Null heruntergefahren. Die Hochschulleitung hatte keine Haushaltskompetenzen.

Die Fusion war der Anlaß zu Stellenstreichungen; dies wiederholte sich im Folgejahr. Unter Einschluß unbesetzter Stellen für wissenschaftliches Personal ging es um eine Kürzung von ca. 260 auf 180 Stellen. Diese waren fast alle nach dem »Kohortenverfahren« vor der Erlangung des Hochschulstatus besetzt worden: Gemeinsam alternde, fast gleichaltrige »Kohorten« prägten ein Hochschulklima, in dem Enttäuschungen, Mut- und Perspektivlosigkeit eher anzutreffen waren als Wagemut und Entrepreneurship. Um wenig tobten Gremiendebatten; neue Vorstellungen trafen auf professionell vorgetragene Bedenken aller Art.

Aus früheren Jahren resultierte allerdings ein hohes Maß an Anerkennung der Ausbildungsleistungen der Hochschule durch die Berufspraxis.

Der Umbau der Universität Bremen zu einer modernen, gemischt natur-, ingenieur- und geisteswissenschaftlichen Universität, der ebenfalls 1982 einsetzte, verschob rasch die regionalen Wettbewerbskoordinaten.

2 Die Entwicklung zwischen 1982 und 1998

Zwischen 1988 und 1998 wurden insgesamt 18 Studiengänge neu eröffnet, darunter ein nichtinternationaler Studiengang, also 17 internationale Studiengänge. Unter Einschluß des schon 1981 eröffneten »Europäischen Studiengangs Finanzwirtschaft und Rechnungswesen« verfügt die Hochschule Bremen heute über 27 Studiengänge, wovon genau zwei Drittel internationalisiert sind.

Da die Mehrzahl der »Internationalen Studiengänge« erst in den Jahren ab 1990 eröffnet wurde, ist die Gesamtzahl der in dieser Struktur eingeschriebenen Studierenden noch relativ gering. Jedoch umfassen die Studienanfänger-Zielzahlen (1. Semester bzw. 1. Fachsemester) bereits knapp 40 Prozent der Plätze.

»Internationaler Studiengang« bedeutet in der Terminologie der Hochschule Bremen: obligatorisches Auslandsstudium (Theorie- und/oder praktische Studiensemester) zwischen einem und vier Semestern, d.h. zwischen 12,5 und 50 Prozent der Gesamtstudienzeit.

Hierfür stehen knapp 190 ausländische Universitäten als Partner zur Verfügung, mit denen entsprechende Verträge abgeschlossen wurden.

Häufig bestand die Einrichtung eines »Internationalen Studiengangs« »lediglich« in der verpflichtenden Struktur eines Auslandsstudiums, und das heißt auch in einer gewissen Verpflichtung der Hochschule, die notwendigen Auslandsstudienplätze zu organisieren.

Mittlerweile hat sich als Erfahrungswissen herausgestellt, daß ca. 33 Prozent der Studierenden ihre Auslandsaufenthalte weitgehend selbst planen und organisieren.

Ein Teil der »Internationalen Studiengänge« bedeutete zugleich auch die Verankerung neuer Fachrichtungen und die Erschließung neuer Berufsfelder für die Absolventen. Dies galt etwa für die Technische Informatik (Teilinternationalisierung ab 1997), das

Wirtschaftsingenieurwesen, den Journalismus, die Mikrosystemtechnik, die Pflegeleitung, Handelsmanagement, Global Management, Volkswirtschaft, Freizeitwissenschaften und Tourismusmanagement. Rein strukturelle Veränderungen betrafen etwa die »Internationalen Studiengänge« Architektur und Schiffbau/Meerestechnik.

Die zunehmende Internationalisierung der Studienstrukturen stieß dabei jahrelang auf hinhaltenden Widerstand in den Gremien; mittlerweile hat sich dieses Profilelement der Hochschule Bremen aber auch innerhalb der Hochschule durchgesetzt.

Internationalität: Das ist inzwischen das Profil der Hochschule Bremen, ihr »Markenzeichen«. Unter den staatlichen Hochschulen nimmt die Hochschule Bremen quantitativ mit Abstand den ersten Platz ein: Dies war nur möglich, indem dem Auslandsstudium an sich ein hoher Stellenwert eingeräumt wurde, während der strukturellen Verfeinerung mit komplizierten Abläufen (»Modell Eßlingen«) eine geringere Bedeutung zugemessen wurde. Auf diese Weise finden sich – je nach den Potentialen der internationalen Märkte, dem »human factor« innerhalb und außerhalb der Hochschule, etc. – innerhalb der Hochschule praktisch alle denkbaren Ansätze der Internationalisierung, vom ausgetüftelten multilateralen Konzept bis hin zur bloßen Obligation.

Auf diese Weise war es möglich, unterschiedliche Regionen einzubeziehen. Neben Verbindungen zu fast allen westeuropäischen Staaten bestehen besonders dichte Verbindungen zu China und Taiwan, zu Japan, zu arabischen Staaten, zu Indien, Malaysia, den USA, nach Zentral- und Lateinamerika, Brasilien; 1999 wird Australien dazukommen.

Hinsichtlich der Strukturen der Lehre hat sich die Hochschule Bremen (nach der Stagnationsphase 1982–1988) innerhalb eines Jahrzehnts völlig gewandelt. Es liegt auf der Hand, daß sich daraus erhebliche Anforderungen an Planungs- und Implementierungsverfahren ergeben haben und auch in Zukunft ergeben werden:

- Planung eines Studiengangs und seiner internationalen Kooperationsfähigkeit,
- Einrichtung des Studiengangs mit allen notwendigen Ressourcen unter Einschluß zusätzlicher Mittel für die Auslandskooperationen,
- Umwidmung von Stellen für wissenschaftliches Personal (WP) innerhalb der und quer durch die Fachbereiche,
- Intensivierung der Praxiskontakte (in Deutschland für ausländische Studierende; im Ausland für deutsche Studierende),
- Aufbau und Pflege eines Netzwerks ausländischer Universitäten,
- Management der Gremienbeschlüsse,
- Koordinierung von und Ausgleich zwischen »Internationalen« und »Nichtinternationalen« Studiengängen,
- bundesweites Marketing der neuen Studiengänge,
- Management des internationalen Marketing (Bildungsmessen usw.).

Neben dem Bereich von Lehre und Studium (dem »Brotbereich« der Fachhochschule) galt die besondere Aufmerksamkeit dem Bereich der angewandten Forschung: Im Rektorat bestand seit jeher die einhellige Meinung, daß Forschung ein integraler Bestandteil der Fachhochschule sei (mit dem Ziel von ca. 25 Prozent Anteil am Hochschulgeschehen), und daß insbesondere eine auslandsintensive Hochschule schon alleine um der Pflege ihrer Auslandsbeziehungen willen davon besonders abhängig sei.

Klar war aber auch, daß sich Forschung nicht »verordnen« läßt, während die Internationalität einer rektoralen planerischen Auflage schon eher zugänglich ist, wenn dies auch gewiß kein Idealfall ist.

Über eine Reihe von Instrumenten, vor allem aber durch die partielle Ausnutzung der

Chancen, die in der Fluktuation des Lehrkörpers, einsetzend etwa mit dem Jahr 1990, lagen und liegen, gelang es, die Forschungsaktivitäten der Hochschule in den letzten Jahren umfassend zu fördern. Der erreichte Zwischenstand ist (quantitativ) in der Spitzengruppe der Fachhochschulen anzusiedeln und macht sich u. a. an folgenden Kriterien fest:

- angeworbene Drittmittel,
- Veröffentlichungen von Hochschullehrern,
- Vortragstätigkeit von Hochschullehrern,
- Ausrichtung von wissenschaftlichen Tagungen in oder in wesentlicher Zusammenarbeit mit der Hochschule Bremen,
- Einrichtung von Instituten (z. Zt. 19 Institute mit regelmäßigem Drittmittelaufkommen),
- Betreuung von Doktoranden (Arbeitsplatz in der Hochschule, Erstreferent einer auswärtigen Universität, Korreferent der Doktorarbeit und Betreuer des Forschungsvorhabens sind Hochschullehrer der Hochschule Bremen),
- Einrichtung von Master-Studiengängen (z. Zt. ein Studiengang, fünf weitere Planungsverfahren sind abgeschlossen).

3 Kursorische Auswertung der Entwicklungserfahrungen

Die Ausgangspunkte dieser Dynamik sind leicht auszumachen:

- ein großer Modellversuch (IIAWS/BIMI') zwischen 1987 und 1993,
- eine vollständige Anfinanzierung eines neuen Studiengangs 1989 (»Management im Handel«),
- das HSPI-Programm.

Eine wesentliche Rahmenbedingung war klar: Neue Studiengänge mußten aus dem Bestand heraus finanziert werden, d. h. durch Umverteilung von Ressourcen innerhalb eines und zwischen mehreren Fachbereichen.

Die Haushaltsbedingungen waren gerade in den entscheidenden Ausgangsjahren typisch bundesdeutsche: praktisch keinerlei Vollzugskompetenzen in der Hochschule, aber seit 1994 ein bremsendes »Globalhaushaltsmodell«.

Den Planungsauftritt bildete ein Hochschulentwicklungsplan (»HEP 1988«). Dieser umfaßte indessen letztlich (aus heutiger Sicht) eher marginale Verschiebungen. Je intensiver sich das »Bremer Profil« herausbildete (Internationalisierung und Forschung), je einschneidender die Veränderungen waren, desto weniger Makro-Planungen wurden dem Akademischen Senat zur Entscheidung vorgelegt. Die Umgestaltung der Hochschule erwies sich daher als ein Planungsvorgang, der als Addition von Einzelprojekten, jeweils unter Beachtung der Gremienbefugnisse, an Momentum gewann. Da alle Fachbereiche in diese »Planung light«-Verfahren vielfältig mit einbezogen waren und jeweils sehr umfänglich prozeßbegleitend berichtet worden war, gelang dieses Verfahren über die Jahre hinweg immer wieder.

Es wies unbestreitbare Vorteile auf:

- pragmatisches Vorgehen je nach Verfahrensstand,
- Konsensbildung primär mit denjenigen, die die Planungsarbeit durchführten und das Projekt im Fachbereich implementierten,
- Vermeiden unnötiger Sorgen vor einem Gesamtvolumen bevorstehender Planungen,

- kein Gesichtsverlust, wenn einzelne Planungen nicht erfolgreich waren,
- rasche Anpassung einzelner Planungen an neue Chancen und Risiken («Quereinsteiger« und »Queraussteiger«),
- informelle Konsensbildung stand im Vordergrund,
- formelle Konsensbildung (Gremien; Senator) fand nur in dem Maße statt, in dem die Projekte auch tatsächlich abgeschlossen werden konnten.

