

Juli 1997

# HIS

## KURZINFORMATION

HOCHSCHUL-INFORMATIONEN-SYSTEM, GOSERIEDE 9, 30159 HANNOVER, TEL. 0511/1220-0

### A 10/97

The logo for CHE (Centrum für Hochschulentwicklung) features the letters 'CHE' in a bold, sans-serif font. The 'C' is red, while 'H' and 'E' are black. A thick black horizontal line is positioned below the letters.

Centrum für  
Hochschulentwicklung

The logo for HIS (Hochschul-Informationen-System) consists of the letters 'HIS' in a tall, outlined, sans-serif font.

Hochschul-Informationen-System

**SYMPOSIUM:**

**STAATLICHE FINANZIERUNG DER HOCHSCHULEN -  
NEUE MODELLE UND ERFAHRUNGEN AUS DEM  
IN- UND AUSLAND**

**am**

**29./30. April 1997**

**Hannover**

**BEITRÄGE**

**Teil 2: MODELLE - DEUTSCHLAND**

# Inhaltsverzeichnis

Seite

<b>Vorwort</b> .....	1
<b>Zum Symposium</b> .....	2
<b>Beiträge</b>	
<i>Jürgen Ederleh</i> HIS Hochschul-Informationen-System GmbH	
<b>Einführung</b> .....	3
<i>Werner Fleischer</i> Ministerium für Wissenschaft und Forschung Nordrhein-Westfalen	
<b>Modelle und Erfahrungen aus Nordrhein-Westfalen</b> .....	7
<i>Erich Hödl</i> Bergische Universität - Gesamthochschule Wuppertal	
<b>Von der Finanzierung zur Zuschußfinanzierung - Erfahrungen und Perspektiven in Nordrhein-Westfalen</b> .....	19
<i>Peter Guntermann</i> Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg	
<b>Modelle und Erfahrungen aus Baden-Württemberg</b> .....	23
<i>Dietrich Eberhardt</i> Universität Ulm	
<b>Bericht aus Baden-Württemberg aus der Sicht der Universitäten</b> .....	27
<i>Josef Mentges</i> Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung Rheinland-Pfalz	
<b>Mittelbemessungsmodell Rheinland-Pfalz</b> .....	31
<i>Josef Reiter</i> Johannes-Gutenberg-Universität Mainz	
<b>Alter Wein in neuen Schläuchen? Zur Konfrontation der deutschen Universitäten mit neuen Haushaltsmodellen</b> .....	35
<i>Klaus Palandt</i> Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur	
<b>Reformansätze und Erfahrungen in Niedersachsen</b> .....	37
<i>Erhard Mielenhausen</i> Fachhochschule Osnabrück	
<b>Modelle der Mittelverteilung im Verhältnis Staat - Hochschule Erfahrungen und Stand der Überlegungen in Niedersachsen</b> .....	51
<i>Jan Gehlsen</i> Universität Hannover	
<b>Modelle der Mittelverteilung im Verhältnis Staat - Hochschule Erfahrungen und Stand der Überlegungen in Niedersachsen</b> .....	53
<i>Detlef Müller-Böling</i> CHE Centrum für Hochschulentwicklung	
<b>Fazit</b> .....	57
<b>Anlage: Tagesordnung</b> .....	61

## Vorwort

Die Finanzierungsreform der deutschen Hochschulen stellt einen wesentlichen, wenn nicht den entscheidenden Eckpfeiler der derzeitigen Hochschulreform dar. Dabei rücken mehr und mehr Verfahren zur Vergabe staatlicher Mittel an die Hochschulen ins Zentrum der Debatte. Die zunehmende Autonomie deutscher Hochschulen bei der Verausgabung staatlicher Gelder erfordert eine darauf abgestimmte Methode der Mittelzuweisung. Im Zuge der aktuellen Diskussion werden Zweifel geäußert, ob das traditionelle Verfahren, das im wesentlichen eine Fortschreibung von Budgets bewirkt, der geeignete Ansatz ist. An dessen Stelle werden Zuweisungsmodelle mit formelgebundenen Elementen gefordert. Diesen Schritt haben zahlreiche Staaten bereits vollzogen, in Deutschland bestehen in mehreren Bundesländern erste Reformansätze. Es erscheint daher dringend geboten, ausländische Erfahrungen in die Debatte in Deutschland einzubringen und die deutschen Entwicklungsrichtungen einer eingehenden Betrachtung und Bewertung zu unterziehen.

Aus diesem Grunde haben das CHE Centrum für Hochschulentwicklung und die HIS Hochschul-Informationen-System GmbH gemeinsam das zweitägige Symposium "Staatliche Finanzierung der Hochschulen - neue Modelle und Erfahrungen aus dem In- und Ausland" durchgeführt, das vom niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur finanziell gefördert wurde. Am 29. und 30. April 1997 nahmen in Hannover ca. 200 Entscheidungsträger aus Hochschulen, Politik und Verwaltung an der Veranstaltung teil. Um der bei der Veranstaltung angestoßenen, intensiven Diskussion zusätzliche Impulse zu vermitteln, wollen CHE und HIS über eine Publikation der Vorträge der beiden Tage eine noch breitere Öffentlichkeit herstellen. Die Publikation besteht aus zwei Ausgaben der HIS/CHE-Kurzinformation; in der ersten sind die internationalen, in der zweiten die nationalen Modelle enthalten.

Eine Betrachtung internationaler Systeme staatlicher Hochschulfinanzierung am ersten Tag des Symposiums ermöglichte einen Überblick über die Typen neuer Systeme und verdeutlichte die mit unterschiedlichen Modellen verfolgten Ziele sowie die Vorzüge und Probleme der neuen Ansätze. Die Referenten aus Israel, den Niederlanden, England, Dänemark und Finnland erwiesen sich als erfahrene Kenner ihrer - sehr unterschiedlichen - nationalen Systeme. Es ergaben sich zahlreiche Anhaltspunkte für gangbare Reformwege, deren Realisierbarkeit in Deutschland in der weiteren Diskussion ernsthaft geprüft werden muß.

Die ersten Reformen in Deutschland waren Gegenstand des zweiten Symposiumstages. Vertreter der Ministerien charakterisierten die bestehenden Konzeptionen, Vertreter der Hochschulen nahmen zu ersten Erfahrungen und Positionen auf Hochschuleseite Stellung. Auch diese Gegenüberstellung von staatlichen und universitären Sichtweisen ist unserer Ansicht nach geeignet, die deutsche Debatte voranzubringen.

Gütersloh und Hannover, Juni 1997

Prof. Dr. Detlef Müller-Böling  
Leiter des CHE Centrum für  
Hochschulentwicklung

Dr. Jürgen Ederleh  
Geschäftsführer der HIS Hochschul-  
Informationen-System GmbH

## **Zum Symposium**

### **Thema:**

Die Reform der Verfahren zur Vergabe staatlicher Mittel an die Hochschulen ist ein wesentliches Problem der Hochschulfinanzierung in Deutschland. Die zunehmende Autonomie deutscher Hochschulen bei der Verausgabung staatlicher Gelder erfordert eine darauf abgestimmte Methode der Mittelzuweisung. Im Zuge der aktuellen Diskussion werden Zweifel geäußert, ob das traditionelle Verfahren, das im wesentlichen eine Fortschreibung von Budgets bewirkt, der geeignete Ansatz ist. An dessen Stelle werden Zuweisungsmodelle mit formelgebundenen Elementen gefordert. Diesen Schritt haben zahlreiche Staaten bereits vollzogen, in Deutschland bestehen in mehreren Bundesländern erste Reformansätze. Es erscheint daher geboten, ausländische Erfahrungen in die Debatte in Deutschland einzubringen und die deutschen Entwicklungsrichtungen einer eingehenden Betrachtung zu unterziehen.

### **Ziele:**

Ein zweitägiges Symposium, das die Erfahrungen und Modelle neuer Formen staatlicher Mittelzuweisung im In- und Ausland thematisiert, kann der aktuellen Diskussion wichtige Impulse vermitteln. Aus diesem Grund haben das CHE Centrum für Hochschulentwicklung und die HIS Hochschul-Informationssystem GmbH gemeinsam eine solche Veranstaltung konzipiert. Das Symposium soll umfassende Informationen und ein Forum zur Diskussion und zum Erfahrungsaustausch über neue Finanzierungsmodelle bieten.

Eine Betrachtung internationaler Systeme am ersten Tag des Symposiums soll einen Überblick über die Typen neuer Systeme schaffen, die mit unterschiedlichen Modellen verfolgten Ziele verdeutlichen und die Vorzüge und Probleme der neuen Ansätze aufzeigen. Zu diesem Zweck haben wir internationale Referenten eingeladen, die das Modell ihres Landes präsentieren und sich der Diskussion stellen. Die ersten Reformen in Deutschland sind Gegenstand des zweiten Symposiumstages. Vertreter der Ministerien charakterisieren die bestehenden Konzeptionen, Vertreter der Hochschulen nehmen zu ersten Erfahrungen und Positionen auf Hochschuleseite Stellung. Die Reformdiskussion in Deutschland kann von den im Ausland gemachten Erfahrungen profitieren. Aus diesem Grund versprechen wir uns von der gemeinsamen Aufarbeitung der internationalen und nationalen Thematik in besonderem Maße Synergien.

### **Zielgruppen:**

Das Symposium wendet sich an Entscheidungsträger in Hochschulen, Politik und Verwaltung, aber auch an die interessierte Öffentlichkeit. Insbesondere Hochschulleitungen, Parlamentarier, Mitarbeiter aus Ministerien und Gremienmitglieder aus den Hochschulen sind herzlich eingeladen.

## Einführung

Jürgen Ederleh  
HIS Hochschul-Informationssystem GmbH

Ich hoffe sehr, daß Sie die Komposition des CHE-HIS-Symposiums als sachgerecht beurteilen: Daß wir am gestrigen Tage den Blick über die bundesrepublikanische Grenze geworfen und ausländische Modelle diskutiert haben, erleichtert uns die kritische Beurteilung der unterwegs befindlichen bundesrepublikanischen Ansätze und schafft ein gutes fachliches Terrain für distanziertere Erstanalysen von bereits gemachten Erfahrungen.

Mit Recht hat Herr Prof. Müller-Böling in seiner gestrigen Einführung "Notwendigkeiten und Typisierung neuer Modelle staatlicher Finanzierung" darauf hingewiesen, daß gerade die Unterschiedlichkeit der ausgewählten ausländischen Modelle mit teilweise langer Tradition und Orientierungen, Optionen und Alternativen für die Entwicklungen in Deutschland zeigen und das Spektrum möglicher Regelungen durchaus beachtlich ist. Und wir haben gestern auch gesehen, wie differenziert man an die Beurteilung der Effekte der jeweiligen ausländischen Lösungen herangehen muß, um nicht vorschnell und auf die jeweiligen hochschulpolitischen Gesamtzusammenhänge zu wenig Rücksicht nehmend zu urteilen. Insoweit haben wir eine gute Grundlage am gestrigen Tage gelegt.

Den zweiten Tag der gemeinsamen Veranstaltung zwischen dem CHE und HIS, an dem wir bundesdeutsche Länderlösungen diskutieren wollen, möchte ich nicht einleiten mit allgemeinen Ausführungen über aktuelle hochschulpolitische Entwicklungen sowie mit Ihnen allen bestens Bekanntem über Finanz- und Strukturprobleme im deutschen Hochschulwesen. Derartiges finden Sie in allen Papieren und Verlautbarungen, die derzeit nicht zuletzt im Zusammenhang mit den Überlegungen zur Novellierung des HRG kursieren. Wenngleich es erfreulich ist, daß dadurch Hochschulfragen wieder stärker ins Blickfeld auch des politischen Interesses rücken, der Gehalt der "Verkündigungen" ist nicht immer epochal.