Es wies unbestreitbare Nachteile auf:

- Transparent war die Gesamtveränderung nur für diejenigen, der sich – aus welchen Gründen auch immer – in besonderem Maße für das Gesamtprojekt interessierte, also aus der Addition von Einzelprojekten für sich die zu bewertende Summe zog.
- Es fehlte an Verbindlichkeit zur Implementierung in den Fachbereichen (allerdings bestand auch erst seit einigen Jahren die Möglichkeit, das Rektorat materiell zu verpflichten).
- Der Wandel der Hochschule traf auf »Verlierer« (Abgabe von Stellen) und »Gewinner« (Zuerwerb von Stellen): Verluste schafften Verdruß, Gewinne schafften selten Verbündete über das konkrete Geschäft hinaus.
- Veränderte Gremien konnten die Hochschule immer wieder »neu entdecken«, um dann festzustellen, daß wesentliche Vorentscheidungen bereits getroffen waren.
- Die dargestellten tiefgreifenden Veränderungen fanden unter weitestgehendem Respekt vor den vorgefundenen (Fachbereichs-)Strukturen statt; ob diese überhaupt noch funktional waren, wurde nicht weiter thematisiert (ohnehin sind sie bis heute gesetzlich fixiert).
- Die Veränderungen wirkten insgesamt sehr »rektoral«, schon deshalb, weil aus dem Rektorat auch die meisten strukturellen und inhaltlichen Anregungen gekommen waren, obwohl vom Rektorat aus sehr zielgerichtet darauf geachtet wurde, sich ab dem Zeitpunkt zurückzuziehen, in dem eine funktionsfähige Arbeitsgruppe in einem Fachbereich konstituiert war. Ein »rektorales« Schwergewicht folgte aber auch daraus, daß angesichts des Gesamtvolumens der Veränderungen nur das Rektorat (unter Ein-schluß der Planungsabteilung) die erforderliche Gesamtübersicht hatte.
- Die Ausdehnung der Auslandsbeziehungen weit über Europa hinaus machte zunehmende Mittelzuweisungen erforderlich; damit einher geht ein zunehmendes Bedürfnis nach gleichförmiger Mittelzuweisung.

Diese und weitere Erkenntnisse, die »Entdeckung« von Zielvereinbarungen als brauchbarem Umsteuerungsinstrument und die Wandlung des Haushaltes zu einem Globalhaushalt besonderer Art, ließen im Rektorat die Bereitschaft wachsen, das Instrument der Zielvereinbarung zu erproben, es mit Hilfe eines gemeinsamen Projektes von CHE und Hochschule Bremen («Kommunikation, Identifikation und Strategiebildung« – »KIS-Projekt«) in der Hochschule anhand ausgewählter Vorhaben zu verallgemeinern und dann zum Regelfall der Umsteuerung zu machen.

REFORM



4 Konkrete Erfahrungen mit Zielvereinbarungen

4.1 Rückführung des Stellenbestandes und Umstrukturierung im Fachbereich Architektur (1997)

Der Fachbereich Architektur (FB A) war im HEP 1988 auf elf Stellen WP dimensioniert worden. Die tatsächliche Stellenausstattung betrug Anfang 1997 15 besetzte Stellen, von denen im Rahmen der Altersfluktuation bis zum 31.1.2002 insgesamt acht Stellen durch Pensionierung frei wurden. Die Stelleninhaber vertraten zwar unterschiedliche Gebiete, jedoch in besonderem Maße konstruktive Fächer.

Die Differenz zwischen Soll- und Ist-Ausstattung erklärte sich aus der Versetzung von vier Professoren aus der Hochschule für Künste (Beendigung des Architekturstudiums) bzw. aus einer Baubehörde. Der Studiengang ist sehr gut nachgefragt. Die abzuschmelzenden Stellen sind dem Finanzvolumen nach bereits für Studiengänge anderer Fachbereiche verplant. Der Fachbereich hatte die Altersfluktuation durch eine umfangreiche Planung gut vorbereitet, die u. a. die Einrichtung eines »Internationalen Studiengangs Architektur« (ISA) und eines MasterProgramms vorsah, ferner eines Teilzeitstudiengangs, in der (mit dem Rektorat nicht abgesprochenen) Erwartung, daß dadurch das Stellen-Gesamtvolumen gehalten werden könne.

Das Rektorat legte dem Fachbereich die anliegende »Vereinbarung« zur Unterzeichnung vor. Die Vereinbarung bezog (die im einzelnen noch nicht entscheidungsreife) Neueinrichtung der beiden neuen Varianten (international; Teilzeit) nicht mit ein, sondern beschränkte sich auf den (aus der Sicht des Fachbereichs wenig positiven) »geord-

neten« Abschmelzungsprozeß. Der einzige Vorteil für den Fachbereich sollte darin gesehen werden, daß ohne Rücksicht auf die prekäre Gesamt-Haushaltslage Stellenfreigaben erfolgen sollten.

Nachdem die Fachbereichsleitung in den Verhandlungen mit dem Rektorat einverstanden schien, kam es schließlich doch nicht zur Unterzeichnung der Vereinbarung. Stattdessen erfolgte eine großangelegte, medienwirksame Aktion gegen die vom Rektorat zu verantwortende »Ausblutung« des Studiengangs usf.

Nachdem sich die Wogen wieder geglättet hatten, erfolgten die im Entwurf angekündigten Stellenfreigaben (also von bisher zwei Stellen). Die Berufungsverfahren sind noch anhängig.

Fazit:

- Allein die Tatsache, daß eine Vereinbarung (gemeinsam) erarbeitet wird, ist ein immenser Gewinn an Klarheit über die beiderseitigen Positionen.
- Es fällt dem Rektorat, das dem universellen Interessenausgleich und der Erneuerung verpflichtet ist, leichter, die Grenzen des Machbaren zu sehen und die Argumentationszwänge der Partikularinteressen verpflichteten Gegenseite zu verstehen.
- Verstehen heißt aber nicht, diesen Partikularinteressen zu folgen; auf die daraus resultierenden Friktionen, die kaum vermeidbar sind, müssen beide Seiten sich vorbereiten.
- Zielvereinbarungen als Verhandlungsziel setzen auf Rationalität. Der eine oder andere Hochschulangehörige, bis hin in verantwortliche Fachbereichsleitungen hinein, mag aber noch früheren Verfahren vertrauen (Aktionen, Mediendruck usf.); daher sollte das Verhandlungsergebnis so sorgfältig gestaltet sein, daß »Nachbesserungen« über derartige Formen von der Sache her nicht nötig sind.
- Auch wenn eine Vereinbarung nicht zustandekommt, so kann doch das Verhandlungsergebnis einfach als einseitige Bindung des Rektorats die Grundlage für künftiges Handeln werden. Zur Überraschung vieler Beteiligter haben alle Fachbereichsangehörigen bemerkenswerterweise das Gesamtergebnis auch ohne Unterschrift der Fachbereichsleitung zur Grundlage der Berufungspolitik gemacht.
- Vereinbarungsentwürfe »bringen die Sache auf den Punkt«: Sie zwingen zu einer Entscheidung, wobei das »Nein« auch als eine solche dienen kann. Allein dadurch können lähmende und Aggressionen fördernde Dauerdiskussionen abgeschlossen werden.
- Die Hochschulleitung und eine breite (wenn auch schweigende) Mehrheit im betroffenen Fachbereich werten daher den Vereinbarungsentwurf als gute »Lösung«.

4.2 Die Implementierung des neuen »Internationalen Studiengangs Technische und Angewandte Biologie« (ISTAB) im Fachbereich Bauingenieurwesen

Der Fachbereich Bauingenieurwesen (FB B) hatte zum WS 1993/94 den »Internationalen Studiengang Umwelttechnik« (ISU) eingerichtet. Von vornherein war eine Ergänzung durch einen biotechnologischen Studiengang vorgesehen. Die dafür notwendigen Planungen wurden abgeschlossen, nachdem der dafür erforderliche Eckprofessor (für ISU) seine Tätigkeit aufgenommen hatte.

Eine Expertengruppe hatte damals die Einrichtung von »ISTAB« zum WS 1998/99 empfohlen.

Zwischenzeitlich war das ISU-Konzept stärker mit dem Studiengang Bauingenieurwesen verzahnt worden; umgekehrt hatte sich die Expertengruppe von einer allzu engen Einbindung in die beiden vorhandenen Studiengänge im FB B gelöst.

Dies hatte Erörterungen im FB B ausgelöst, ob die Zukunft des FB B stärker im Bereich »Bauen im weitesten Sinne« (unter Einschluß von ISU) liegen solle (»Fachkonzept«), oder ob der FB B sich nicht eher als eine organisatorische Heimstatt für unterschiedliche Studiengänge (»Umbrella-Konzept«) verstehen solle.

Das Rektorat hatte deshalb in Verhandlungen mit der Fachbereichsleitung den im Anhang dokumentierten Vereinbarungsentwurf ausgearbeitet.

Die Notwendigkeit, sich hierzu verbindlich zu erklären, löste im FB B eine intensive Debatte über die Fachbereichsphilosophie und -strategie aus: Im Ergebnis wurde der Aufbau naturwissenschaftlicher Konzepte nicht als sinnvolle Betätigung des Fachbereichs gewertet; das »Fachkonzept« setzte sich durch. Die Vereinbarung wurde nicht unterschrieben.

Ein anderer Fachbereich (Schiffbau und Meerestechnik) konnte für das »Umbrella-Konzept« begeistert werden; dieser Fachbereich sieht seine Zukunft als Heimstatt für ingenieurwissenschaftliche und angewandt-naturwissenschaftliche Konzepte. Das Rektorat erarbeitet z.Zt. einen Vereinbarungsentwurf für die Implementierung von ISTAB in einem Fachbereich »Maritime Technologie und Angewandte Naturwissenschaften« (Arbeitstitel); in einem dreiseitigen Vertrag zwischen Rektorat, FB B und FB »MT/AN« soll die Implementierung von ISTAB unter fairer Mitnutzung der Kapazitäten des FB B (Professur Chemie; Professur Biologie; Labor für Chemie) geregelt werden. Umgekehrt wird der FB B seine Planungen für eine vollkommen neue, aber inhaltlich »bauseitig« ausgerichtete Struktur des FB B 1998 abschließen.

Zeit wurde durch diese Entwicklung nicht verloren, weil vor der Erstimmatrikulation von Studierenden ohnehin Investitionen und Stellenbesetzungen abgeschlossen bzw. eingeleitet werden mußten.

Fazit:

- Für die Ebenen »Klarheit«, »einseitige Bindung«, »Auf-den-Punkt-Bringen« gelten die Bemerkungen zu Fallstudie 4.1 (Anm. 1, 5 und 6).
- Die Zuspitzung der Entscheidungssituation bewegte einen bereits erkennbaren, aber nicht recht greifbaren und vom Ergebnis her schwer auszurechnenden Diskussionsprozeß nach vorne (FB B). Zugleich war er Anstoß für eine strategische Neubestimmung des FB SuM (jetzt MT/AN); die Ablehnung eines fertigen Konzepts durch einen Fachbereich eröffnete einem anderen eine neue strategische Chance.
- Auch hier zeigte sich wiederum, daß nicht so sehr die Unterschriften maßgeblich waren, sondern die durch dramaturgische Zuspitzung ausgelösten Prozesse planerischen, zeitlimitierten Denkens und Handelns. Vereinbarungen haben offensichtlich eine zu Entscheidungen hinführende bündelnde Funktion, auch wenn sie nicht abgeschlossen werden.
- Der konsensuale Prozeß des Verhandeln unter Achtung der gesetzlich vorgesehenen Kompetenz der Fachbereiche im Hinblick auf die Studiengangseinrichtung stiftete darüber hinaus Frieden und schuf so die Basis für eine bevorstehende Verständigung für Einrichtung und Betrieb eines neuen Studiengangs.
- Auch hier wird das Ergebnis allseitig als gute »Lösung« gewertet.

4.3 Das KIS-Projekt (Kampagne 2): Hochschule Bremen/CHE

Seit Herbst 1997 beschäftigt sich das KIS-Projekt (Hochschule Bremen/CHE) u. a. mit der Erprobung von Zielvereinbarungen als Instrument von Kommunikation, Identifikation und Strategiebildung (hier: Verwirklichung). Das KIS-Projekt ist in fünf Kampagnen gegliedert; die Kampagne 2 (Leitung: CHE/Konrektor 2) bearbeitet Zielvereinbarungen.

Das Rektorat hatte sich bei der Konzeption von KIS vorgestellt, daß zunächst ausgetastet, unterschiedliche Aufgabenfelder der Fortentwicklung der Hochschule durch paradigmatische Zielvereinbarungen erschlossen und gefördert werden sollten; in einem weiteren Schritt sollte über die Verallgemeinerung dieses Instrumentes nachgedacht werden. Im einzelnen ging es um folgende Vorhaben:

- Der Fachbereich »Allgemein-wissenschaftliche Grundlagenfächer« (FB AWG) hatte sich bis zum WS 1997/98 auf Service-Aufgaben für Technische Fachbereiche (Sozialwissenschaften, Sprachen) beschränkt.
Nach Einrichtung des »Internationalen Studiengangs Fachjournalistik« (ISJ) zum WS 1997/98 plant der FB AWG weitere sozialwissenschaftliche Studiengänge. Eine Zielvereinbarung sollte diesen Wandlungsprozeß unterstützen, absichern und festigen.
- Der Fachbereich »Nautik« (FB N) hatte seit dem WS 1994/95 eine Umstrukturierung zu einem »Fachbereich Wirtschaft II« in die Tat umgesetzt. Seit dem WS 1998/99 werden insgesamt bereits sechs internationale wirtschaftswissenschaftliche Studiengänge in diesem veränderten Kontext angeboten (im FB Wirtschaft »I« fünf wirtschaftswissenschaftliche Studiengänge). Der Fachbereich N hat sich 1997 den Namen »Nautik und Internationale Wirtschaft« gegeben. Eine Zielvereinbarung sollte diesen komplexen Prozeß absichern und die Verbindungslinien zwischen den tradierten Angeboten und den neuen Angeboten neu definieren und zugleich die notwendige Synergie zwischen den einzelnen Projekten herstellen.
- Der Fachbereich »Maschinenbau« (FB M) hat die Professorenfluktuation zum Aufbau von anerkannten Forschungsinstituten mit erheblichen Drittmittelchancen genutzt. Dieser vorteilhafte Prozeß sollte durch eine Zielvereinbarung abgesichert und dynamisiert werden.
- Außerhalb der Rektoratsplanungen positionierte sich neben dieser Trias noch der FB B als weiterer Interessent an Zielvereinbarungen (vgl. oben Fallstudie 4.2).

Die Arbeit innerhalb dieser Kampagne nahm allerdings eine von den Initiatoren nicht erwartete interessante Wendung: Ausgangspunkt war die berechtigte Annahme, daß Zielvereinbarungen in einem gewissen Sinne den »Keim der Zwietracht« in sich tragen, solange begrenzte Ressourcen nur einmal ausgegeben werden können. »Was dem einen gegeben wird, wird dem anderen genommen«, wurde geraunt. So entstand neben der Kampagne 2 eine neue Diskussionsgruppe aller Fachbereichssprecher (ohne Rektoratsbeteiligung), die sich über eine Neustrukturierung der Fachbereiche Gedanken machte: Je weniger Fachbereiche, um so eher können Verteilungskonflikte nicht »zwischen Rektorat und Fachbereich«, sondern »innerhalb von Fachbereichen« gelöst werden, das war die nicht offen ausgesprochene gemeinsame Lösung.

Im Augenblick scheint es so, als sei dieser im Ansatz sehr beachtenswerte Gedanke, auch vor dem Hintergrund der klaren Neustrukturierungsverfahren des BremHG, eher ins Stocken geraten.

Zu diskutierten Entwürfen von Zielvereinbarungen kam es bisher nicht.

Fazit:

- Die Hochschule Bremen begreift zunehmend die potentielle Bedeutung von Zielvereinbarungen.
- Dabei wurde eine Diskussion über die organisatorischen Grundlagen der Hochschule eingeleitet, die zu gegebener Zeit Früchte tragen wird.
- Die herausragende Bedeutung von Zielvereinbarungen im Spannungsfeld Rektorat-Fachbereiche wurde erkannt und thematisiert.
- Die Absicht des Rektorats, die zur Entscheidung anstehenden Zielvereinbarungen nach einer gewissen Atempause den betroffenen Fachbereichen dennoch vorzulegen, wird von allen Sprechern im Ergebnis akzeptiert.
- In diesem Sinn hat die Kampagne 2 des KIS-Projektes die strategischen Parameter der Hochschule vorangebracht.

4.4 Geplante Zielvereinbarungen

Derzeit werden im Dialog zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen folgende Zielvereinbarungen vorbereitet:

- Eine Zielvereinbarung zwischen Rektorat, FB B und FB »MT/AN« (vgl. oben Fallstudie 4.2) soll die Implementierung des »Internationalen Studiengangs Technische und Angewandte Biologie« absichern.
- Eine Zielvereinbarung zwischen Rektorat und FB AWG (vgl. oben Fallstudie 4.3) soll die Planung und Einrichtung eines »Internationalen Studiengangs Politikmanagement« (Arbeitstitel) absichern.
- Eine Zielvereinbarung zwischen Rektorat und Fachbereich Sozialwesen soll die Umstrukturierung des dort angesiedelten (nichtinternationalen) Studiengangs »Sozialarbeit/Sozialpädagogik« hin zu einer Mindestgröße entsprechend den Empfehlungen einer auswärtigen Gutachtergruppe begleiten. Hierbei geht es um ein aus der Sicht älterer Fachbereichsangehöriger dramatisches und letztlich nicht zu akzeptierendes Maßnahmbündel: War in den heute so genannten »guten Zeiten« ohne große Planungen eine Zielzahl von 40 Professoren für einen Studiengang vorgesehen, so soll dieser heute mit 10–12 Stellen auskommen; zugleich sind zwei weitere Studiengänge (»Internationaler Studiengang Freizeitwissenschaften« (International Studies Leisure Sciences ab WS 1998/99); »Internationaler Studiengang Pflegeleitung« ab WS 1994/95) im Fachbereich bereits eingerichtet; ein »Internationaler Studiengang Angewandte Psychologie« soll zum WS 2000/2001 folgen.
- Das Planungsverfahren für den eben angesprochenen Studiengang ISAP (Arbeitstitel) soll ebenfalls durch eine Zielvereinbarung gestaltet werden.
- Weitere »kleinere« Zielvereinbarungen (Ständige Arbeitsstelle Indien; Ständige Arbeitsstelle Benelux; Ständige Arbeitsstelle NAFTA) sind bilaterale Abmachungen zwischen Rektorat und einzelnen Professoren.

5 Bewertung und Ausblick

Das Rektorat bewertet die bisherigen Verfahren ausgesprochen positiv. Das mag überraschen, wenn man berücksichtigt, daß – genau genommen – noch keine einzige Zielvereinbarung über die Jahre »durchgehalten« hat.

Dies zeigt, daß nicht nur das Ergebnis zählt, sondern vor allem auch das Verfahren hohen Gewinn bringt: an Transparenz, an Entscheidungszwang, an strategischer Auseinandersetzung.

Die Erfahrungen der Hochschule Bremen zeigen auch, daß ein fair ausgehandelter Weg selbst dann beschritten werden kann, wenn ein betroffener, als Partner avisierter, Fachbereich die formale Verantwortung dafür – warum auch immer – nicht übernehmen will.

Zahlreiche Fragen bleiben offen:

- Wie wirkt sich eine Zunahme von Zielvereinbarungen auf spätere Vereinbarungen aus, für die, möglicherweise aus Gründen, die nicht vorhersehbar waren, keine oder nur noch wesentlich engere Spielräume bestehen?
- Wie leistungsfähig ist ein Rektorat? Nach dem bisher in Bremen geltenden Hochschulrecht handelt das Rektorat in den Fallstudien 4.1 und 4.2 außerhalb seiner Kompetenzen.
- Wie konfliktbelastbar ist eine Fachbereichsleitung?
- Unterstellt man, daß das künftige BremHG den Globalhaushalt endlich durch formale Kompetenzen des Rektorates unterfüttern wird, bleibt immer noch die Frage nach der Handhabung des Einvernehmens zwischen Hochschule und Senator, etwa für die Freigabe von Professorenstellen.

Wie auch immer: Das Instrument der Zielvereinbarung scheint dem Rektorat wesentlich leistungsfähiger zu sein als die bisherigen Verfahren, nämlich:

- Gremienbeschlüsse,
- Antrag und »hoheitliche« Entscheidung,
- gleichgerichtetes, formloses Verhalten.

Vereinbarung zwischen dem Fachbereich Sozialwesen und dem Rektorat der Hochschule Bremen

Präambel

Die mit der Einrichtung der Internationalen Studiengänge Pflegeleitung und Angewandte Freizeitwissenschaft sowie der laufenden Bemühungen um die Reformierung des grundständigen Studiengangs Sozialpädagogik/Sozialarbeit begonnene Neustrukturierung des Fachbereichs Sozialwesen soll mit der Einrichtung eines Internationalen Studiengangs für angewandte Psychologie fortgeführt werden.

§ 1 Gegenstand der Vereinbarung

Gegenstand der Vereinbarung ist die Einrichtung eines Internationalen Studiengangs für angewandte Psychologie (ISAP). Die Parteien beziehen in ihren Vereinbarungen den Umstand ein, daß der Senator für Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport über die Einrichtung des Studiengangs entscheidet. Sämtliche nachfolgenden Vereinbarungen stehen unter dem Vorbehalt, daß die diesbezüglich erforderlichen Entscheidungen getroffen werden.

§ 2 Pflichten des Fachbereichs

1. Der Fachbereich Sozialwesen hat nach der Beschlußfassung des Fachbereichsrats über die Einrichtung des Studiengangs »Internationaler Studiengang für angewandte Psychologie« (Sitzung Nr. 2/SS96/23. April 1996) die Planung bereits eingeleitet. Das Planungsverfahren bezieht folgende Personen und Einrichtungen mit ein:
...
...
2. Der Fachbereich wird den Studiengang nach Maßgabe der Einrichtungsentscheidung des Senators für Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport betreiben.
3. Die zur Einrichtung erforderlichen Verfahrensschritte werden zu den folgenden Terminen erfüllt:
 - a) Der um das vollständige Studiengangskonzept erweiterte Einrichtungsantrag wird dem Fachbereichsrat unverzüglich nach der beiderseitigen Unterzeichnung dieser Vereinbarung, spätestens bis zum ... 1999 zur Beschlußfassung vorgelegt.
 - b) Die Erarbeitung einer Diplomprüfungsordnung und einer Studienordnung erfolgt in Zusammenarbeit mit der Rechtsstelle und Dezernat 3 binnen 3 Monaten nach der positiven Beschlußfassung des Fachbereichsrates über den erweiterten Einrichtungsantrag.
 - c) Die personelle Ausstattung des Studiengangs erfolgt nach Maßgabe des zeitlich differenzierten Ausstattungskonzeptes gemäß Anlage 1 zu dieser Vereinbarung. Die Einleitung der Berufungsverfahren erfolgt unverzüglich nach Freigabe der Stellen. In jedem Berufungsverfahren werden zwei externe Vertreter (jeweils ein

- Mitglied einer Universität und einer Fachhochschule) als Mitglieder der Berufungskommission in der Gruppe der Professoren tätig.
- d) Die Umsetzung des sich aus Anlagen 2 und 3 zu dieser Vereinbarung ergebenden Konzepts zur räumlichen und sächlichen Ausstattung des Studiengangs wird vom Fachbereich Sozialwesen nach Maßgabe der Einrichtungsverfügung realisiert.
 - e) Der Studienbetrieb soll vorbehaltlich übergeordneter Entscheidungen zu Beginn des Wintersemesters 2000/2001 aufgenommen werden.
 - f) Die Auslandsstudienplätze müssen bis zum regelrechten Abschluß des Grundstudiums des ersten Studienjahrgangs gesichert sein.
4. Der Fachbereich benennt als verantwortliche Person für das Projekt Herrn Prof. Ritters.
 5. Der Fachbereich verpflichtet sich, alle Möglichkeiten zur Sicherung der Qualität des Studiengangs durch Evaluierung sowie durch Konstituierung eines wissenschaftlichen Beirats auszuschöpfen. Dem wissenschaftlichen Beirat sollen neben Professoren von Universitäten und Fachhochschulen Vertreter von Behörden, öffentlichen Verbänden und Forschungsanstalten angehören.
 6. Zusätzlich ist ein Berufspraxis-Beirat einzusetzen, der den Internationalen Studiengang für angewandte Psychologie durch aktuelle Beratung über die Entwicklung des zukünftigen Berufsfeldes in den Stand setzt, in einem Prozeß der zielgerichteten Kommunikation den jeweils erreichten Stand zu überdenken und ggf. anzupassen.