Ich möchte in meiner Einführung stattdessen unmittelbar unser Thema im engeren Sinne fokussieren und Ihre Aufmerksamkeit vor allem auf offene Fragenkomplexe lenken, die wir durch die Referate und die Diskussionen des heutigen Tages aufarbeiten sollten.

Ich möchte Ihnen vorschlagen, gewissermaßen als Prämisse vor die Klammer zu ziehen, daß Formelmodelle zur Bemessung des staatlichen Budgets an die Hochschulen mittelfristig in allen Bundesländern stattfinden werden, daß mittelfristig ausschließlich Globalzuweisungen erfolgen werden und der Staat

auch weiterhin unverzichtbar ein zu bestimmendes Maß an Steuerungszuständigkeit für sein Hochschulwesen in Anspruch nehmen muß, um seine Regierungsverantwortung und das Budgetrecht der Parlamente auszufüllen.

Und daß Formelmodelle vor dem Hintergrund verstärkter Hochschulautonomie und deutlicher Kompetenzerweiterung der operativen Ebenen (Stärkung kollegiales Präsidium, Stärkung mehrjähriger Dekanate) angewendet werden müssen, ist ebenfalls unstrittig.

Und so könnte man eine beliebig ausgestaltbare Analyse weiterer im Grunde konsensfähiger Phänomene referieren, die mit Formelzuweisungen einhergehen.

Wichtiger für unsere heutige Veranstaltung ist aber, die unterschiedlichen bundesdeutschen Modelle und deren Philosophie zu beleuchten, die derzeit unterwegs bzw. in Überlegung sind. Dies kann anhand von sieben Fragenkomplexen erfolgen:

### 1. Fragenkomplex: Indikatorenbasiert versus Preismodell

Da es schlechterdings unvorstellbar ist, daß formelgebundene Finanzzuweisungsmodelle wirkliche "Bedarfsmodelle" im eigentlichen Sinn sein können, die einen Quasianspruch des Bedarfsträgers Hochschule an den Staat begründen, muß man sich für entweder Indikatoren-basierte Formelmodelle einerseits oder für Preis(Lehrpreis)-basierte Formelmodelle andererseits entscheiden. Die Modelle, die derzeit in den Bundesländern praktiziert werden, sind Indikatoren/Kennzahlen-basiert; in Niedersachsen allerdings werden unter maßgeblicher Beteiligung von HIS für die Fachhochschulen Preis-basierte (Lehrpreis-basierte) Verteilungsmodelle überlegt.

Die Indikatoren-basierte Mittelzuweisung nimmt die Kennzahlen: Aufnahmekapazität, Absolventen, Studenten in der Regelstudienzeit, Studienanfänger, Promotionen, Habilitationen, Drittmittel, wissenschaftlicher Nachwuchs, Internationalität des Studienangebots, Frauenförderung ... ins Blickfeld und bildet Kombinationen mit Quotierungen, um die Verteilung zu objektivieren.

Die Preis-basierte Formelzuweisung ermittelt Lehrpreise, bemessen mit den gleichen Größen wie die Indikatoren-basierten Modelle, und zwar differenziert nach Fächerclustern. Dieses letztere Modell hat sein Vorbild in den Niederlanden.

Wir werden heute u. a. zu besprechen haben, auf welchen Grundüberlegungen diese im Grundsatz unterschiedlichen Modellvorstellungen beruhen, aber: Vergessen wir nicht, beide Modelle sind in ihrer faktischen Anwendung Verteilungsmodelle, zwar nicht

von ihrer Grundsatzstruktur her, wohl aber im Hinblick auf die aktuellen bundesdeutschen Ausgestaltungsüberlegungen.

## 2. Fragenkomplex: Formelelemente

Welche Einzelelemente und Indikatoren in eine Formel eingehen, die das Gesamtbudget einer Hochschule bemessen soll, bestimmt sich danach, wie man das Verhältnis zwischen belastungs- und leistungsorientierter Finanzierung der Hochschulen komponieren will. Daß man grundsätzlich zwischen Grundausrüstungsmitteln für Lehre und Forschung einerseits und Zusatzausrüstungsmitteln für Lehre, Forschung, Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Internationalität des Hochschulangebotes etc. unterscheiden muß, findet sich in fast allen aktuellen Modellen.

Die Parameter, die man zugrunde zu legen hat, sind alle sehr ähnlich und korrelieren stark. Die spezielle Auswahl von Parametern ändert daher kaum etwas an den Ergebnissen (Studierende insgesamt, Studierende in der Regelstudienzeit); größere Bedeutung haben demgegenüber Gewichtungsfaktoren innerhalb der Parameter und Quotierungen zwischen den Parametern. Daß man im übrigen für die Grundausrüstung eher personalbezogene Parameter zugrunde zu legen hat, für die Zusatzausrüstung Lehre demgegenüber studierendenbezogene, für die Zusatzausrüstung Forschung drittmittelbezogene und z. B. für die Zusatzausrüstung Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses Promotionen oder Habilitationen zur Basis machen muß, ist evident. Schwieriger ist schon die Frage zu beantworten, ob man sich z. B. bei Verteilungsmodellen zunächst eine Aufteilung nach Hochschularten vorstellen soll oder ob eher eine Vorsortierung nach Funktionen wie Lehre, Forschung etc. angezeigt ist. Die einzelnen Ländermodelle, die wir referiert bekommen, gehen hier unterschiedlich vor.

Wichtig ist allerdings zu erfahren, wie man sich die Quotierung der in die Verteilung eingehenden Parameter vorstellen kann und welche Annahmen und Zielsetzungen damit verbunden sind. Ich bin zuversichtlich, daß uns die Referate aus den einbezogenen Bundesländern hier Aufklärung geben.

Eine weitere wichtige Frage ist, welche Budgetbestandteile formelgebunden zuzuweisen sind. Müssen und sollen z. B. Hausbewirtschaftungskosten, Investitionskosten etc. eingebunden werden oder sind sie quasi vor die Klammer zu ziehen. Auch diesbezüglich werden wir die Länderüberlegungen referiert bekommen.

## 3. Fragenkomplex: Mittelzuweisung Staat/Hochschule versus hochschulinterne Mittelzuweisung

Es stellt sich die Frage, inwieweit es einen direkten oder indirekten Zusammenhang zwischen dem Formelmodell Staat-Hochschule einerseits und der hochschulinternen Ressourcenverteilung andererseits gibt. Alle einschlägigen Stellungnahmen, die ich diesbezüglich bisher aufgenommen habe, stellen den Zusammenhang beider Mittelverteilungsebenen heraus, weisen jedoch wegen der unterschiedlichen Grobheit der Verfahren darauf hin, daß für die interne Mittelverteilung viel differenziertere Verteilungsmodi nötig sind als für das Verhältnis Staat-Hochschule. Denn es ist unstrittig, daß das Staat/Hochschule-Formelwerk möglichst grob sein soll, um handhabbar zu bleiben. Andererseits: Je gröber das Staat-Hochschule-Verfahren ist, umso notwendiger ist es, für die interne Mittelallokation feinere Instrumente zu haben. Konkret bedeutet dies folgendes:

- a) die Kriterien/Indikatoren, die für die Globalzuweisung herangezogen werden, sollten prinzipiell die gleichen sein, die für die interne Mittelverteilung verwendet werden.
- b) Aber: Die Globalindikatoren bedürfen für die hochschulinterne Ressourcenallokation der Differenzierung (z. B. auch der Preisdifferenzierung). Man muß für die interne Mittelverteilung z. B. nach Lehreinheiten oder gar Studiengängen unterschiedliche Kosten feststellen können, um innerhalb des unter a) genannten Globalbudgets differenziertere Zuweisungen vornehmen zu können. Die HIS-Projekte, die derzeit in Kooperation mit den niedersächsischen Hochschulen und dem MWK Hannover geführt werden (unter der Etikette "Ausstattungsvergleiche"), bilden hierfür eine geeignete valide Datenbasis und fließen i. ü. in das einschlägige CHE-Projekt in Niedersachsen ein.

## 4. Fragenkomplex: Leistungsvereinbarungen Staat/Hochschule

Zu fragen ist: Gibt es eine untrennbare Verbindung zwischen formelgebundener Globalfinanzierung und dem Abschluß von Leistungs- oder Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule?: Bedeutet Globalfinanzierung wirklich zwangsläufig Formelgebundenheit oder ist nicht vielmehr Globalfinanzierung auch ohne ein ausgeklügeltes Formelmodell denkbar? Bedeutet ferner Globalfinanzierung, daß der Staat Vereinbarungen mit seinen Hochschulen schließen muß, um Entwicklungen "in seinen Hochschulen" (auch quantitative) in Forschung, Lehre und Studium sicherzustellen, die "seiner Hochschulpolitik" entsprechen.

Kann und muß und sollte der Staat über derartige Zielvereinbarungen z. B. die landesweit koordinierte Bereitsstellung von Studienplätzen oder etwa die Forschungs- und Wissenschaftsschwerpunkte in mit den Hochschulen zu vereinbarenden Fächern/Disziplinen gewährleisten bzw. einfordern (können) und daran seine Finanzierungszusage binden? Muß der Staat möglicherweise in der zugrundegelegten Finanzzuweisungsformel Faktoren vorsehen, die den Grad der Erreichung der Zielvereinbarung durch die Hochschule abbildet?

### **5. Fragenkomplex: Implementationsstrategie**

Die Implementierung von Formelmodellen kann nur in einem vertrauensvollen Konsensprozeß zwischen Staat und Hochschule geschehen. In größtmöglichem Umfang muß finanzielle Planungsverläßlichkeit gegeben sein; unangemessene Hast bei der Implementation muß vermieden werden. In den vom CHE und HIS derzeit durchgeführten Projekten zur Formelfindung ist der vertrauensvolle Diskurs zwischen Staat und Hochschule ein unverzichtbar konstitutives Element. Wir werden aus den heutigen Referaten sehen, daß die derzeit praktizierten Modelle in den Bundesländern diese Vorgabe beachtet haben.

Eine darüber hinausgehende konstitutive Bedingung ist der angemessen lange Zeitraum, den man für das Einüben des überwechselns von inkrementalistischer zu formelgebundener Finanzzuweisung einräumt. Staat und Hochschule müssen Erfahrung mit dem neuen Instrumentarium gewinnen; ein aktionistischer, unabgefederter abrupter Kurswechsel wäre verhängnisvoll.

Aber: welche Migrationszeiträume sind wohl angemessen/nötig?

### **6. Fragenkomplex: Veränderung der Entscheidungsstrukturen**

Globalhaushalt und formelgebundene Globalzuweisungen erfordern veränderte Entscheidungsstrukturen innerhalb der Hochschule. Es wird zunehmend als unstrittig angesehen, daß eine Stärkung der Zentralebene gleichermaßen erforderlich wird wie eine Stärkung der Formalkompetenzen der Dekane, auch um schmerzliche Reduzierungsentscheidungen zu treffen. Denn bei aller Sympathie für bottom-up-Ansätze für die Initiierung und Durchsetzung (!) von Planungs- und Ressourcenentscheidungen: Es genügt nicht, sich hinter Wortmarken wie "zentrale Koordinierung/zentrale Kompetenzbündelung ..." zu verstecken: Es muß demgegenüber eine starke zentrale Leitungskompetenz her. Welche Organisationsform sich eine Hochschule für die neueren Steuerungsaufgaben gibt,

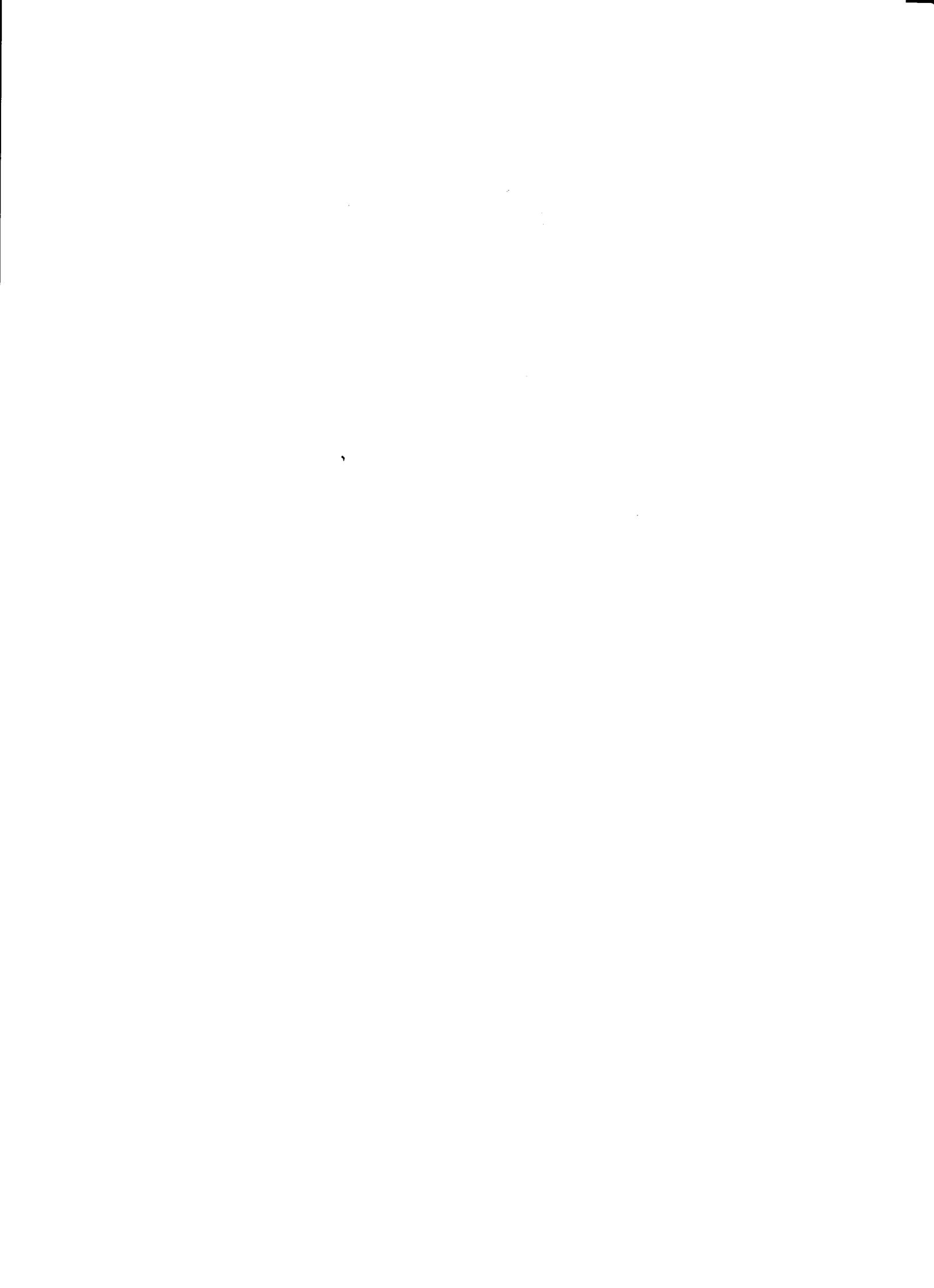
könnte man ihr im einzelnen überlassen. Es ist zu hoffen, daß insoweit auch das novellierte HRG hinreichende Spielräume läßt. Vielleicht erfahren wir heute, ob die vorgenannte These so zutrifft.

Ich finde es bemerkenswert, daß Mr. Williams in seiner schriftlichen Langfassung seines Beitrags für unser Symposium in einer Nebenbemerkung berichtet hat, daß in Großbritannien einige für das Finanzmanagement zuständige Vizekanzler, die sich laut und deutlich für eine finanzielle Autonomie der Universitäten einsetzen, ebenso vehement vor der Ausweitung derselben auf die einzelnen Institute in der Organisation warnen.

### **7. Fragenkomplex: Weiterentwicklung von Formelmodellen**

Staat und Hochschule müssen sich darauf verständigen, eine "ständige Nachjustierung" des Formelmodells zu vereinbaren. Nur wenn diese Nachjustierung aktiv und verantwortlich und in einem guten Konsensprozeß zwischen Staat und Hochschule organisiert wird, kann die von dem neuen Finanzierungsmodell erwartete Effizienzsteigerung erreichbar sein.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich wollte mit diesen Fragenkomplexen einige wichtige Aspekte benennen, die wir bei den folgenden Vorträgen im Visier behalten sollten, natürlich nicht im Sinne der Vorstrukturierung der Diskussion, sondern im Sinne der Aufmerksammachung auf wichtige Teilaspekte, die aus Sicht der Veranstalter für die weiterführenden bundesrepublikanischen Überlegungen Bedeutung haben.



## Modelle und Erfahrungen aus Nordrhein-Westfalen

Werner Fleischer

Ministerium für Wissenschaft und Forschung Nordrhein-Westfalen

### I. Hochschule und Finanzautonomie

Ich möchte zunächst berichten über den in Nordrhein-Westfalen laufenden Modellversuch "Hochschule und Finanzautonomie". Hiermit soll - in der Sprache der Financer - nach Wegen gesucht werden, die Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung zu steigern und zu einem effizienteren Mitteleinsatz zu gelangen. Dies kann man politischer gesprochen auch so formulieren: Zielsetzung des Versuchs ist die Einrichtung autonomer Handlungs- und Entscheidungsspielräume für die beteiligten Hochschulen, um die Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen und effektiven Mitteleinsatz zu verbessern.

Nun etwas zum Begriff Finanzautonomie. Haushälter werden sehr bald feststellen, daß es sich eigentlich um eine Globalisierung des Haushaltes oder um einen Globalhaushalt handelt, weil bei der Haushaltsaufstellung die Zahl der Haushaltstitel und Titelgruppen weitgehend reduziert wird, so daß es sich mit dieser Titelzusammenführung eigentlich um eine Globalisierung handelt. Dieser Begriff klingt jedoch sehr haushaltstechnisch. Deshalb haben wir uns für den Begriff Finanzautonomie entschieden. Mit der vollständigen Bezeichnung "Hochschule und Finanzautonomie" wollten wir zugleich das Spannungsverhältnis ausdrücken, das sich für die Finanzautonomie zwischen Staat und Hochschule und auch innerhalb der Hochschulen zwangsläufig ergeben hat. Außerdem haben wir das Unternehmen als Modellversuch bezeichnet. Deshalb wohl, weil vor allem nach Auffassung des Finanzministers nur ein Modellversuch mit dem Haushaltsgrundsatzgesetz vereinbar ist.

Ausgelöst wurde der Modellversuch sicherlich auch von der bundesweit immer lauter werdenden Kritik, daß Sachverantwortung und Finanzverantwortung auseinanderfallen. Mit mehr Wettbewerb und mehr Kompetenz zur Entscheidung über den besten Ressourceneinsatz vor Ort soll eine Umstrukturierung eingeleitet werden.

Da wir immer noch bei Begriffen sind, möchte ich vor allem in diesem Zusammenhang den Begriff Effizienz kurz beleuchten. Parlament, Ministerium und Hochschulen gehen davon aus, daß die Effizienz des Mitteleinsatzes verstärkt werden muß. Dies gilt vor allem in Zeiten, wo haushaltmäßige Zuwächse nicht mehr zu erwarten sind. Es muß also versucht werden, die Haushaltsmark, die man ausgibt, sozusagen wertvoller zu machen. In diesem Zusammenhang stellt sich allerdings bezogen auf die Effizienz für mich die

Frage, wie kann man Effizienz im Hochschulbereich definieren und ihre Steigerung nachweisen. Was heißt Effizienz? Ist die Besetzung einer Stelle effizienter als die Verwendung des Geldes, das die Besetzung der Stelle kosten würde, für die Beschaffung eines Gerätes oder für eine Maßnahme der Bauunterhaltung? Arbeitet die Hochschule effizienter, die unter vergleichbaren Ressourcen mehr Absolventen ausbildet? Oder ist nicht eigentlich die Hochschule effizienter, die zwar möglicherweise weniger Absolventen vorzuweisen hat, aber diese weniger Absolventen besser ausgebildet hat? Diese Beispiele zeigen vielleicht, daß man über Effizienz in diesem Zusammenhang trefflich diskutieren und streiten kann. Dies möchte ich mir für heute schenken, aber noch auf eine Gefahr des Begriffs Effizienz hinweisen. Die Finanzminister neigen nämlich dazu, wegen der erhofften effizienten Mittelverwaltung eine sogenannte "Effizienz- und Flexibilitätsdividende" zur Verringerung des staatlichen Finanzbedarfes einzufordern. Jedenfalls unser Finanzminister hat dieses immer wieder versucht und den Gedanken noch keineswegs aufgegeben. Bisher ist es uns politisch gelungen, solche Begierden zurückzuhalten mit der Begründung, daß damit die Finanzautonomie ausgehöhlt werde und den Hochschulen ein Anreiz genommen wird, sich wirtschaftlich zu verhalten, wenn man sozusagen zur Bestrafung ihnen erst einmal wieder Geld in Form der vom Finanzminister angeforderten Dividende wegnimmt.

Nun etwas zur historischen Entwicklung der Finanzautonomie in Nordrhein-Westfalen. Die Überlegungen hierzu begannen im Wissenschaftsministerium 1990. Zunächst mußten die Hochschulen für die Finanzautonomie gedanklich gewonnen werden. Viel schwieriger war es naturgemäß, Widerstände beim Finanzminister zu überwinden. Die Hüter der reinen Lehre des Haushaltsrechts sahen sozusagen den Himmel über sich einstürzen. So konnte dem Finanzminister zunächst für den Haushalt 1992 nur abgerungen werden, die Finanzautonomie als Modellversuch an zwei Hochschulen, nämlich an den Universitäten Bochum und Wuppertal, beginnen zu lassen. Sehr bald zeigten sich positive Entwicklungen des Modellversuchs, auf die ich später noch eingehen werde. Deshalb wurde der Versuch mit dem Haushalt 1994 auf 2 Fachhochschulen, und zwar auf die Fachhochschule Niederrhein und die Fachhochschule Dortmund, ausgeweitet. Von da ab ging es mit der Entwicklung schneller vorwärts. 1995 wurden nämlich sämtliche Universitäten und sämtliche Fachhochschulen sowie als erste Kunsthochschule die Robert-Schumann-Hochschule in Düsseldorf in den Versuch einbezogen. Ab 1996 nehmen schließlich alle Hochschulen gleichermaßen an der Finanzautonomie teil.