§ 3 Pflichten des Rektorats

1. Das Rektorat stellt die vom Fachbereich bei Planung und Realisierung des Studiengangs benötigte Unterstützung durch die zuständigen Referate und Dezernate der Verwaltung termingerecht sicher.
2. Das Rektorat stellt dem Fachbereich für die Erarbeitung des Studiengangskonzeptes und zur Erstellung des Einrichtungsantrags Personalmittel im Umfang einer auf ... Monate befristeten Stelle eines wissenschaftlichen Mitarbeiters Vergütungsgruppe ... BAT zur Verfügung. Die Besetzung der Stelle erfolgt im Benehmen der Vertragspartner.
3. Das Rektorat stellt zur Realisierung der Aufgaben nach § 3 Abs. 2 g Planungsmittel im Umfang von bis zu ... DM zur Verfügung. Die Mittel werden nur zur Verfügung gestellt, soweit nicht vom Fachbereich in Zusammenarbeit mit dem Akademischen Auslandsamt vorrangig Drittmittel (DAAD, Socrates etc.) eingeworben werden können.
4. Seitens des Rektorats werden die aus dem Personalkonzept gemäß Anlage 1 ersichtlichen Lehrpersonalstellen in dem ausgewiesenen Zeitplan zur Verfügung gestellt. Die Freigabe ist davon abhängig, daß die Spezifikation der jeweiligen Stelle an den Erfordernissen des Pflichtlehrrangebotes orientiert und plausibel gemacht sowie in den Rahmen eines Gesamtkonzeptes zur synergetischen Nutzung der Lehrkapazitäten in den Studiengängen des Fachbereichs gestellt wird. Die reale Entwicklung nach jeweiligem Dienstantritt ist für spätere Freigaben zu berücksichtigen. Die diesbezüglichen Befugnisse des Senators für Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport sind den Parteien bekannt.
5. Das Rektorat legt dem Fachbereich auf Grundlage des Raumausstattungsplans gemäß

Anlage 2 ein realistisches Raumkonzept für den Zeitraum von 4 Jahren nach Aufnahme des Studienbeginns vor, wobei auch Ressourcen anderer Fachbereiche nach Maßgabe entsprechender Vereinbarungen einbezogen werden können.

§ 4 Besondere Regelungen

1. Der Fachbereichsrat und das Rektorat berichten einander regelmäßig über den erreichten Fortschritt ihrer Aufgaben.

Bremen, den ...

Bremen, den ...

Hochschule Bremen
– Der Rektor –

Hochschule Bremen
Fachbereich Sozialwesen
– Der Fachbereichssprecher –

Anlage 1

Personelle Ausstattung des Studiengangs

Für den Beginn des Studienbetriebes werden folgende Lehrpersonalstellen zur Verfügung gestellt:

Phase I bis zur Aufnahme des Studienbetriebes (voraussichtlich Oktober ...)

...

...

Phase II bis zum Beginn des Wintersemesters (...)

...

...

Phase III bis zum Beginn des Wintersemesters (...)

...

...

Anlage 2
Räumliche Ausstattung des Studiengangs

Raum	Nutzungszeitraum
...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...

Das Rektorat stellt für den Beginn des Studienbetriebs folgende Räumlichkeiten zusätzlich zur Verfügung:

...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...

Anlage 3

Sächliche Ausstattung des Studiengangs

Für den Beginn des Studienbetriebes voraussichtlich ab Wintersemester 1998/99 erhält der Fachbereich Sozialwesen folgende sächliche Ausstattung :

...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...

Vereinbarung zwischen dem Fachbereich Bauingenieurwesen und dem Rektorat der Hochschule Bremen

Präambel

Die im Rahmen des Investitionssonderprogramms von der Hochschulleitung und dem Fachbereich Bauingenieurwesen mit der Einrichtung des Internationalen Studiengangs für Umwelttechnik begonnene Orientierung zu einem technisch ausgerichteten naturwissenschaftlichen Fächerspektrum soll durch Einrichtung eines Studiengangs technische und angewandte Biologie fortgeführt werden.

§ 1 Gegenstand der Vereinbarung

Gegenstand der Vereinbarung ist die Einrichtung eines naturwissenschaftlich ausgerichteten Studiengangs im Fachbereich Bauingenieurwesen. Die Vertragsparteien setzen voraus, daß der Studiengang in der Hauptsache aus Mitteln des Investitionssonderprogramms finanziert werden soll, über die der Senator für Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport entscheidet. Sämtliche nachfolgenden Vereinbarungen stehen unter dem Vorbehalt, daß die diesbezüglich erforderlichen Entscheidungen getroffen werden.

§ 2 Pflichten des Fachbereichs

1. Der Fachbereich Bauingenieurwesen hat die Planung eines neuen Studiengangs Internationaler Studiengang technische und angewandte Biologie (ISDAB) (Arbeitstitel) abgeschlossen und wird ihn nach Maßgabe der Einrichtungsentscheidung des Senators für Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport betreiben.
2. Die zur Einrichtung erforderlichen Verfahrensschritte werden zu folgenden Terminen erfüllt:
 - a) Der Einrichtungsantrag wird dem Fachbereichsrat unverzüglich nach der beiderseitigen Unterzeichnung dieser Vereinbarung zu Beschlußfassung vorgelegt.
 - b) Die Erarbeitung einer Diplomprüfungsordnung und einer Studienordnung erfolgt in Zusammenarbeit mit der Rechtsstelle und D 3 binnen 3 Monaten nach der positiven Beschlußfassung des Fachbereichsrates über den Einrichtungsantrag.
 - c) Die personelle Ausstattung des Studiengangs erfolgt nach Maßgabe des zeitlich differenzierten Ausstattungskonzeptes gemäß Anlage 1 zu dieser Vereinbarung. Die Einleitung der Berufungsverfahren erfolgt unverzüglich nach Freigabe der Stellen. In jedem Berufungsverfahren werden zwei externe Vertreter (jeweils ein Mitglied einer Universität und einer Fachhochschule) als Mitglieder der Berufungskommission in der Gruppe der Professoren tätig.
 - d) Die Umsetzung des sich aus Anlagen 2 und 3 zu dieser Vereinbarung ergebenden Konzepts zur räumlichen und sächlichen Ausstattung des Studiengangs wird vom Fachbereich Bauingenieurwesen nach Maßgabe der Einrichtungsverfügung realisiert.

- e) Der Studienbetrieb soll vorbehaltlich übergeordneter Entscheidungen zu Beginn des Wintersemesters 1998/99 aufgenommen werden.
 - f) Die Auslandsstudienplätze müssen bis zum regelgerechten Abschluß des Grundstudiums des ersten Studienjahrgangs gesichert sein.
4. Der Fachbereich benennt als verantwortliche Person für das Projekt Herrn Prof. Dr. Bernd Mahro.
 5. Der Fachbereich verpflichtet sich, alle Möglichkeiten zur Sicherung der Qualität des Studiengangs durch Evaluierung sowie durch Konstituierung eines wissenschaftlichen Beirats auszuschöpfen. Dem wissenschaftlichen Beirat sollen neben Professoren von Universitäten und Fachhochschulen Vertreter von Behörden, öffentlichen Verbänden und Forschungsanstalten angehören.

§ 3 Pflichten des Rektorats

1. Das Rektorat stellt die vom Fachbereich bei Planung und Realisierung des Studiengangs benötigte Unterstützung durch die zuständigen Referate und Dezernate der Verwaltung termingerecht sicher. Die Hochschulleitung wird im Benehmen mit dem Fachbereich die Einstellung eines wissenschaftlichen Mitarbeiters mit den Aufgaben eines Kursmanagers betreiben, der die organisatorische Leitung des Studiengangs unter der Verantwortung des Projektleiters gemäß § 2 Nr. 2 übernimmt.
2. Das Rektorat stellt zur Realisierung der Aufgaben nach § 2 Nr. 1 g) Planungsmittel im Umfang von bis zu 30000 DM zur Verfügung. Die Mittel werden neu zur Verfügung gestellt, soweit nicht vom Fachbereich in Zusammenarbeit mit dem Akademischen Auslandsamt vorrangig Drittmittel (DAAD, Socrates etc.) eingeworben werden können.
3. Für die Ausstattung der Labore werden dem Fachbereich auf der Grundlage des Laborausstattungsplans und nach Maßgabe der Anlage 3 zu dieser Vereinbarung Investivmittel zur Verfügung gestellt. Das Rektorat ist bereit, gegebenenfalls die Möglichkeiten einer finanziellen Unterstützung für eine etwaige Zusammenarbeit mit externen Laboren in privater oder öffentlicher Hand zu prüfen.
4. Seitens des Rektorats werden die aus dem Personalkonzept gemäß Anlage 1 ersichtlichen Lehrpersonalstellen in dem ausgewiesenen Zeitplan zur Verfügung gestellt: Die Freigabe ist davon abhängig, daß die Spezifikation der jeweiligen Stelle an den Erfordernissen des Pflichtlehrrangebotes orientiert und plausibel gemacht wird. Die reale Entwicklung nach jeweiligem Dienstantritt ist für spätere Freigaben zu berücksichtigen. Die diesbezüglichen Befugnisse des Senators für Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport sind den Parteien bekannt.
5. Das Rektorat legt dem Fachbereich auf Grundlage des Raumausstattungsplans gemäß Anlage 2 ein realistisches Raumkonzept für den Zeitraum von 4 Jahren nach Aufnahme des Studienbeginns vor, wobei auch Ressourcen anderer Fachbereiche nach Maßgabe entsprechender Vereinbarungen einbezogen werden können.

§ 4 Besondere Regelungen

Der Fachbereichsrat und das Rektorat berichten einander regelmäßig über den erreichten Fortschritt ihrer Aufgaben.

Bremen, den ...

Bremen, den ...

Hochschule Bremen
– Der Rektor –

Hochschule Bremen
Fachbereich Bauingenieurwesen
– Der Fachbereichssprecher –

Anlage 1

Personelle Ausstattung des Studiengangs

Für den Beginn des Studienbetriebes werden folgende Lehrpersonalstellen zur Verfügung gestellt:

Phase I bis zur Aufnahme des Studienbetriebes (voraussichtlich Oktober 1998)

...

...

Phase II bis zum Beginn des Wintersemesters 1999/2000

...

...

Phase III bis zum Beginn des Wintersemesters 2000/2001

...

...

Phase IV bis zum Beginn des Wintersemesters 2002/2003

...

...

Anlage 2
Räumliche Ausstattung des Studiengangs

Für den Beginn des Studienbetriebes stellt der Fachbereich Bauingenieurwesen voraussichtlich ab Wintersemester 1998/99 folgende Räumlichkeiten zur Nutzung für den Studiengang ISTAB zu Verfügung:

Raum	Nutzungszeitraum
...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...