Lassen Sie mich nun näher auf die Finanzautonomie eingehen.

Der Modellversuch verfolgt im wesentlichen folgende Ziele und Ansprüche:

Die verfassungsrechtlich garantierte Hochschulautonomie soll durch Eigenverantwortlichkeit bei der Verwendung der Finanzmittel ergänzt werden.

- Die finanziellen Entscheidungsspielräume der Hochschulen sollen erheblich vergrößert werden.
- Es soll ein Instrument für sachgerechteren und flexibleren Mitteleinsatz in den Hochschulen geschaffen werden.
- Die Hochschulen sollen vor allem in die Lage versetzt werden, auf aktuelle Entwicklungen bedarfsgerechter und schneller als früher zu reagieren.
- Auch soll der Verwaltungsaufwand bei der Mittelbewirtschaftung im Verhältnis zwischen Hochschulen und Wissenschaftsministerium sowie zwischen Wissenschaftsministerium und Finanzministerium abgebaut werden (z.B. Anträge auf überplanmäßige Ausgaben).

Entsprechend diesen Zielen beruht die Finanzautonomie in Nordrhein-Westfalen auf folgenden vier Säulen:

#### 1. Verbleib von Einnahmen in den Hochschulen

Alle Verwaltungseinnahmen, etwa Gasthörergebühren oder Mieten und Pachten, fließen nicht dem Landeshaushalt zu. Sie bleiben in der Hochschule, die über die Verwendung dieser Einnahmen selbständig entscheiden kann. Mit dieser Möglichkeit sollen Anstrengungen der Hochschulen, Einnahmen zu erzielen, belohnt werden.

#### 2. Deckungsfähigkeit

Die verfügbaren Personal-, Sach- und Investitionsmittel sind grundsätzlich gegenseitig deckungsfähig. Hierunter versteht man die Ermächtigung, Ausgaben über den Ansatz hinaus zu leisten, wenn an anderer Stelle des Haushaltes Mittel in entsprechender Höhe eingespart werden. Die Hochschulen können also die Haushaltsmittel abweichend vom Haushaltsansatz so effektiv und effizient wie möglich einsetzen.

Die Hochschulen können sich also dafür entscheiden, den Personalhaushalt nicht auszuschöpfen, sondern die Personalmittel für Beschaffungen oder für Investitionen einzusetzen. Deckungsfähigkeit im Personalbereich bedeutet aber auch, daß z.B. Lehrauftragsmittel für die Vergütung von wissenschaftlichen oder studentischen Hilfskräften verwandt werden können. Umgekehrt ist es auch möglich, eingesparte Sachmittel für die Einstellung zusätzlichen Personals einzusetzen. Hierauf komme ich später noch zurück. Mit den Mit-

teln für Sachausgaben können auch Investitionen getätigt werden. Umgekehrt ist es möglich, Investitionsmittel mit Ausnahme der HBfG-fähigen Baumittel für Sachausgaben zu verwenden.

Auch im Sachhaushalt sind die Hochschulen frei, wofür sie die Mittel ausgeben. Es gibt zwar in den Haushaltsplänen jeder Hochschule immer noch mehrere Titel, deren Zahl ist aber ganz deutlich verringert worden. Es dient lediglich zur Bemessung und Transparenz, daß bisher noch nicht alle Titel zusammengefaßt wurden. Soweit Haushaltsansätze nach unterschiedlichen Kriterien bemessen werden, sind sie auch noch in unterschiedlichen Titeln veranschlagt. So sind beim konsumtiven Teil des Verwaltungshaushaltes noch zwei große Ausgabenblöcke zu unterscheiden. Im ersten Block mit der Titelbezeichnung 547 11 sind die Bewirtschaftungskosten mit den Energie- und Reinigungskosten und die Kosten für die Bauunterhaltung bis zu einer Größenordnung von 10.000,- DM im Einzelfall veranschlagt. Zum zweiten Block, der die Titelbezeichnung 547 12 trägt, gehört der gesamte übrige Verwaltungshaushalt, also alle Ausgaben vom Geschäftsbedarf hin bis zu den Portokosten. Es leuchtet ein, daß die Mittel für die beiden Blöcke nicht nach einheitlichen Kriterien bemessen werden können. Bewirtschaftungskosten sind wesentlich von den örtlichen Gegebenheiten, insbesondere von den Gebäuden, ihrem Alter, ihrem Zustand usw. bestimmt. Der zweite Block des Verwaltungshaushaltes ist vor allem abhängig von der Zahl des Personals und der Zahl der Studierenden.

#### 3. Flexibilität des Personalhaushalts

Im Rahmen der Finanzautonomie können die Hochschulen zusätzliche Stellen schaffen. Der Stellenplan im Tarifbereich, also die Zahl der Stellen für Angestellte und Arbeiter, kann bis zur Höhe von 5% des Stellenbestandes der jeweiligen Hochschule im Tarifbereich überschritten werden. Bei einem Personalhaushalt für den Tarifbereich von rund 19.100 Stellen ohne Medizin bedeutet dies ein mögliches Plus von 955 Stellen. Da der Modellversuch Finanzautonomie zunächst nur auf 5 Jahre angelegt war und dieser Zeitraum bisher von Jahr zu Jahr auf insgesamt jeweils 5 Jahre verlängert wurde, muß allerdings sichergestellt werden, daß nach Ablauf von 5 Jahren die tatsächliche Besetzung das Stellensoll nicht mehr überschreitet. Das bedeutet für die Hochschulen, daß sie den Stellenplan so bewirtschaften müssen, daß die über das Stellensoll hinausgehenden Stellen bis zum Höchstbetrag von 5% nach Ablauf von jeweils 5 Jahren beim zugrundegelegten Auslaufen des Modellversuchs auf das Stellensoll zurückge-

führt werden müssen. Dies dürfte bei der natürlichen Fluktuation im Hochschulbereich kein Problem sein. Dennoch hat die Notwendigkeit, das Stellensoll wieder zu erreichen, offenbar die Neigung bei den Hochschulen, ihren Stellenplan tatsächlich auf bis zu 5% des Stellenbestandes zu überschreiten, ein wenig geschmälert. Im letzten Jahr ist nämlich der Stellenplan nicht um die theoretisch möglichen 955 Stellen, sondern lediglich um 338 Stellen ausgeweitet worden.

Die Flexibilität des Personalhaushaltes hat nicht nur die Einrichtung neuer Stellen zur Folge. Auch die Wertigkeit der Stellen im Tarifbereich kann flexibel verändert werden. Wichtig ist auch, daß nicht nur befristete, sondern auch unbefristete Arbeitsverhältnisse vereinbart werden können. In diesen Fällen muß lediglich sichergestellt werden, daß unbefristet angestellte Arbeitnehmer zu gegebener Zeit auf Dauerstellen übernommen werden können.

Die Finanzautonomie ermöglicht in diesem Bereich nicht nur eine Überschreitung des Stellenplans. Sie honoriert auch, wenn vorhandene Stellen nicht besetzt werden. Dies gilt allerdings nur dann, wenn eine Stelle ganz freigehalten wird. Es ist nicht zulässig, eine Stelle unterwertig zu besetzen und die Differenz zur vollen Wertigkeit der Stelle für andere Ausgaben zu schöpfen. Eingesparte Personalmittel fließen nicht dem Landshaushalt als allgemeines Deckungsmittel zu, sondern verbleiben den Hochschulen in Form von Pauschbeträgen je Stelle. Diese Pauschbeträge, also sozusagen der Gegenwert einer Stelle, werden jährlich in Anpassung an Besoldungs- und Tarifänderungen im Einvernehmen mit dem Finanzminister neu festgesetzt. (Sie lauten für 1997: siehe Anlage 1).

#### 4. Rücklagenbildung

In Höhe von 1% des jeweiligen Haushaltsvolumens können Rücklagen für investive Zwecke gebildet werden. Dies senkt nicht nur das häufig im Herbst eines jeden Jahres auftretende sogenannte Dezemberfieber. Vor allem sind die Hochschulen in der Lage, losgelöst vom Jährlichkeitsprinzip eine eigenverantwortliche Finanz- und Investitionsplanung zu betreiben. Die bei den Hochschulen insgesamt etatisierten Mittel machen rund 4,5 Mrd DM aus, daraus ergibt sich ein Rücklagevolumen von rund 45 Mio DM.

Die Finanzautonomie haben wir haushaltstechnisch wie folgt umgesetzt:

Wir haben in unserem Haushalt ein eigenes Kapitel, das sich "Hochschulen allgemein" nennt. Dort sind vor allem die sogenannten Zentralmittel ver-

anschlagt, ohne die Mittel für die Forschung, für die es ein eigenes Kapitel im Haushalt gibt, also z.B. die Mittel für Großgeräte im Sinne des Hochschulbauförderungsgesetzes, die Mittel für das Notzuschlagsprogramm auf Zeit, die Mittel für das Aktionsprogramm "Qualität der Lehre". Diesem Kapitel vorangestellt sind Haushaltsvermerke, die für alle Hochschulkapitel gelten. Die von mir dargestellten Grundsätze des Versuchs Hochschule und Finanzautonomie sind in der Sprache des Haushaltes wie folgt ausgedrückt:

1. Mehrausgaben dürfen bis zur Höhe der Einnahmen bei den Titeln 119 50 und 282 13 geleistet werden.
2. Die Ausgaben sind gegenseitig deckungsfähig. Ausgenommen sind die Ausgaben für HBfG-finanzierte Maßnahmen und die Ausgaben der Hauptgruppe 9. Mehrausgaben bei Gruppe 529 sind nicht zulässig (Zur Erläuterung: Hierbei handelt es sich um die Verfügungsmittel des Rektors, des Senats und der Fakultäten sowie um Mittel für den Aufwand der Personalvertretungen). In dem Haushaltsvermerk geht es dann wie folgt weiter: Die Ausgabentitel 422 10 und 429 21 (Zur Erläuterung: Hierbei handelt es sich um die Bezüge der Beamten bzw. um die Bezüge der Angestellten und Arbeiter) können nur insoweit zur Verstärkung herangezogen werden, als Einsparungen aufgrund freier und besetzbarer aber nicht besetzter Planstellen und Stellen erzielt werden; die Einsparungen sind nach Pauschbeträgen zu ermitteln, die das Ministerium für Wissenschaft und Forschung im Einvernehmen mit dem Finanzministerium festlegt. Die Höhe dieser Beträge für dieses Jahr habe ich bereits bei der Schilderung der Flexibilität des Personalhaushaltes genannt.
3. Das Stellensoll für Angestellte und Arbeiter darf um bis zu 5% gegen entsprechende Einsparung bei den deckungsfähigen Ausgaben überschritten werden. Es ist sicherzustellen, daß zum 01.01.2002 die tatsächliche Besetzung das Stellensoll nicht überschreitet (Auch dies habe ich bereits erläutert).
4. Die Ausgaben der Hauptgruppen 4, 5 und 6 sind übertragbar. Die bei diesen Hauptgruppen und der Hauptgruppe 8 entstehenden Ausgabenreste werden, soweit sie nicht nach dem Hochschulbauförderungsgesetz oder von Dritten finanziert sind, bis zur Höhe von 1% der Ausgaben nach Titel 812 Titelgruppe 94 (d.h. für den Erwerb von Geräten für Zwecke von Lehre und Forschung) übertragen. Über die übertragenen Reste kann vor der allgemeinen Freigabe durch das Finanzministerium verfügt werden.

Meine Damen und Herren, nun wird Sie sicherlich interessieren, welche Erfahrungen die Hochschulen mit dem Modellversuch Hochschul- und Finanzautonomie aus der Sicht des Ministeriums gemacht haben. Ich will mich allerdings hier verhältnismäßig kurz fassen, weil ich glaube, daß Herr Rektor Hödl diesen Gesichtspunkt gleich behandeln wird.

Schon die ersten Erfahrungsberichte der Universität Bochum und der Universität - Gesamthochschule Wuppertal, also der Hochschulen, bei denen der Modellversuch begonnen wurde, über die Startphase dieses Versuchs waren positiv. Beide Hochschulen haben betont, daß sie der Versuch in die Lage versetze, ihre Aufgaben besser zu erfüllen. Insbesondere haben sie herausgestellt, daß sie erheblich schneller und wirkungsvoller auf aktuelle Probleme reagieren können. Die eröffneten Handlungsspielräume hätten zudem die inhaltliche Diskussion in den Hochschulgremien über Prioritäten, Schwachstellen und Handlungsbedarfe deutlich gestärkt.

Diese Bewertung deckt sich im Ergebnis mit den Feststellungen eines Unternehmensberaters, den wir mit der externen Begleitung des Modellversuchs beauftragt hatten. Bereits für die Startphase hat der Berater den bedarfs- und zeitgerechten Mitteleinsatz, die hohe investive Ausrichtung der Umverteilungsmaßnahmen und die schnellen Entscheidungsprozesse herausgestellt. Er hat festgestellt, daß alle beteiligten Bereiche aus dem erweiterten Handlungsspielraum Effektivitätsgewinne erzielt haben. Kritisch wurde für die Anfangsphase lediglich angemerkt, daß die Hochschulen die freien besetzbaren Stellen weniger als Planungsinstrument, sondern vielmehr als Geldquelle genutzt hätten. Ich gehe allerdings davon aus, daß diese Kinderkrankheiten inzwischen wohl überwunden sind.

Bisher habe ich Erfahrungen aus der Anfangsphase der Hochschulen in Bochum und Wuppertal vorgetragen. Ich möchte nun zitieren aus dem Bericht des Rektorats der Universität - Gesamthochschule Essen für die Akademischen Jahre 1994/95 und 1995/96. In diesem Bericht heißt es: Der zum 1. Januar 1995 an allen Landeshochschulen eingeführte und zum 1. Januar 1996 in einigen Punkten qualitativ ausgeweitete Modellversuch gewährte der Hochschule durch die Einführung der gegenseitigen Deckungsfähigkeit zahlreicher Titel mehr Flexibilität und durch die Möglichkeit, aus freien und besetzbaren Stellen zu schöpfen und Einnahmen unmittelbar in der Hochschule zu verwenden, zusätzliche Mittel. Er konfrontiert die Hochschulen und das Rektorat zunächst mit der Frage, wie mit den vor allen aus freien und besetzbaren Stellen zu schöpfenden Mittel umgegangen werden sollte. Kritisch heißt es dann aber auch an anderer Stelle in diesem Rektoratsbericht: All diese positiven

Auswirkungen des Globalhaushaltes in den vergangenen zwei Jahren dürfen jedoch keineswegs darüber hinwegtäuschen, daß der Globalhaushalt auch einige Gefahren in sich birgt, die zahlreiche Warner bereits bei seiner Einführung benannt haben. So hat sich die Befürchtung bewahrheitet, daß selbst bestens begründete Anforderungen zusätzlicher Mittel häufig mit dem originellen Hinweis beschieden wurden, daß die Hochschulen derartige Probleme aus den Mitteln des Globalhaushaltes nunmehr selbst lösen können.

Eine ähnliche kritische Anmerkung zu Globalhaushalten findet sich in dem Papier der Kultusministerkonferenz vom 28.02.1997 zu dem Thema "Hochschulen und Hochschulpolitik vor neuen Herausforderungen". Dort heißt es in dem Abschnitt "Autonomie und Wahrnehmung von Verantwortung" zu Ziffer 3 auf der Seite 10:

"Autonomie darf nicht als Allheilmittel für jede nur denkbare Art von Problemen mißverstanden werden. Insbesondere kann und darf die Hochschulautonomie für den Staat nicht das Mittel werden, sich vor seiner Verantwortung für das Hochschulwesen frei zu zeichnen. Die Versuchung, die Autonomie trotz aller gegenteiligen Beschwörungen genau für diesen Zweck zu benutzen, ist nicht gering. Deshalb bleibt es auch in einem System größerer Hochschulautonomie Verantwortung des Staates, für eine ausreichende Finanzierung der Hochschulen zu sorgen. Die Forderung an die Hochschulen, neue und wachsende Aufgaben innerhalb der gegebenen Mittelausstattung durch intelligentere Lösungen und Mittelumschichtungen aufzufangen, ist naheliegend, findet jedoch zwangsläufig ihre Grenze. Der Staat darf sich der Klärung, wo diese Grenzen liegen, nicht durch Verweis auf die Autonomie der Hochschulen entziehen."

Dieser Kritik wird man schwerlich widersprechen können. Ich behaupte allerdings, daß es auch ohne die Finanzautonomie nicht gelungen wäre und noch weniger in den nächsten Jahren gelingen kann, die Mittel für den Hochschulbereich nennenswert aufzustocken. Deshalb hätten die Hochschulen höchstwahrscheinlich ohnehin mit den Mitteln leben müssen, die sie auch ohne die Finanzautonomie nicht aufgestockt bekommen hätten. Insoweit stellt dann die Finanzautonomie doch eine Erleichterung dar. Zwangsläufige, durch das Haushaltsrecht gebotene Einsparungen werden nämlich zugunsten der Hochschulen vermieden. Allein die Geldschöpfung aus nicht besetzten Stellen machte im letzten Jahr mehr als 100 Mio DM aus. Ein Betrag in dieser Größenordnung wäre den nordrhein-westfälischen Hochschulen in den letzten Jahren kaum zugewachsen. Für die Zukunft ist es möglicherweise schon ein Gewinn, wenn die Mittel der Hochschulen nicht reduziert, sondern lediglich überrollt werden. Dies ist die skeptische Einschätzung der Be-

amten. Es bleibt natürlich die Hoffnung, daß es den Politikern gelingen wird, für die Hochschulen in den nächsten Jahren zusätzliche Mittel bereitzustellen. Dies dürfte allerdings wohl nur durch Umschichtung zu Lasten anderer Politikbereiche gehen. Dies zeigt zugleich die Problematik, die damit auf den Gesamthaushalt zukommt.

Meine Damen und Herren, Sie wird sicherlich noch interessieren, wie es mit der Finanzautonomie in Nordrhein-Westfalen weitergehen soll.

Wie ich ausgeführt habe, beruht die Finanzautonomie derzeit auf den genannten Säulen. Ich sehe nicht, wie die Finanzautonomie inhaltlich noch entscheidend ausgeweitet werden könnte. Es sind allerdings noch quantitative Verbesserungen denkbar. So könnte man bei der Flexibilität des Personalhaushaltes daran denken, die mögliche Überschreitung des Stellenplans im Tarifbereich von bisher 5% des Stellenbestandes zu erhöhen. Hierfür besteht allerdings zur Zeit keine Notwendigkeit, da, wie ausgeführt, im letzten Jahr die Stellenpläne aller Hochschulen nicht um die möglichen 955 Stellen, sondern um lediglich 338 Stellen ausgeweitet wurden.

Interessanter wäre sicherlich für die Hochschulen eine Ausweitung der Rücklagenbildung. Bisher können Rücklagen in Höhe von 1% des Haushaltsvolumens jeder Hochschule gebildet werden. Es wäre vielleicht sinnvoll, den Hochschulen die Ermächtigung zu geben, auch Rücklagen in größerer Höhe zu bilden. Dies dürfte allerdings beim Finanzminister nur sehr schwer durchsetzbar sein. Die Bildung von Rücklagen war insgesamt der Punkt, der am schwierigsten beim Finanzminister durchzusetzen war. Deshalb haben wir auch bisher davon Abstand genommen, die Rücklagenbildung auszuweiten.

Zur Zukunft der Finanzautonomie enthält der jüngste Landesentwicklungsbericht Nordrhein-Westfalen folgende Aussage:

Weitergehende Überlegungen zielen darauf, vergleichbar zur Regelung für die Medizinischen Einrichtungen eine reine Zuschußfinanzierung der Hochschulen einzuführen. Jeder Globalhaushalt einer Hochschule würde dann einen Zuschuß für den laufenden Betrieb und einen Zuschuß für Investitionen erhalten. Das kameralistische Rechnungswesen könnte durch ein kaufmännisches Rechnungswesen ersetzt werden.

Diese Entwicklung haben wir für 1999 angepeilt. Auch sie soll zunächst modellhaft erprobt werden. Es haben sich bereits mehrere Hochschulen gemeldet und ihre Bereitschaft erklärt, bei sich die reine Zuschußfinanzierung modellhaft auszuprobieren.

## **II. Leistungs- und erfolgsbezogene Verteilung der Mittel für Forschung und Lehre**

Hierzu heißt es im Arbeitsprogramm des Ministeriums für Wissenschaft und Forschung für die laufende Legislaturperiode 1995 bis 2000:

"Parallel zur Weiterentwicklung der Finanzautonomie werden wir die leistungs- und erfolgsbezogene Mittelzuweisung intensivieren. Nordrhein-Westfalen war das erste Land, daß einen Teil der Haushaltsmittel nach der Zahl der Absolventen zugewiesen und umgeschichtet hat. Die Quote der umzuschichtenden Mittel für Lehre und Forschung von derzeit 20% soll kontinuierlich erhöht werden. Maßgebend werden lehr- und forschungsbezogene Parameter sein; sie müssen einfach, klar und nachvollziehbar sein. Input- und outputbezogene Kriterien sollen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Die Hochschulen sollen darin bestärkt werden, z.B. durch Modellprojekte Qualitätskriterien für die interne Mittelvergabe zu entwickeln."

Es ist wohl inzwischen allgemein unstrittig, daß die Mittel für Lehre und Forschung leistungsorientiert vergeben werden sollen. Hierbei muß allerdings sichergestellt bleiben, daß alle Bereiche in Lehre und Forschung eine Mindestausstattung behalten müssen.

Die für die Umverteilung der Mittel anzusetzenden Parameter müssen den vorgenannten Zielen entsprechen.

Bei der Wahl der Parameter muß grundsätzlich folgendes beachtet werden:

Die zur Ansetzung der Parameter erforderlichen Daten müssen leicht, ohne großen Aufwand und möglichst zeitnah erhoben werden können.

Die Parameter müssen sich auf vergleichbare Sachverhalte beziehen; die fachspezifischen Eigenheiten der verschiedenen Hochschultypen und ihrer Fachrichtungen müssen soweit es geht berücksichtigt werden.

Die Parameter müssen schließlich eindeutig definiert sein bzw. nach verbindlich festgelegten Verfahren gebildet werden. sie müssen also transparent und für jedermann nachvollziehbar sein.

Die speziell für Forschung und Lehre den Hochschulen pauschal zugewiesenen Mittel machen für die Universitäten sowie Universitäten-Gesamthochschulen im Haushalt 1997 rund 297 Mio DM aus. Für die Fachhochschulen geht es um insgesamt 34 Mio. Von den vorgenannten Summen werden im Haushalt 1997 50% der Mittel in die Umverteilung einbezogen.