Das Rektorat stellt für den Beginn des Studienbetriebs folgende Räumlichkeiten zusätzlich zur Verfügung:

...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...

Anlage 3
Sächliche Ausstattung des Studiengangs

Für den Beginn des Studienbetriebes voraussichtlich ab Wintersemester 1998/99 erhält der Fachbereich Bauingenieurwesen folgende sächliche Ausstattung:

Apparative Ausstattung	Termine
...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...
...	bis (Wintersemester 1998/99) (40 %)
...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...
...	bis (Wintersemester 1999/2000) (60 %)
...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...
...	bis (Wintersemester 2000/2001) (80 %)
...	bis ...
...	bis ...
...	bis ...
...	bis (Wintersemester 2002/2003) (100 %)

Vereinbarung über die Ausstattung
des Fachbereichs Architektur mit Lehrpersonalstellen
zwischen dem Rektor der Hochschule Bremen und
dem Fachbereichssprecher des Fachbereichs
Architektur der Hochschule Bremen

1. Entsprechend den Vorgaben der Hochschulentwicklungsplanung ist hinsichtlich der personellen Ausstattung des Fachbereichs Architektur eine Zielzahl von 11 Stellen wissenschaftliches Personal festgelegt. Von den am 30.4.1997 besetzten 15 Lehrpersonalstellen des Fachbereichs sind mit Wirkung vom 1.5.1997 bzw. vom 30.6.1997 durch vorzeitigen Ruhestand von Herrn Prof. Sebastian und Herrn Prof. Heckrott zwei Stellen weggefallen. Durch Erreichen der Regelaltersgrenze werden in den kommenden Jahren bis zum Jahr 2002 folgende Stellen vakant:

Gruppe 1

(Prof. Sebastian 30.4.1997)

(Prof. Heckrott 30.6.1997)

Gruppe 2

Prof. Pasel 31.7.1998

Prof. Bartram 31.1.1999

Gruppe 3

Prof. Emmrich 31.1.1999

Prof. Kruppa 31.7.1999

Gruppe 4

Prof. Kiel 31.7.2001

Prof. v. Gavel 31.1.2002

2. Zwischen dem Rektor und dem Fachbereichssprecher wird vereinbart, daß als Ersatz für jede der vorgenannten Gruppen je eine Professorenstelle zur Wiederbesetzung seitens des Rektorats zur Verfügung gestellt wird, und zwar 1997, 1998, 1999 und 2000 je eine Stelle.
3. Die Freigabe ist davon abhängig, daß die Spezifikation der jeweiligen Stelle an den Erfordernissen des Pflichtlehrrangebotes orientiert und plausibel gemacht wird. Die reale Entwicklung nach jeweiligem Dienstantritt ist für spätere Freigaben zu berücksichtigen.
4. Die Stellenfreigabe für die Gruppe 1 erfolgt unverzüglich gemäß dem Antrag des Fachbereichs auf Ausschreibung einer HSL-Stelle-C2 für Baubetrieb und Baukonstruktion unter besonderer Berücksichtigung energiebewußten und ressourcensparenden Bauens. In die Berufungsvereinbarung ist ein Passus aufzunehmen, daß im kritischen Zeitraum, voraussichtlich bis zum Jahr 2001, ganz oder überwiegend die technischen Defizite abzusichern sind. Die Berufungskommission soll mit einem externen Mitglied (z.B. von der Fachhochschule Münster oder der Fachhochschule Hamburg) besetzt werden.

Das Fach Technischer Ausbau soll im Wege des Lehrimports aus einem anderen ingenieurwissenschaftlichen Fachbereich durch einen neu zu berufenden Hochschul-lehrer bedient werden.

5. Für den Fall, daß einzelne der o.g. Professoren vor Erreichen der Regelaltersgrenze ausscheiden sollten, wird die Kompensationsregelung gemäß Ziffer 2 zur Sicherung der Zielzahl gemäß Ziffer 1 entsprechend angepaßt.
6. Der Fachbereich wird zwei der vier Stellen jeweils zur doppelten Besetzung vorsehen, soweit dies rechtlich und fachbereichsorganisatorisch möglich ist.
7. Der Fachbereich kann ab Stellenfreigabe durch den Senator für Bildung, Wissen-schaft, Kunst und Sport die freigegebene Stelle für Lehraufträge oder eine Vertre-tungsprofessur nutzen.

Bremen, den ...

Bremen, den ...

(Prof. Dr. h. c. Mönch)

(Prof. v. Gavel)

Entwicklung des Fachbereiches Maschinenbau und Verfahrenstechnik durch Zielvereinbarungen

Detlef Zühlke, Erhard Krasny

1 Einführung

Der folgende Beitrag ist ein Erfahrungsbericht. Aus der Sicht des Dekans eines der beiden am Projekt beteiligten Fachbereiche werden Erkenntnisse zur Entwicklung und zum Einsatz von Zielvereinbarungen auf Fachbereichsebene im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprojektes vorgestellt, welches das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung, Rheinland-Pfalz, die Universität Kaiserslautern und das CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh, gemeinsam realisieren.

Zielvereinbarungen als Managementtechnik werden in diesem Beitrag auf die spezifischen Charakteristika der Hochschulorganisation bezogen. Anforderungen an Zielvereinbarungen sowie Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes dieses Instruments werden daher nicht allgemein beschrieben und bewertet, sondern in bezug auf die damit gemachten Erfahrungen im Hochschulbereich diskutiert.

Der Beitrag gliedert sich in drei Teile: Im ersten Teil wird die Ausgangssituation einschließlich der von den Projektpartnern verfolgten Ziele beschrieben. Im zweiten Teil wird das Managementkonzept der Zielvereinbarungen vorgestellt und die im Projekt vorgenommene Anpassung dieses Konzeptes auf die Hochschulorganisation dargestellt. Im dritten Teil wird der bisherige Projektverlauf beschrieben und bewertet.

2 Ausgangssituation und Ziele der Projektpartner

Die Hochschulleitung der Universität Kaiserslautern, das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung, Rheinland-Pfalz und das CHE kamen im Zuge der Vorbereitung des Projektes überein, Zielvereinbarungen als Instrument zur Herstellung eines neuen Verhältnisses von individueller und korporativer Autonomie exemplarisch zu erproben.

Ausschlaggebend für den modellhaften Einsatz von Zielvereinbarungen in Hochschulen waren insbesondere zwei Überlegungen:

- die sowohl von der Hochschule als auch vom Ministerium wahrgenommenen Schwächen in der organisatorischen Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Dekanen und Hochschulleitung: Diese Verbindung ist in der derzeitigen Hochschulstruktur wenig ausgeprägt und besteht lediglich im Dienstweg, der eingehalten werden muß, wenn ein Mitglied der Hochschule oder der Dekan sich an das Ministerium wendet. Zielvereinbarungen bieten sich also an, eine bislang nur unzureichend wahrgenommene

Koordinationsfunktion in der Gestaltung des Verhältnisses zwischen zentraler und dezentraler Ebene in Hochschulen zu übernehmen.

- Die zweite Überlegung zielt auf die Entwicklung alternativer Verfahren der Entscheidungsfindung auf der dezentralen Ebene. Begründet wird dies von den Projektpartnern mit den dysfunktionalen Wirkungen der Gruppenhochschule, die häufig dazu führen, daß Entscheidungen vorrangig Gruppeninteressen widerspiegeln. Auch versagt in weiten Bereichen die Selbstkontrolle der Gremien.¹ Deshalb sollten Zielvereinbarungen im Rahmen des Projektes nicht in den bestehenden Entscheidungsstrukturen (Fachbereichsrat und von diesem eingesetzten Kommissionen) erarbeitet und auf ihre Erreichung hin überprüft werden. Die Projektpartner verfolgten vielmehr das Ziel, einen alternativen organisatorischen Rahmen der Entscheidungsvorbereitung und -findung auf dezentraler Ebene zu entwickeln.

Der Prozeß, der räumlich, zeitlich und organisatorisch außerhalb der etablierten Entscheidungsstrukturen auf dezentraler Ebene eingeleitet wurde, sollte den Fachbereichsangehörigen die Möglichkeit eröffnen, außerhalb des Tagesgeschäftes und unter externer Moderation in einer nicht nach Gruppenparitäten bestimmten personellen Zusammensetzung eine im Ergebnis offene Diskussion über bestehende Stärken und Schwächen, Ziele und daraus sich ergebende Handlungsnotwendigkeiten zu führen. Von vornherein erwünscht und von den Projektpartnern vorgesehen war, daß die dabei identifizierten Handlungsnotwendigkeiten durch den Fachbereichsrat verabschiedet werden und auf dieser Grundlage Zielvereinbarungen zwischen dezentraler (Fachbereich) und zentraler Ebene (Hochschulleitung) zustande kommen.

Besonderes Augenmerk wurde von allen Beteiligten dem Umstand gewidmet, daß erkannte Handlungsnotwendigkeiten nicht deshalb im weiteren Projektverlauf unbearbeitet bleiben, weil sich niemand dafür zuständig und verantwortlich fühlt. Die Übernahme individuell zurechenbarer Verantwortung für die Umsetzung von (Einzel-)Maßnahmen durch Fachbereichsangehörige unterschiedlicher (Status-)Gruppen ist Bestandteil dieses Ansatzes. Darauf wird bei der Beschreibung des Projektverlaufs und der Bewertung der bisher damit gemachten Erfahrungen noch näher einzugehen sein.

Im Hinblick auf die Vorbereitung des Projektes ist festzuhalten, daß Hochschulleitung, Ministerium und CHE relativ rasch Übereinstimmung im Hinblick auf Ziele und Vorgehensweise im Rahmen des gemeinsamen Projektes herstellen konnten. Ebenso wie sich die Universität Kaiserslautern freiwillig zur Mitarbeit in diesem Projekt entschieden hatte, sollten auch die beiden Fachbereiche mit denen das entwickelte Konzept exemplarisch erprobt und umgesetzt werden sollte, innerhalb der Hochschule auf freiwilliger Basis gefunden werden. Die Identifikation potentiell interessierter Fachbereiche bedurfte erheblicher Informations- und Kommunikationsanstrengungen sowohl seitens der Hochschulleitung als auch des CHE.

Schließlich konnten zwei Fachbereiche für eine Mitarbeit gewonnen werden: der Fachbereich Maschinenbau und Verfahrenstechnik und der Fachbereich Architektur,

¹ Vgl. u. a. Detlef Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft 5/1997, S. 603–614, hier: S. 607; Detlef Müller-Böling, Erhard Krasny, Strategische Planung an deutschen Hochschulen, in: Detlef Müller-Böling, Lothar Zechlin u. a. (Hrsg.), Strategieentwicklung an Hochschulen. Konzepte – Prozesse – Akteure, Gütersloh, 1998, S. 38f.; D. Leuze, Mitwirkungsrechte der Mitglieder, in: Chr. Flämig u. a. (Hrsg.), Handbuch des Wissenschaftsrechts, Zweite Auflage, Berlin, 1996, Bd. 1, S. 859–881, hier: S. 866; Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Hrsg.), Autonomie und Verantwortung – Hochschulreform unter schwierigen Bedingungen. Bericht der Hochschulstrukturkommission des Landes Hessen, Frankfurt/M., 1995, hier: S. 309–314.

Raum- und Umweltplanung, Bauingenieurwesen. Wesentliche Gründe für die freiwillige Beteiligung dieser beiden Fachbereiche lagen in einem fortgeschrittenen Problembewußtsein und einem wahrgenommenen Handlungsdruck in bezug auf innere Veränderungen, die größer waren als in den übrigen Fachbereichen der Universität. Dazu gehören u. a. die drastische Abnahme der Studierendenzahlen, Fraktionenbildung innerhalb des Fachbereiches usw. Die beiden Fachbereiche wollten demnach den Veränderungserfordernissen offensiv begegnen und nutzten die von Ministerium und Hochschulleitung angebotene Möglichkeit, gemeinsam mit einem externen Projektpartner alternative Verfahren der Strategie- und Organisationsentwicklung zu erarbeiten und zu implementieren.



3 Zielvereinbarungen im Hochschulkontext

In der Betriebswirtschaftslehre wird unter Führung durch Zielvereinbarungen ein mehrdimensionales Führungskonzept verstanden. Die Elemente dieses Konzeptes sind:

- gemeinsame Zielvereinbarungen mit den Mitarbeitern,
- weitgehende Delegation von Entscheidungsbefugnissen an die Mitarbeiter,
- regelmäßige Rückkopplung zum Grad der Zielerreichung und
- Verknüpfung von Anreizen in Form von Belohnungen und Sanktionen mit dem Grad der Zielerreichung.

Zielvereinbarungen bzw. Konzepte der ziel- und ergebnisorientierten Verwaltungsführung im weiteren Sinne sind Bestandteile von Verwaltungsreformen, die seit etwa Anfang der 80er Jahre unter dem Begriff »New Public Management« zusammengefaßt werden. »New Public Management« ist ein Ansatz zur Reorganisation der Steuerungsabläufe in

der öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel einer höheren Effizienz und Effektivität in der Aufgabenerfüllung.² Weitere Elemente des New Public Management, auf die hier aber nicht näher eingegangen werden soll, sind:

- Stärkung der Marktorientierung sowie des Wettbewerbsdenkens,
- an Privatunternehmungen orientierte Managementkonzepte,
- Trennung von strategischer (Politik-) und operativer (Verwaltungs-)Verantwortung,
- dezentrale, teilautonome Strukturen.³

Bisherige Erfahrungen mit den oben beschriebenen Reformansätzen in der öffentlichen Verwaltung machen deutlich, daß es zu einer zunehmenden Differenzierung der Managementstrukturen in der öffentlichen Verwaltung kommt. Entsprechend den unterschiedlichen Anforderungen auf verschiedenen staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden) und Politikfeldern müssen jeweils spezifische Anpassungen der allgemeinen Reformkonzepte sowohl hinsichtlich der gegebenen Organisationsstrukturen (Ausgangssituation) als auch der intendierten Veränderungen vorgenommen werden.

Die Notwendigkeit dieser Anpassungsleistung an die Spezifika der jeweiligen Organisation wird bei Reformen im Hochschulbereich besonders deutlich. Hochschulen weisen eine Reihe organisatorischer Besonderheiten auf, die sie sowohl von staatlichen Verwaltungen als auch von privatwirtschaftlich organisierten, gewinnorientierten Organisationen unterscheiden. Dazu gehören u. a. folgende Merkmale⁴:

- Hochschulen zeichnen sich durch lose organisierte interne Koordinationsstrukturen und schwache Kontrollmechanismen aus.
- Ziele der Hochschulen sind meist vage definiert und ambivalent. Dies hat zur Folge, daß Unsicherheiten bzw. Unklarheiten sowohl bei Hochschulangehörigen selbst als auch in bezug auf gesellschaftliche Erwartungen gegenüber den Hochschulen entstehen und potentiell (Ziel-)Konflikte auslösen können.
- Heterogene Erwartungen an die Hochschulen werden verstärkt durch eine nicht eindeutig bestimmbare Anzahl von Anspruchsgruppen der Hochschulen. Dazu gehören Studierende, Absolventen, Eltern, Arbeitgeber, Regierung, Kollegen anderer Hochschulen, außeruniversitäre und industrielle Forschungseinrichtungen, etc.
- Es bestehen erhebliche Schwierigkeiten, die Leistungen der Hochschulen zu messen und in Produkte oder Produktgruppen zu klassifizieren. Möglichst konkrete Produktbeschreibungen in Verbindung mit der Einführung von Kosten- und Leistungsrechnungen werden aber im Zuge von Verwaltungsreformen als unerläßliche Reformelemente angesehen.
- Die Organisationskultur von Hochschulen zeichnet sich durch die organisatorische Einbindung einer großen Anzahl von Experten (Professoren) mit eigener Entscheidungsbefugnis aus. Die Professorenschaft ist durch ein starkes Autonomiestreben und gespaltene Loyalitäten gegenüber dem Institut, dem Fachbereich, der Universität und der Fachcommunity gekennzeichnet.

Eine weitere Notwendigkeit zur Anpassung von Zielvereinbarungen besteht in der für

2 Vgl. Rolf Dubs, Schule, Schulentwicklung und New Public Management, St. Gallen, 1996, S. 7.

3 Vgl. Christoph Reichard, Neue Ansätze der Führung und Leitung, in: Klaus König, Heinrich Siedentopf (Hrsg.), Öffentliche Verwaltung in Deutschland, Baden-Baden, 1996/97, S. 646.

4 Vgl. Detlef Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft, 5/1997, S. 603–614; Barbara Sporn, Universitäten im Wandel: Anpassungsprozesse von Hochschulen an eine dynamische Bedingungs-lage; Diskussionspapier präsentiert beim Workshop zur Gründung einer Wissenschaftlichen Kommission »Hochschulmanagement« im Verband der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft, 1998, S. 5f. Dort finden sich auch weiterführende Literaturhinweise.

die deutsche Hochschule charakteristischen dualen Verwaltungsstruktur. Dieser Dualismus ist in der verfassungsrechtlich garantierten, institutionell zu verstehenden Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) begründet, die einen verwaltungsautonomen Bereich akademischer Selbstverwaltung voraussetzt.⁵

Die Aufzählung macht deutlich, daß die Entwicklung von Zielvereinbarungen auf Fachbereichsebene eine Reihe von Besonderheiten der Hochschulorganisation, ihrer Organisationskultur und rechtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen muß. Eine ausdrückliche Anpassung der im Rahmen des New Public Management entwickelten Reformansätze und Instrumentarien ist daher unerläßlich und elementare Voraussetzung für die Akzeptanz und damit den langfristigen Erfolg von Reformprozessen in Hochschulen.

4 Projektverlauf

Auf der Grundlage der vorangegangenen Ausführungen wird deutlich, daß die Projektpartner im Hinblick auf die Umsetzung des Projektzieles, nämlich ein neues Verhältnis von individueller und korporativer Autonomie an der Hochschule durch Zielvereinbarungen zu realisieren, gemeinsam ein Verfahren entwickeln mußten, weil derartige Organisationsentwicklungsmodelle für den Hochschulbereich noch nicht existieren und Erfahrungen aus anderen Bereichen (öffentliche Verwaltung, Industrie) nur eingeschränkt herangezogen werden können.

Die diesbezüglich in der Kooperationsvereinbarung festgelegte Arbeitsteilung hat sich bewährt. Darin ist vorgesehen, daß das CHE methodisches Know-how zum Prozeß der Organisationsentwicklung einbringt und die Universität Kaiserslautern in der Frage der Umsetzung berät. Die Verantwortung für die Definition der im Rahmen des Organisationsentwicklungsprozesses festzulegenden Ziele und Zielvereinbarungen liegt bei der Universität. Dadurch wird dem Gebot der verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltung in akademischen Angelegenheiten Rechnung getragen.

Die Zielvereinbarungen werden in einem mehrstufigen Organisationsentwicklungsprozeß vorbereitet. Dieser Prozeß beinhaltet zahlreiche Elemente strategischer Planung in Hochschulen, insbesondere

- die Analyse der Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken,
- die Entwicklung strategischer Optionen und
- die Bewertung und Priorisierung der einzelnen Optionen.⁶

Die Erarbeitung der inhaltlichen Grundlagen für Zielvereinbarungen folgte diesen Phasen strategischer Planung. Folgende Arbeitsmethoden kamen zum Einsatz:

5 Zum Rechtscharakter der deutschen Hochschule vgl. Thomas Oppermann, Selbstverwaltung und staatliche Verwaltung, in: Chr. Flämig u. a. (Hrsg.), Handbuch des Wissenschaftsrechts, Zweite Auflage, Berlin, 1996, Bd. 1, S. 1009–1038.

6 Die Methodologie strategischer Planungsansätze in Hochschulen ist ausführlich beschrieben in: Detlef Müller-Böling, Erhard Krasny, Strategische Planung an deutschen Hochschulen, in: Detlef Müller-Böling, Lothar Zechlin u. a. (Hrsg.), Strategieentwicklung an Hochschulen. Konzepte – Prozesse – Akteure, Gütersloh, 1998, S. 13–47.

- eine umfassende, zwischen CHE und den Fachbereichen abgestimmte Informations- und Kommunikationsarbeit mit dem Ziel, möglichst viele Fachbereichsangehörige über den laufenden Prozeß, seine Ziele und (Zwischen-)Ergebnisse zu informieren und Gelegenheiten zum persönlichen Mitwirken an der Umsetzung zu eröffnen;
- moderierte Workshops für die Fachbereichsangehörigen, in denen von den Fachbereichsangehörigen die inhaltlichen Grundlagen für Zielvereinbarungen und ihre anschließende Umsetzung im Fachbereich erarbeitet werden;
- Beratung durch das CHE in Fragen der Operationalisierung der Zielvereinbarungen, einschließlich der Überprüfung der Zielerreichung und der Gestaltung des Kontraktes zwischen Fachbereich und Hochschulleitung.

Zur Informations- und Kommunikationsarbeit

Eine möglichst umfassende Informations- und Kommunikationspolitik hat im Rahmen der beschriebenen Organisationsentwicklungsprozesse höchste Priorität. Dadurch kann eine möglichst hohe Transparenz in bezug auf die im Fachbereich ablaufenden Zielfindungs- und Entscheidungsprozesse hergestellt werden, die wiederum Voraussetzung für die Akzeptanz der daraus resultierenden Konsequenzen im Zuge der Umsetzung der Zielvereinbarungen ist.

Die Informations- und Kommunikationsarbeit auf Fachbereichsebene begann mit der Präsentation des Projektes im Zuge der Ansprache potentiell interessierter Fachbereiche. Diese Präsentation fand im Fachbereich Maschinenbau und Verfahrenstechnik im Rahmen einer Sitzung des Fachbereichsrats statt, im Fachbereich Architektur, Raum- und Umweltplanung, Bauingenieurwesen wurde dazu eine fachbereichsöffentliche Anhörung veranstaltet, auf die Professoren, Mitarbeiter und Studierende durch persönliche Anschreiben bzw. durch Aushänge im Fachbereichsgebäude aufmerksam gemacht worden waren. In beiden Fällen beschloß der Fachbereichsrat im Anschluß an die Vorstellung die Teilnahme am Projekt.

Nachdem die Teilnahme der Fachbereiche Maschinenbau und Verfahrenstechnik bzw. Architektur, Raum- und Umweltplanung und Bauingenieurwesen feststand, wurden in beiden Fachbereichen die Erwartungen konkretisiert und wurde der Projektlauf zeitlich strukturiert. An diesen Gesprächen waren in der Regel der Dekan und der/ die Dekanatsgeschäftsführer einerseits und die Mitarbeiter des CHE andererseits beteiligt.