1993 hat Nordrhein-Westfalen mit der leistungs- und erfolgsbezogenen Mittelverteilung begonnen. Diese

Mittelverteilung, oder besser gesagt - wie sich noch zeigen wird - die Mittelumverteilung haben wir von Anfang an nicht vom grünen Tisch aus gemacht. Wir haben hierzu mit den Landesrektorenkonferenzen der Universitäten und Fachhochschulen Arbeitsgruppen gebildet und dort jeden Schritt eingehend diskutiert. Vom Ergebnis her gesehen haben wir ganz überwiegend Einvernehmen erzielt. Wir mußten uns natürlich in vielen Fragen zusammenraufen. Die anfängliche Frontstellung kann man vielleicht wie folgt umschreiben: Das Ministerium wollte die Mittel primär erfolgsbezogen zuteilen bzw. umverteilen. Die Hochschulen wollten stärker als das Ministerium die Grundbelastung gewichtet wissen. Abgesehen von dieser unterschiedlichen Ausgangsposition haben die Hochschulen natürlich bei jedem Modell immer darauf geschickt, mit welchen Verlusten bzw. Gewinnen das Modell verbunden war. Gemeinsam mit den Hochschulen haben wir im Ministerium natürlich auch darauf geachtet, daß bei jedem Modell die Verluste und Gewinne zumutbar blieben, es also keinen ausgesprochenen Ausreißer gab. Damals - 1993 - wurden allerdings nur zusätzliche Mittel, und diese ausschließlich nach Absolventenzahlen, zugeteilt. Die Zahl der Absolventen war auch für den Haushalt 1994 ausschlaggebend für die Zuweisung zusätzlicher Mittel. Außerdem wurden aber 1994 erstmals 10% der Mittel bei den Universitäten und Fachhochschulen getrennt jeweils in einem Topf eingesammelt und dann wiederum nach Absolventenzahlen ausgegeben. Im Haushalt 1995 wurde der Umfang der umzuschichtenden Mittel von 10 auf 20% erhöht. Außerdem wurden neben den Absolventenzahlen als weitere Parameter die eingeworbenen Drittmittel und bei den Universitäten die Zahl der Promotionen als zweiter Abschluß in die Umschichtung einbezogen. Für den Haushalt 1996 wurden die bisher genannten Parameter um zwei weitere, nämlich um die Zahl der Studierenden im Grundstudium (1.-4. Fachsemester) und die Zahl der Stellen für wissenschaftliches Personal ergänzt. Diese nunmehr insgesamt 5 Parameter gehen mit folgendem Gewicht in die Berechnung ein:

Die Absolventen werden bei den Universitäten mit 35%, bei den Fachhochschulen mit 50% gewichtet. Die Drittmittel fließen bei den Universitäten mit 20% und bei den Fachhochschulen mit 10% in die Berechnung ein. Die Promotionen werden bei den Universitäten mit 5% berücksichtigt. Die Studierenden des 1. bis 4. Fachsemesters werden bei den Universitäten mit 20% und bei den Fachhochschulen mit 25% angesetzt. Die Stellen für das wissenschaftliche Personal schließlich fließen bei den Universitäten mit 20% und bei den Fachhochschulen mit 15% in die Berechnung ein. Die Absolventen werden mit der Studiendauer gewichtet. Absolventen mit kürzerer Studiendauer gehen mit einem höheren Gewicht ein als Absolventen mit einer längeren Studiendauer (siehe Anlage 2).

Nun zu den einzelnen Parametern, zu ihrer Gewichtung und zur prozentualen Bemessung.

Die von uns in Nordrhein-Westfalen angewandten Parameter lassen sich in lehr- und forschungsbezogene Parameter unterteilen. Im übrigen handelt es sich um eindeutig oder ganz überwiegend erfolgsbezogene Parameter, zum anderen bilden Parameter auch die Grundbelastung des Hochschulbetriebes ab.

Die Umverteilung der Mittel in Nordrhein-Westfalen stand zunächst ganz eindeutig unter dem Gesichtspunkt, Erfolge vor allem in der Lehre zu belohnen. Dies war auch die ganz eindeutige und alle anderen Gesichtspunkte überragende Forderung aus dem parlamentarischen Raum. Deshalb haben wir folgerichtig in den beiden ersten Jahren der Umverteilung die Mittel ausschließlich nach den Absolventenzahlen bemessen. Mit der Belohnung der Absolventenzahlen sollte auf die Hochschulen ein Druck ausgeübt werden, sich um zügige Prüfungsabläufe und Prüfungsabschlüsse zu bemühen. Gewichtet werden die Absolventen der Universitäten bei den Geistes- und Gesellschaftswissenschaften mit dem Faktor 2, bei den Natur- und Ingenieurwissenschaften mit dem Faktor 5. Bei den Fachhochschulen lautet die entsprechende Gewichtung 1 : 3 : 3.

Da die Verteilung der Mittel für Forschung und Lehre politisch gewollt nach wie vor überwiegend erfolgsbezogen vorgenommen werden soll, haben die Absolventen naturgemäß einen hohen prozentualen Anteil innerhalb der einzelnen Parameter. Sie machen, wie ausgeführt, bei den Universitäten 35% und bei den Fachhochschulen sogar 50% aus. Mit diesen unterschiedlichen Prozentsätzen soll dargestellt werden, daß der Forschungsanteil an den Universitäten höher liegt als an den Fachhochschulen.

Gegen die Absolventen als Parameter und gegen ihre prozentuale Berücksichtigung wurde wiederholt eingewandt, daß damit etwaigen Bestrebungen, Abschlüsse auf jeden Fall zu erreichen, Rechnung getragen werden könnte. Dies könne nur zu Lasten der Qualität von Abschlüssen gehen. Diesen Einwand haben wir nicht akzeptiert. Ich kann mir schlechterdings nicht vorstellen, daß ein verantwortlicher Hochschul-lehrer Abschlüsse nur deshalb vergibt, weil man damit sozusagen Geld verdienen kann. Wenn man die genannten Einwände mehr durchleuchtet, kommt man vermutlich zu dem Ergebnis, daß sie vor allem von solchen Hochschulen vorgebracht wurden, die zwar sehr hohe Studentenzahlen, aber entsprechend weniger Abschlüsse haben. Dies gilt vor allem für Hochschulen mit einem hohen geistes- und gesellschaftlichen Anteil, weil die Studienabbrecher in diesen Bereichen höher als in den anderen Fächern sind.

Nun zu den Drittmitteln. Mit dem Haushalt 1995 wur-

den die Drittmittel als weiterer Parameter eingeführt. Hierbei handelt es sich um einen forschungsbezogenen Parameter, mit dem Erfolge bei der Drittmittelwerbung honoriert werden sollen bzw. Anreize für die Hochschulen geschaffen werden sollen, damit sie sich verstärkt um die Einwerbung von Drittmitteln bemühen. Ich brauche in diesem Zusammenhang nicht zu betonen, daß gerade die Drittmittel dann eine besondere Bedeutung haben, wenn bei den staatlichen Mitteln keine bedarfsgerechte Finanzierung mehr möglich ist. Leider muß man allerdings feststellen, daß auch das Einwerben von Drittmitteln immer schwieriger geworden ist. Wir gewichten auch die Drittmittel je nach Fachbereichen. Die Drittmittel werden im Bereich der Universitäten bei den Geistes- und Gesellschaftswissenschaften mit dem Faktor 7, bei den Naturwissenschaften mit dem Faktor 2 und bei den Ingenieurwissenschaften mit dem Faktor 1 bewertet. Damit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, daß es Geistes- und Gesellschaftswissenschaftler schwieriger haben, Drittmittel einzuwerben. Ihre Mark ist also 7 Mal wert gegenüber der Mark, die der Ingenieur einwirbt. Für die Fachhochschulen lautet die Gewichtung 4 : 1 : 1. Wir unterscheiden allerdings nicht nach der Herkunft der Drittmittel. Es werden also Drittmittel der DFG genauso behandelt wie Drittmittel aus Bundesministerien. Die Drittmittel werden bei den Universitäten zu 20% und bei den Fachhochschulen zu 10% angesetzt.

Auch die Promotionen als 2. Abschluß gehören zu den forschungsbezogenen Parametern. Sie werden nur bei den Universitäten mit 5% angesetzt. Differenziert werden sie ebenso wie die Absolventen nach dem unterschiedlichen Aufwand der einzelnen Fächergruppen im Verhältnis 2 für Geistes- und Gesellschaftswissenschaften zu 5 für Natur- und Ingenieurwissenschaften.

Die bisherige Auswahl der Parameter wurde von den Hochschulen als zu sehr erfolgs- und forschungsorientiert kritisiert. Die unabhängig davon zu bewältigende Grundlast sei zu gering veranschlagt. Deshalb haben wir seit 1996 als weitere Parameter die Zahl der Studierenden im 1. bis 4. Fachsemester sowie die Stellen für das wissenschaftliche Personal in die Umverteilung mit einbezogen. Mit den Studierenden des 1. bis 4. Fachsemesters wollten wir die Anzahl der Studierenden im Grundstudium erfassen. Eine Alternative wäre die Zahl der Studienanfänger gewesen. Hier wären jedoch die jährlichen Schwankungen zu groß gewesen.

Bei den Universitäten werden die Studierenden des 1. bis 4. Fachsemesters mit 20% und bei den Fachhochschulen mit 25% angesetzt.

Gewichtet werden die Studierenden und die Stellen bei den Universitäten mit dem Faktor 2 für die Gei-

stes- und Gesellschaftswissenschaften und dem Faktor 5 für die Natur- und Ingenieurwissenschaften. Bei den Fachhochschulen lauten die Faktoren 1 : 3 : 3 für Studierende und Stellen.

Außer den angewandten Parametern sind weitere Parameter diskutiert, aber letztlich verworfen worden. Hier ging es einmal um den Parameter "Zwischenprüfung" und dann um den Parameter "alle Studierende".

Die Zwischenprüfung könnte zwar als Indikator für die Lehrbelastung dienen. Die Zahl der erfolgreichen Zwischenprüfungen kann man auch als Indikator für den Lehrerfolg ansehen, so daß dieser Parameter als erfolgsorientiert grundsätzlich in Betracht kommt. Letztlich haben wir ihn jedoch verworfen, weil es im Gegensatz zu allen anderen Parametern für die Quantifizierung der Zwischenprüfungen keine offiziellen Statistiken gibt. Die Angaben hätten also bei den jeweiligen Prüfungsämtern abgefragt werden müssen. Die damit zwangsläufig verbundenen Unsicherheiten wurden als zu gravierend angesehen, als daß man derartige Abfragen für ein Parameter zugrunde legen konnte.

Außerdem wurde diskutiert, ob man nicht die Anzahl aller Studierenden als Parameter anwenden sollte. Hieran waren vor allen Dingen Hochschulen mit hohen Studentenzahlen in den Geistes- und Gesellschaftswissenschaften interessiert, in Fächern also, wo es besonders viele Langzeit-Studenten gibt.

Dieser Parameter wurde letztlich auch verworfen, weil er einmal lange Studienzeiten begünstigt hätte. Zum anderen nehmen Langzeit-Studierende in der Regel kaum noch oder nur wenig Leistungen der Hochschule in Anspruch. Aus dieser Abwägung ergab sich, daß der Parameter "alle Studierende" weder erfolgsorientiert noch bedarfsgerecht ist.

In jüngster Zeit wird verstärkt die Forderung erhoben, Gesichtspunkte der Frauenförderung bei der Mittelverteilung zu berücksichtigen. Diese Forderung wird vor allem aus dem politischen Raum erhoben. Da ein Parameter zur Frauenförderung transparent jedoch nur schwer zu ermitteln ist, neigen wir im Ministerium dazu, die Frauenförderung bei der Mittelverteilung nicht zu berücksichtigen. Wir glauben, daß es ebenso wirksam ist, die Hochschulen durch die Zuweisung von Zentralmitteln zur verstärkten Förderung von Frauen im Bereich der Studierenden und Lehrenden zu animieren.

Von einigen Hochschulen werden weitere Gesichtspunkte vorgetragen, die nach ihrer Auffassung bei der Mittelzuteilung berücksichtigt werden müßten. Eine Hochschule möchte aus strukturellen Gründen ihre Randlage in Nordrhein-Westfalen berücksichtigt wissen. Eine andere Hochschule verweist auf einen besonders hohen Anteil Studierender aus einem so-

nannten studienunfreundlichen Milieu. Diese Studierenden würden einen größeren Betreuungsaufwand erfordern, der finanziell honoriert werden müßte.

Auch diesen Argumenten werden wir im Ministerium vermutlich nicht Rechnung tragen. Einmal dürfte es sehr schwierig sein, Parameter etwa zur sozialen Lage der Studierenden oder zur Randlage ebenso transparent zu gestalten, wie die eingeführten Parameter. Im übrigen würde eine immer größere Zahl von Parametern auch dazu führen, daß der Wert des einzelnen Parameters immer geringer wird und sich die Anwendung derart vieler Parameter finanziell nur noch minimal auswirken kann.

Lassen sich mich nun etwas sagen zu den praktischen finanziellen Auswirkungen der Umverteilung der Mittel für Lehre und Forschung im Haushaltsjahr 1997.

Von den 15 Universitäten einschließlich der Deutschen Sporthochschule und der Fernuniversität Hagen haben 8 Hochschulen Gewinne erzielt und 7 Hochschulen Verluste. Die Spannen bewegen sich zwischen einem Zuwachs von 1,1 Mio bei der Universität Bielefeld bis zu einem Verlust von 1.372.000,- DM bei der Universität Münster.

Bei den 10 Fachhochschulen gab es fünf Gewinner und fünf Verlierer. Den höchsten Zuwachs aller Fachhochschulen hatte die Fachhochschule Münster mit rund 202.000,- DM, den höchsten Verlust die Fachhochschule Köln mit rund 154.000,- DM. Ergänzend muß ich noch darauf hinweisen, daß von den Fachhochschulen die neuerrichteten Fachhochschulen Gelsenkirchen und Rhein-Sieg noch nicht an der Umverteilung teilnehmen.

Wie geht es nun weiter mit der Umverteilung der Mittel für Lehre und Forschung?

Was zunächst den Umfang der in die Umverteilung einbezogenen Mittel angeht, steigt der Umfang mit dem Haushalt 1998. Bisher haben nämlich an der Umverteilung nicht teilgenommen die Ausgaben für die Hochschulbibliothek und wissenschaftliche Literatur sowie die Ausgaben für die Datenverarbeitung. Das hing damit zusammen, daß diese Mittel bisher in besonderen Titelgruppen veranschlagt waren. Sie sind allerdings mit dem Haushalt 1997 in die Titelgruppe 94, also in die Ausgaben für Lehre und Forschung einbezogen worden.

Die Einbeziehung der Bibliotheksmittel begünstigt vor allem die Hochschulen mit einem hohen Anteil an Geistes- und Gesellschaftswissenschaften. Deshalb soll das Gewichtungsverhältnis bei den Parametern Absolventen, Studierende, Stellen und Promotionen von bisher 2 : 5 : 5 auf 2 : 4,5 : 4,5 abgeflacht werden.

Bisher noch unentschieden ist die Frage, ob 1998 mehr als 50% der Mittel für Lehre und Forschung in

die Umverteilung einbezogen werden sollen. Die Landesrektorenkonferenz möchte die 50% auch für die nächsten drei Jahre festschreiben. Zur Begründung wird vor allem darauf hingewiesen, daß zumindest ein solcher Zeitraum erforderlich sei, um die Auswirkungen der Umverteilung nunmehr der gesamten Titelgruppe 94 - also einschließlich der Mittel für Bibliotheken und Datenverarbeitung - vor allem auch in der internen Umsetzung beobachtet werden muß.

Wir im Ministerium neigen sehr dazu, den Umfang der Umverteilung von 50% auf mindestens 65% für 1998 zu erhöhen. Wir möchten auch insoweit die Umverteilung fortschreiten lassen und hier keinen Stillstand eintreten lassen. Diese Frage muß aber wie gesagt noch entschieden werden.

## II. Umverteilung der Mittel für sonstige sächliche Verwaltungsausgaben

In den Haushaltskapiteln der Hochschulen gibt es Titel für die sogenannten sächlichen Verwaltungsausgaben.

Insgesamt handelt es sich nur noch um vier Titel. Im Zusammenhang mit der Finanzautonomie wurden die Haushalte schlanker ausgebildet. Von diesen vier Titeln enthält ein Titel Ausgaben zur Verfügung des Rektors, des Senats und der Fakultäten. Ein weiterer Titel enthält den Aufwand der Personalvertretung. Diese beiden Titel sind auch nicht Gegenstand der Finanzautonomie. Sie dürfen also weder verstärkt werden noch können Einsparungen bei diesen Titeln anderweitig verausgabt werden.

Ein weiterer Titel enthält die Ausgaben zur Unterhaltung und Bewirtschaftung von Grundstücken, Gebäuden und Räumen. Der vierte Titel schließlich enthält die sonstigen sächlichen Verwaltungsausgaben. Nur dieser Titel nimmt an der Umverteilung teil. Die anderen Titel scheiden hierfür aus, weil sie, wie ausgeführt, nicht umverteilt werden dürfen oder die Ausgaben für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Grundstücken, Gebäuden und Räumen naturgemäß entsprechend den örtlichen Verhältnissen individuell veranschlagt werden.

Die sonstigen sächlichen Verwaltungsausgaben haben bei den Universitäten ein Gesamtvolumen von rund 23,5 Mio DM. Diese Mittel werden jährlich unter Berücksichtigung der Stellen und der Studenten innerhalb der Hochschulen umverteilt. Von dem insgesamt zur Verfügung stehenden Umverteilungsbetrag werden 80% nach der Zahl der Stellen und 20% nach der Zahl der Studierenden umverteilt. Hierbei wird davon ausgegangen, daß die tatsächlichen Ausgaben in Höhe von 80% durch die Zahl der Stellen und in Höhe von 20% durch die Zahl der Studierenden verursacht sind.

Bei den Fachhochschulen unterliegen 5,7 Mio DM der Umverteilung. Hier kommen zu den Stellen und den Studierenden noch weitere Parameter für die Umverteilung hinzu.

## Anlage 1

- |  |              |
|--|--------------|
| <b>1. Stellenkategorie:</b><br>Besoldungsgruppe C 4<br>PD-Vertrag analog C 4/<br>PD-Vertrag VGO I  | 11.900,-- DM |
| <b>2. Stellenkategorie:</b><br>Besoldungsgruppen C 3/C 2; A 16-A 14<br>PD-Vertrag analog C 3/PD-Vertrag VGO II<br>Vergütungsgruppen BAT I-Ib | 9.500,-- DM  |
| <b>3. Stellenkategorie:</b><br>Besoldungsgruppen C 1/A 13 h.D.<br>Vergütungsgruppen Ib/IIa<br>PD-Vertrag VGO IIIa                            | 7.100,-- DM  |
| <b>4. Stellenkategorie:</b><br>Besoldungsgruppen A 13 g.D.-A 9 g.D.<br>Vergütungsgruppen IIa-IVb/Vb bzw. IVb/Va<br>PD-Vertrag VGO IIIb       | 6.300,-- DM  |
| <b>5. Stellenkategorie:</b><br>Besoldungsgruppen A 9 m.D. - A 5 m.D.<br>Vergütungsgruppen Vb-VII/VIII  | 4.100,-- DM  |
| <b>6. Stellenkategorie:</b><br>Besoldungsgruppe A 5 e.D.<br>Vergütungsgruppen VIII und niedriger<br>alle Lohngruppen                         | 3.700,-- DM  |

<b>Gewichtung der Absolventen nach Studienzeit</b>			
<b>Gewichtungsfaktor</b>	<b>Langzeitstudiengänge</b>	<b>Kurzzeitstudiengänge</b>	<b>FH-Studiengänge</b>
1,3	bis 11. Semester	bis 9. Semester	bis 8. Semester
1,2	12. und 13. Semester	10. und 11. Semester	9. Semester
1,1	14. und 15. Semester	12. und 13. Semester	10. Semester
1	16. Semester und höher	14. Semester und höher	11. Semester und höher



## Von der Finanzautonomie zur Zuschußfinanzierung - Erfahrungen und Perspektiven in Nordrhein-Westfalen

Erich Hödl

Bergische Universität - Gesamthochschule Wuppertal

Die Einführung von mehr Finanzautonomie und die teilweise Indikatorisierung der Mittelverteilung hat den Hochschulen in Nordrhein-Westfalen Vorteile gebracht. Die Erfolge sind u.a. darauf zurückzuführen, daß beide Konzepte gemeinsam mit den Hochschulen erarbeitet wurden und jeweils eine sukzessive Umsetzung u.a. mit dem Instrument eines vorgeschalteten Modellversuchs erfolgte. Trotz einiger Umsetzungsschwierigkeiten haben sich die Hochschulen auf die neuen Konzepte eingestellt. Gleichzeitig ist klar geworden, daß - nachdem mit den Konzepten begonnen wurde - man nicht auf halbem Wege stehen bleiben kann, sondern die bisherigen Bausteine zu einem geschlosseneren Modell der staatlichen Finanzierung der Hochschulen fortentwickelt werden müssen.

Daher ist es besonders wichtig, beispielhafte ausländische und länderspezifische Konzepte und Erfahrungen zur Kenntnis zu nehmen. Dennoch wird jedes geschlosseneres Modell an die jeweiligen Erfahrungen anknüpfen und über mehrere Jahre verteilt umgesetzt werden müssen. Da in Nordrhein-Westfalen bereits für 1999 die Einführung einer Zuschußfinanzierung angestrebt wird, scheint es angebracht, die bisherigen Erfahrungen in den Kontext der möglichen Ausgestaltung einer Zuschußfinanzierung zu stellen. Denn für die einzelne Hochschule und auch für das Hochschulsystem insgesamt wird die nächste Phase der Entwicklung von Finanzierungskonzepten einen wesentlich tieferen Einschnitt bedeuten als die Umsetzung der bisherigen Einzelbausteine.