Im Zuge der Stärken- und Schwächenanalyse wurden gemeinsam mit den beteiligten Fachbereichen schriftliche Befragungen der Mitarbeiter und Studierenden in den Fachbereichen durchgeführt. In einem Fachbereich fand zusätzlich eine schriftliche Befragung der Absolventen der letzten zehn Absolventenjahrgänge statt. Neben dem Ziel, Informationen für den Einstieg in die fachbereichsinterne Diskussion über Stärken und Schwächen zu erhalten, wurde den Befragten in einem Begleitschreiben der Zusammenhang zwischen der Befragung und dem Projekt zur Fachbereichsentwicklung durch Zielvereinbarungen erklärt und die Möglichkeit angeboten, sich an der Stärken- und Schwächenanalyse im Rahmen der Workshops zu beteiligen.

Auf diese Weise konnten insbesondere Studierende zur Mitarbeit im Projekt gewonnen werden, die im Rahmen herkömmlicher Entscheidungsverfahren auf Fachbereichsebene keine Möglichkeit zur unmittelbaren Mitwirkung haben. Die Ergebnisse sämtli-

cher Befragungen wurden vom CHE in anonymisierter Form ausgewertet, dokumentiert und den beteiligten Fachbereichen zur Verfügung gestellt.

Als ergänzendes Informationsinstrument wurden von allen Workshops Protokolle für die Fachbereichsöffentlichkeit angefertigt.

Zu den Workshops

In den Workshops wurden die inhaltlichen Grundlagen für Zielvereinbarungen und ihre anschließende Umsetzung im Fachbereich erarbeitet. Dabei handelte es sich um moderierte zweitägige Zusammenkünfte der Fachbereichsangehörigen in variierender Zusammensetzung, in der Regel an einem Ort außerhalb der Universität.

Da die herkömmliche gruppenparitätische Zusammensetzung von Planungs- und Entscheidungsgremien im Hochschulbereich im Rahmen der Workshops bewußt aufgehoben wurde, wurde ein flexibler Ansatz für die personelle Zusammensetzung der Workshops entwickelt, der einerseits Innovationspotentiale im Fachbereich mobilisieren, andererseits auch die für die Erarbeitung strategischer Optionen notwendige Vertrauensbasis und Offenheit im Gedankenaustausch unter den Teilnehmern sicherstellen sollte. Deshalb wurden für Studierende und wissenschaftliche Mitarbeiter des Fachbereichs bzw. für Professoren in der Analysephase getrennte Workshops organisiert, die unter externer Moderation stattfanden. Dadurch sollten sich die Fachbereichsangehörigen ganz auf die inhaltliche Dimension ihrer Arbeit konzentrieren können, »ohne auf die Zeit, äußere Bedingungen, auf ihre Wirkung auf Kollegen und deren Reaktion Rücksicht nehmen zu müssen. [...] Der Nutzen der externen Moderation wurde während der Workshops niemals explizit angezweifelt und in den späteren Evaluationsphasen als unabdingbare Voraussetzung eines derartigen Prozesses hervorgehoben.«⁷ Die Trennung der Gruppen in der Eingangsphase diente dazu, die Fachbereichsangehörigen mit der neuen Diskussionskultur vertraut zu machen und Akzeptanz für den weiteren Prozeß herzustellen. Die Ergebnisse der Workshops wurden jeweils von den Moderatoren zusammengefaßt, mit den Workshopteilnehmern rückgekoppelt und danach zur Information dem Fachbereich zur Verfügung gestellt. Aufbauend auf der Analyse fanden die Entwicklung strategischer Optionen sowie deren Bewertung und Priorisierung in einem weiteren zielbildenden Workshop statt, an dem Studierende, Mitarbeiter und Professoren gemeinsam teilnahmen.

Der modulare Ansatz eines mehrstufigen Organisationsentwicklungsprozesses mit aufeinander bezogenen Workshops ermöglichte es dabei, die unterschiedliche Größe und Zusammensetzung von Fachbereichen angemessen zu berücksichtigen.

7 Bernd Gasch, Organisationsentwicklung an Hochschulen – Konzepte und Erfahrungen eines Moderators, in: Detlef Müller-Böling, Lothar Zechlin u. a. (Hrsg.), Strategieentwicklung an Hochschulen. Konzepte – Prozesse – Akteure, Gütersloh, 1998, S. 276. Prof. Dr. Bernd Gasch, Organisationspsychologe an der Universität Dortmund, der die Professorenworkshops in der Eingangsphase und die zielbildenden Workshops moderierte, geht in diesem Beitrag ausführlich auf die dem Projekt zugrundeliegende Workshop-Konzeption, die Rolle des Moderators und die angewandten Moderationstechniken ein.

Zur Beratung im Hinblick auf die Operationalisierung der Zielvereinbarungen einschließlich der Überprüfung der Zielerreichung und zur Gestaltung des Kontraktes zwischen Fachbereich und Hochschulleitung

Im Rahmen der zielbildenden Workshops in den beiden Fachbereichen regte das CHE an, die in den Arbeitsgruppen entwickelten Optionen als *Projekte* zu verstehen. Der Projektansatz war gedacht als Hilfsmittel zur Operationalisierung der strategischen Optionen. In vom CHE entworfenen Projektformularen sollten die Arbeitsgruppen Ziele, Inhalte, Verantwortliche, Beteiligte, Ressourcen und einzelne Aufgaben (zur Zielerreichung) beschreiben.

Auf dieser verschriftlichten Grundlage, die im Anschluß an den zielbildenden Workshop zwischen den Arbeitsgruppen und dem CHE hinsichtlich der Vollständigkeit der darin gemachten Angaben rückgekoppelt wurde, legten die Fachbereiche die in einer ersten Implementationsphase umzusetzenden Projekte durch einen Beschluß des Fachbereichsrats fest.

Es sei an dieser Stelle noch einmal hervorgehoben, daß im Rahmen der Konkretisierung und Operationalisierung der Projekte keine inhaltliche Bewertung durch das CHE vorgenommen wurde; es wurden lediglich Anregungen gegeben, »realistisch« erscheinende Ziele in Aussicht zu nehmen und in der ersten Umsetzungsphase nicht zu viele und zu komplexe Projekte auf einmal zu beginnen. Auch wurden Anregungen gegeben, auf welche Weise in einzelnen Projekten von vornherein sichergestellt werden kann, daß eine Überprüfung der Zielerreichung zu einem späteren Zeitpunkt stattfinden kann.

Der Fachbereichsratsbeschluß war Grundlage für die Gestaltung des Kontraktes zwischen Fachbereich und Hochschulleitung. Im Zuge der Planung des Projektes war zwischen den Fachbereichen und der Hochschulleitung Übereinstimmung darüber erzielt worden, daß der Kontrakt keine generellen Ressourcenzuweisungen durch die Hochschulleitung vorsehen kann. Vielmehr müsse auf der Grundlage der einzelnen im Fachbereich initiierten Projekte vereinbart werden, in welcher Weise die Hochschulleitung die Entwicklungsanstrengungen der Fachbereiche materiell und immateriell zu unterstützen in der Lage sei. Daraus wird ersichtlich, daß die Kontrakte im derzeitigen Stadium keine Verträge sind, und die Hochschulleitung über keinerlei formelle Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den Fachbereichen im Hinblick auf die Durchsetzung der vereinbarten Ziele verfügt. Dennoch sind sich alle Beteiligten – infolge der im Vorfeld abgelaufenen Prozesse und der daraus resultierenden Motivation und Erwartungen – bewußt, daß ein hohes Maß an Verbindlichkeit und individueller Verantwortlichkeit in bezug auf die Umsetzung einzelner Projekte erzielt wurde.

Zur Bewertung des Projektverlaufs

Im Hinblick auf die Bewertung des bisherigen Projektverlaufs ist festzuhalten, daß sich der von den Projektpartnern gewählte Ansatz bewährt hat, statusgruppenübergreifend die Fachbereichsentwicklung zu diskutieren, Zielvorstellungen zu entwickeln sowie in Form einzelner Projekte zu konkretisieren und zu operationalisieren.

In bezug auf die Gestaltung des Kontraktes zwischen Fachbereich und Hochschulleitung muß hingegen festgehalten werden, daß die ursprüngliche Intention einer weitgehend verbindlichen Zielvereinbarung noch nicht optimal umgesetzt werden konnte, da

weder positive noch negative formale Sanktionsmöglichkeiten bestehen. Die im Prozeß aufgebaute, informelle Verbindlichkeit hängt somit stark von einzelnen Persönlichkeiten ab und ist nicht institutionell verankert.

Damit wird auch deutlich, daß man die eingangs formulierten Projektziele, wie sich im Laufe des Projektes herausgestellt hat, nicht mit ein- und demselben Instrument realisieren kann. Das Projektziel »Koordination durch Zielvereinbarungen« war mit dem gewählten Verfahren nicht in gleicher Weise realisierbar wie das Projektziel »Entwicklung alternativer Verfahren der Entscheidungsfindung auf Fachbereichsebene«. Daher erfolgte im Verlauf des Projektes eine Konzentration auf die zweite Zielsetzung, die in hohem Maße erfüllt werden konnte.

Die Schwierigkeit, die Koordination zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen im Rahmen von Zielvereinbarungen in die bestehende Realverfassung der Hochschulen einzubetten und zu institutionalisieren, wird nur dann überwunden werden können, wenn es gelingt, die Voraussetzungen auf der Ebene der Hochschulleitung für die Gestaltung eines auch formal verbindlichen Kontraktes zu konkretisieren. Dies bedeutet, daß die im Projekt entwickelten Ansätze der Koordination durch Zielvereinbarungen sowohl im Hinblick auf die Gestaltung dieses Prozesses als auch die Formalisierung seines Ergebnisses vertieft und weiterentwickelt werden müssen: Für den zwischen Fachbereichen und Hochschulleitung notwendigen Verhandlungsprozeß müssen – analog zur Fachbereichsebene – alternative Verfahren der Verhandlungsführung, Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungsfindung erarbeitet werden, die den Dialog zwischen Fachbereichen und Hochschulleitung im Vorfeld der Zielvereinbarungen stärker gewichten und das Ergebnis dieses Verhandlungsprozesses, nämlich die Zielvereinbarungen selbst, noch deutlicher im Bewußtsein der an der Verhandlung beteiligten Verantwortlichen als eine gemeinsame Verantwortung im Hinblick auf die Hochschulentwicklung, die auch formal beiden Seiten Rechte und Pflichten bezüglich ihrer Umsetzung zuordnet, verankern.

5 Fazit und Ausblick

Als wesentliche Erkenntnisse bleiben festzuhalten, daß Zielvereinbarungen sich einerseits als taugliches Instrument für Hochschulen erwiesen haben und daß andererseits der individuelle Zuschnitt der Regelungen auf die anwendende Institution von zentraler Bedeutung ist. Die Verfahrensregeln des Zielvereinbarungsprozesses bestimmen die Ergebnisse der Vereinbarungen; wählt man beispielsweise – wie in Kaiserslautern – einen *bottom-up*-Ansatz, also einen Zielbildungsprozeß von unten nach oben, so ist klar, daß die vereinbarten Ziele sehr fachbereichsspezifisch sind und das Augenmerk nicht so sehr auf der koordinierenden Funktion liegen kann. Dazu bräuchte man einen Prozeß der Zielvereinbarung mit stärkeren *top-down*-Elementen, also deutlicheren Impulsen von Seiten der Hochschulleitung. Je nach verfolgtem Zweck kann die empfohlene Ausgestaltung des Zielvereinbarungsprozesses völlig unterschiedlich aussehen. Das Verfahrensdesign ist kein triviales Problem, sondern der entscheidende Faktor für den Erfolg der Einführung von Zielvereinbarungen.

Die Autoren

Dietmar Ertmann, Dr. jur., 1969–1974 Studium der Rechtswissenschaften in Genf, Würzburg und Freiburg, 1974 erstes juristisches Staatsexamen, 1978 zweites juristisches Staatsexamen, 1979 Promotion zum Dr. jur. utr., Thema: Tötungsdelikte im Süden Nigerias, 1984–1985 Abschluß der Ecole Nationale d'Administration (ENA) in Paris. 1975–1976 Doktorand und Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für internationales und ausländisches Strafrecht, Freiburg, davon sechs Monate DAAD-Stipendium für Feldforschung in Lagos, Nigeria, 1976–1978 Referendar beim Oberlandesgericht Karlsruhe, 1977 Wahlstation in La Paz bei der Deutsch-Bolivianischen Industrie- und Handelskammer, 1978–1980 Dozent für Deutsches Recht an der Universität Warwick, Großbritannien, 1981–1987 Justitiar der Universität Karlsruhe und Leiter der Hauptabteilung I »Akademische Angelegenheiten«, gleichzeitig Persönlicher Referent des Rektors, 1987–1990 Stellvertreter des Kanzlers der Universität Karlsruhe und gleichzeitig Leiter der Hauptabteilung IV »Personal und Haushalt«, Oktober 1988 bis April 1989 Abordnung an das Ministerium für Wissenschaft und Kunst Baden-Württemberg, 1982–1990 Lehrbeauftragter für Bürgerliches Recht an der Fakultät für Bauingenieur- und Vermessungswesen, seit 1990 Lehrbeauftragter für Arbeitsrecht an der Universität Straßburg, seit 1990 Kanzler der Universität Mannheim.

Jutta Fedrowitz, Dr. rer. nat., 1976–1986 Studium Chemie, Biologie, Philosophie, Promotionsstudium Biochemie an der Universität Bielefeld, 1986 Promotion, 1986–1989 Laborleiterin Biochemische Grundlagenforschung in der Lebensmittelindustrie, 1989–1994 Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Dialogmanagement zwischen Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit als Projektleiterin im Arbeitsbereich Naturwissenschaft und Technik. Seit 1994 Projektleiterin am CHE Centrum für Hochschulentwicklung, verantwortlich für den CHE-Veranstaltungsbereich.

Peter Guntermann, Studium der Rechtswissenschaft, seit 1970 in der Verwaltung des Landes Baden-Württemberg, seit 1977 im Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur Baden-Württembergs (in den Bereichen Organisation, Fachhochschulen, Personal), seit 1991 Beauftragter für den Haushalt (Federführung bei der Einführung von Globalhaushalten und der neuen Steuerungsinstrumente im Ressortbereich).

Matti Halonen, M.Soc.Sc. in Economics (University of Helsinki), Manager of student dormitories (Kiinteistö Oy Osakunta, Helsinki) 1967–1968, information secretary of Liikesivistysrahasto foundation 1968–1969, Chief of Administration of the University of

Joensuu 1969–1978, Administrative Director of the University of Joensuu 1978. Member of the summer university committee (Ministry of Education) 1980s, member of the committee for developing the appointment procedure for professors (Ministry of Education) 1980's, member of the board of the Carelian Science Park Company 1989, rapporteur (one man's committee) for investigating questions related to university eligibility, student selection, study places, year-round studies (Ministry of Education) 1994, chairman of the project group for developing a national applicant and enrollment system (Ministry of Education) 1996, member of the executive board of the university of Joensuu. Member of the Advisory Board of the International Institute for Higher Education leadership at the University of Maryland, College Park 1980s and 1990s.

Erhard Krasny, 1988–1992 Studium der Politikwissenschaft, Geschichte, Entwicklungspolitik und Portugiesisch an der Universität Wien (Mag. phil.) sowie der Handelswissenschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien, 1993–1995 Tätigkeit als Rektorsreferent in der Abteilung für Planung und Organisationsentwicklung an der Wirtschaftsuniversität Wien, seit 1995 Referent am CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh, Projektleitung u. a. im Modellvorhaben zur globalen Steuerung von Hochschulhaushalten in Niedersachsen und im Projekt Fachbereichsentwicklung durch Zielvereinbarungen mit der Universität Kaiserslautern.

Gerhard Langemeyer, Dr., 1964–1970 Studium der Kunstgeschichte, klass. Archäologie und Philosophie in Bonn, München, Berlin und Münster, 1972 Promotion zum Dr. phil., 1970–1982 wissenschaftlicher Referent und Kustos am Westfälischen Landesmuseum für Kunst und Kulturgeschichte Münster, Leiter der Abteilung für alte Malerei und Graphik, Organisation von Ausstellungen, 1982–1986 Direktor des Museums für Kunst und Kulturgeschichte der Stadt Dortmund, 1986 Beigeordneter der Stadt Dortmund, Kultur- und Schuldezernent, später auch Sportdezernent, 1995 Stadtkämmerer zuständig für Finanzen, Personal, Organisation und Kultur, 1998 Ernennung zum Stadtdirektor.

Ronald Mönch, Prof. Dr. h.c., Studium der Rechtswissenschaften an den Universitäten Heidelberg und Göttingen, I. und II. Juristisches Staatsexamen Heidelberg/Stuttgart, Tätigkeit als Rechtsanwalt, seit 1973 Professor für Arbeits- und Wirtschaftsrecht an der ehemaligen Hochschule für Wirtschaft in Bremen, seit 1982 Gründungsrektor der Hochschule Bremen, im Amt bestätigt 1986, 1991 und 1996, 1989–1991 Vorsitzender der Fachhochschulrektorenkonferenz, Publikationen zu personalvertretungsrechtlichen und wirtschaftsrechtlichen Fragen, seit 1989 zu hochschulpolitischen Fragen; zahlreiche Vorträge und Veröffentlichungen zur Kurdischen Frage.

Detlef Müller-Böling, Prof. Dr. rer. pol, 1967–1972 Studium der Betriebswirtschaftslehre an der RWTH Aachen und der Universität zu Köln; Abschluß als Diplom-Kaufmann, 1977 Promotion an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln, 1975–1981 Assistent am Seminar für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre und Betriebswirtschaftliche Planung der Universität zu Köln, 1981 Mitarbeiter im Vorstandsstab der Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung mbH, St. Augustin (GMD), seit 1981 Professor an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Dortmund, Fachgebiet Empirische Wirtschafts- und Sozialforschung, seit 1985 Direktor des bifego – Betriebswirtschaftliches Institut für empirische Gründungs-

und Organisationsforschung e.V., 1990 bis 1994 Rektor des Universität Dortmund, seit Mai 1994 Leiter des CHE Centrum für Hochschulentwicklung GmbH Gütersloh.

Krista Sager, Deutsch- und Geschichtsstudium an der Universität Hamburg, 1985 2. Staatsprüfung für das Lehramt an Gymnasien, 1985–1989 Lehrerin für Deutsch und Politik in der Umschulung und Fortbildung für Erwachsene, von 1994 bis 1996 Bundesvorstandssprecherin Bündnis 90/Die Grünen, davor und danach Vorsitzende der GAL-Fraktion in der Hamburger Bürgerschaft. Seit November 1997 Senatorin für Wissenschaft und Forschung und Zweite Bürgermeisterin der Freien und Hansestadt Hamburg.

Gerhard Schmitt, Dr. ing., 1974–1979 Studium der Architektur an der TU München, danach an der University of California, Los Angeles. 1981 Master of Architecture an der University of California in Berkeley. 1983 Dr.-Ing. der TU München. 1984 Assistant Professor und ab 1987 Associate Professor für Architektur an der Carnegie Mellon University in Pittsburgh, Pennsylvania. Seit 1988 Professor für Architektur und Computer Aided Architectural Design (CAAD) an der ETH Zürich. Von 1994 bis 1996 Vorsteher des Departements Architektur und von 1989 bis 1996 Präsident der Informatikkommission der ETH Zürich. Seit 1998 Vizepräsident für Planung und Logistik und Mitglied der Schulleitung der ETH Zürich.

Ulrich Schreiterer, Dr. rer. soc., 1971–1977 Studium der Soziologie, Geschichte und Germanistik in Marburg, Bielefeld und an der London School of Economics (LSE), 1977 Diplom-Soziologe und 1988 Promotion in Bielefeld, 1978–1989 Mitarbeiter im Planungsdezernat und Persönlicher Referent des Rektors der Universität Bielefeld, 1990–1995 Referent und Referatsleiter für Hochschulstrukturfragen in der Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates, Köln, sowie freie Projektarbeit für diverse Wissenschaftsorganisationen, seit 1996 Projektleiter beim CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh.

Rolf Soiron, Dr. phil., Studium der Geschichte und Kunstgeschichte in Basel, Promotion 1972. PMD Harvard Business School, Boston. 1972–1982 Sandoz AG Basel: diverse Positionen im Personal- und Finanzwesen. 1983–1987 Direktor der Protek AG in Bern. 1987–1993 Sandoz AG, New York, dann Basel: Direktor Agribusiness USA resp. Pharma weltweit. Ab 1993 CEO der Jungbunzlauer Gruppe in Basel. Mitarbeit in verschiedenen Verwaltungsräten. Ab 1996 im Nebenamt Präsident des Universitätsrates Basel.

Jürgen Timm, Prof. Dr. Dr. hc., 1962–1966 Studium Mathematik, Physik, Pädagogik, Philosophie an der Universität Hamburg, 1967 Promotion Dr. rer. nat., 1969 Habilitation für das Fach »Mathematik«, 1971 Professor Universität Bremen. Rektor der Universität Bremen seit 1982; Mitglied der AG »Krebsrisiko durch Luftverunreinigungen«, eingerichtet vom Bundesministerium des Inneren unter Federführung des Deutschen Krebsforschungszentrums, 1970-80; Temporal Advisor der WHO bei der Erarbeitung der »Air Quality Guidelines for Europe«, 1986–87; Mitglied der LAI-Kommission »Krebsrisiko durch Luftverunreinigungen – Beurteilungsmaßstäbe für krebserzeugende Luftverunreinigungen«, eingerichtet im Auftrage der Umweltkonferenz, 1986–92; Mitglied des Norddeutschen Forschungsverbundes Public Health seit

1992; Mitglied im Forschungsschwerpunkt »Risikowissenschaften« der Universität Bremen seit 1993. Vorsitzender der Landesrektorenkonferenz, Mitglied im Senat und Strukturausschuß der Hochschulrektorenkonferenz, im Kuratorium und Vorstand verschiedener wissenschaftlicher Verbände, z.B. Landeskuratorium Stifterverband, AWI, IWT, ZMT.

Frank Ziegele, Dr. oec., 1986–1991 Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Universität Hohenheim, Abschluß als Diplom-Ökonom, 1996 Promotion an der Ruhr-Universität Bochum, 1991–1996 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum, seit 1996 Projektleiter beim CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh.

Detlef Zühlke, Prof. Dr.-Ing., 1970–1976 Studium der Elektrotechnik und Technische Informatik an der RWTH Aachen, anschließend wissenschaftlicher Mitarbeiter am Werkzeugmaschinenlabor (WZL) der RWTH in den Arbeitsgebieten Flexible Fertigungstechnik und Industrieroboter, 1982 Promotion zum Dr.-Ing. über das Thema Roboterprogrammierung, 1983–1985 Abteilungsleiter Automatisierung am WZL, 1985–1991 Leitung der Hauptabteilung Flugzeugwartung bei der Deutschen Lufthansa AG in Frankfurt, seit 1991 Lehrstuhlinhaber Produktionsautomatisierung an der Universität Kaiserslautern und Mitbegründer des Centrums für Produktionstechnik CCK in Kaiserslautern, seit 1997 Dekan des Fachbereichs Maschinenbau und Verfahrenstechnik an der Universität Kaiserslautern.