### 1. Bisherige Erfahrungen und Problemlagen

Den Beginn der neuen Finanzierungskonzepte markiert die Einführung des Modellversuchs "Hochschule und Finanzautonomie" in Bochum und Wuppertal im Jahre 1992. Die Offenheit für das Experiment war im Ministerium und in den beiden Rektoraten zunächst wesentlich größer als bei den Hochschulgremien und naturgemäß beim Finanzminister. Aber auch die Rektorate haben dem Modellversuch nur unter der Bedingung der Ausfinanzierung der Stellen zugestimmt, was Finanzsicherheit bei besetzten Stellen und zusätzliche Mittel für nicht besetzte Stellen bedeutet. Die zusätzlichen Mittel wurden in Wuppertal von Beginn an zu 60% den Fachbereichen zur freien Verfügung überlassen und zu 40% vom Rektorat für hochschulweite Projekte verwendet. Alle Bedenken gegen mehr

Autonomie, wie z.B. absichtliche Nichtbesetzung von Stellen, überproportionale Verwendung von Mitteln für Geräte, Umschichtungen von der Lehre zur Forschung u.a. haben sich weitestgehend als unbegründet herausgestellt. Namentlich nach der Einführung der Übertragbarkeit von 1% des gesamten Budgets haben die Hochschulen ihre Fähigkeit nachgewiesen, mit den neuen Freiheiten im Sinne einer bedarfsgerechten Mittelverwendung und Strukturentwicklung umzugehen.

Im Jahre 1993 wurde parallel zur Finanzautonomie mit der Indikatorisierung der Mittelverteilung begonnen, die zunächst 10% der laufenden Mittel für Lehre und Forschung (TG 94) und heute 50% umfaßt. Für das Jahr 1998 ist die Erweiterung um die Bibliotheks- und DV-Mittel vorgesehen. Der Einführung des Indikatormodelles, daß zunächst nur die Variable Absolventen und nunmehr weitere vier Variable (Wissenschaftler, Studierende, Drittmittel und Promotionen) enthält, waren teils sehr kontroverse Diskussion vorgegangen. Das Modell wurde dann derart spezifiziert, daß daraus sowohl sichtbare Anreize zur strukturellen Veränderung innerhalb der Hochschulen als auch "erträgliche" Umschichtungen zwischen den Hochschulen resultierten. Von ausschlaggebender Bedeutung waren dabei die Gewichte für Lehre und Forschung und jene für die drei gewählten Fächergruppen. Die gewählten Gewichtungen sind bisher nicht empirisch schlüssig abgesichert. Dennoch soll aus der Sicht der Hochschulen das im wesentlichen konsensual und pragmatisch entwickelte Modell zunächst bei 50%iger Indikatorisierung verbleibend bis zum Jahr 2000 unverändert angewandt werden. Auf der Grundlage der dann gemachten Erfahrungen soll über die Weiterentwicklung entschieden werden.

### 2. Strukturelle Effekte von Finanzautonomie und Indikatorisierung

Die Indikatorisierung der landesweiten Mittelverteilung und die hochschulinterne Finanzautonomie sind komplementäre Maßnahmen, die beim erreichten Entwicklungsstand bereits durchaus größere strukturelle Wirkungen zeitigten. Die Veränderungsimpulse der landesweiten Indikatorisierung verstärken sich vor allem dadurch, daß auch hochschulintern Modelle angewandt werden, die teils ähnliche, teils aber auch deutlich abweichende Variable und Gewichte enthalten.

Die strukturellen Veränderungsimpulse von Finanzautonomie und Indikatorisierung sind allerdings unterschiedlich. Der günstige Einfluß der Finanzautonomie ergab sich - neben den Möglichkeiten der Umschichtungen - aus den zusätzlichen Mitteln infolge der Ausfinanzierung der Stellen sowie aus den Diskussion neuer Prioritäten, die durch die gewonne-

nen Dispositionsfreiheiten begünstigt wurden. Die Rektorate und Dekane haben sich bei der Ausnutzung der neuen Freiheiten gleichermaßen aktiv eingesetzt. Soweit von den neuen Konzepten Veränderungen innerhalb der Hochschulen angeregt wurden, sind sie eher der Finanzautonomie als der Indikatorisierung zuzurechnen. Dennoch dürfen die Steuerungswirkungen der Indikatorisierung nicht unterschätzt werden.

Zwar macht die Titelgruppe 94 lediglich 8-10% des Hochschulbudgets aus, d.h. bei einer Indikatorisierung von 50% der Titelgruppe 94 werden lediglich 4-5% des Budgets bewegt. Aber die Titelgruppe 94 stellt den größten Teil der überhaupt beweglichen Mittel in den Hochschulen dar und ist bei gegebener personeller, räumlicher und gerätlicher Ausstattung sozusagen der "Schlußstein" für eine gute Lehre und Forschung. Folglich haben die darauf bezogenen Verteilungsmodelle einerseits eine kurzfristige Steuerungswirkung, die vorwiegend von den Veränderungen des zugeteilten Finanzvolumens ausgeht. Andererseits treten aber auch längerfristige, strukturelle Veränderungen auf. Von besonderer Bedeutung ist, welche Variablen in das Modell eingehen, denn auf sie konzentrieren sich die positiven oder negativen Anreize. Darüber hinaus ist die Gewichtung von Lehre und Forschung bedeutsam, weil damit Anreize in die eine oder andere Richtung geschaffen werden. Und schließlich hat die Gewichtung der Fächer einen Einfluß auf deren finanzielle Alimentierung und Weiterentwicklung. Konsequenter und längerfristig betrachtet, beeinflußt ein Indikatormodell z.B. die Forschungsintensität und die Fächerstruktur der gesamten Hochschullandschaft.

Obwohl diese Wirkungen kurzfristig kaum registrierbar ist, nehmen sie mit dem Anteil der indikatorisierten Mittel rasch zu. Soweit sich die Indikatorisierung nur auf eine Titelgruppe, z.B. TG 94 bezieht, entsteht darüber hinaus das Problem der gegenseitigen Ausgewogenheit mit allen übrigen, verfügbaren Ressourcen. Daher erhebt sich die Frage, ob eine weitgehende Indikatorisierung einer Titelgruppe sinnvoll ist, wenn nicht auch andere Zuweisungen darauf entsprechend abgestimmt werden. Konkret auf das Indikatormodell in Nordrhein-Westfalen bezogen ist daher gegenwärtig eine Ausweitung des indikatorisierten Anteils von 50% nicht sinnvoll. Der Blick ist vielmehr auf die Gesamtheit aller Ressourcen zu richten.

### **3. Grenzen der Indikatorisierung und diskretionäre Ausgestaltung**

Die Gesamtressourcen einer Hochschule umfassen nicht nur die im Haushaltsplan aufgeführten Kosten für Personal (ca. 75%), laufende Mittel für Lehre und Forschung usw., sondern auch die darüber hinausge-

henden Kosten für Gebäude/Räume, Großgeräte usw., die zumeist historisch vorgegeben und nicht im Haushaltsplan enthalten sind. Bei einer Aufteilung der Ressourcen in (a) Personal, (b) Gebäude, (c) Ausrüstung und (d) laufende Kosten ergibt sich unmittelbar, daß die laufenden Kosten viel leichter einer Indikatorisierung zugänglich sind als die übrigen drei Ressourcenkomplexe. Letztere werden gegenwärtig fast nur diskretionär bzw. nach wiederkehrenden Aushandlungen zugewiesen. Die Veränderbarkeit bei den Gebäuden/Räumen ist kurzfristig durch die Zuordnung an das entsprechende Fachministerium sowie das HBGF-Verfahren vorgegeben. Bei den Ausrüstungen spielen ebenso die förderale Finanzierungsstruktur sowie die speziellen Anlässe wie Innovationen, Berufungen usw. die zentrale Rolle. Und für das Personal sind der Stellenplan und die Beschäftigungsverhältnisse gegenwärtig weitestgehend bindend.

Es ist offensichtlich, daß diese gesetzlich-administrativen Beschränkungen künftig erheblich gelockert werden müssen. Aber es ist ebenso offensichtlich, daß die zuweilen geäußerten Vorstellungen, den Hochschulen sollten alle gesetzlich-administrativen Freiheiten gegeben werden und ihnen dafür eine einzige Globalsumme zugewiesen werden, völlig unrealistisch sind. Es ist weder möglich, die Hochschulen in ihrem aktuellen Zustand den Hochschulleitungen vollverantwortlich zu übergeben, noch ihnen die in diesem hypothetischen Falle zusätzlich nötigen Finanzmittel zuzuweisen. Auch wenn die Drittmittel und privaten Zuwendungen an die Hochschulen nennenswert zunehmen sollten, wird die staatliche Finanzierung den weitaus größten Teil ausmachen und sich aus einem Mix von Verhandlungen und Indikatoren ergeben. Das dabei erzielbare Gesamtvolumen aller öffentlichen und privaten Zuweisungen wird dann die Hypotheken sichtbar machen, die im Hochschulsystem, insbesondere bei den Gebäuden und Geräten, aufgelaufen sind.

Der eigenständigen Bewirtschaftung aller Hochschulressourcen sind diese zumeist historisch bedingten Grenzen gesetzt. Im Sinne der Hochschulautonomie sollten sie möglichst nach außen verschoben werden. Realistischerweise bedeutet dies keine volle Aufhebung, sondern die Lockerung des Stellenplans, nicht die volle Übertragung der Gebäude, sondern deren autonomere Bewirtschaftung durch die Hochschulen und in begrenztem Umfang auch die Erhöhung der autonomen Disposition bei Geräten und Ausrüstungen. In all diesen Bereichen sind die "optimalen" Grenzen auszuloten und begrenzte Anteile durchaus globalisierbar und nach Indikatoren verteilbar. Aber angesichts des Anteils dieser drei Bereiche an den Gesamtkosten einer Hochschule von etwa 90% wird deutlich, daß die diskretionäre Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Hochschule auch bei wesent-

lich höherer Autonomie vorherrschend bleiben wird. Für die Hochschulen bleibt auch bei einer Zuschußfinanzierung die rationalere Ausgestaltung der diskretionären Beziehungen zum Staat von vorrangigem Interesse. Und dies gilt nicht nur für die konkrete Anwendung eines Modells der Zuschußfinanzierung, sondern auch für die Aushandlung des Modells selbst.

#### 4. Zuschußfinanzierung und Ausstattungsbedarfe

Bei der Vereinbarung einer Zuschußfinanzierung zwischen dem Staat und den Hochschulen müssen zum einen die betroffenen Ressourcenkomplexe sowie das Aushandlungsverfahren für den diskretionären Zuschuß festgelegt werden. Angesichts der vorgegebenen Bestände an Gebäuden, Ausrüstungen, Personal usw. an den jeweiligen Standorten werden sich die Verhandlungen weitestgehend daran orientieren. Zum anderen ist eine Übereinkunft über ein leistungsbezogenes Indikatormodell zu treffen, mit dem die Verteilung der für Leistungen vorgesehenen Finanzmittel auf alle Hochschulen erfolgt. Die Vereinbarung betrifft hier also nur die Modellstruktur und nicht die daraus resultierenden Zuweisungen.

Gemessen an den bisherigen Erfahrungen mit der Finanzautonomie und Indikatorisierung ist eine solche Vereinbarung über eine Zuschußfinanzierung im Prinzip eine Weiterentwicklung der bisherigen Bausteine in Nordrhein-Westfalen. Die eingangs angesprochenen tieferen Einschnitte gegenüber dem bisherigen Finanzierungsverfahren ergeben sich erst bei näherer Betrachtung und der empirischen Auffüllung:

(a) Die Aushandlung über den laufenden Zuschuß muß Personal, Gebäude, Ausrüstung und laufende Kosten umfassen. Für jeden der vier Ressourcenkomplexe kann eine - sicherlich unterschiedlich starke - Teilglobalisierung der Mittel erfolgen, die mit Hilfe eines Indikatormodells verteilt werden. Darüber hinaus kann ein Teil der Finanzmittel vorab für Innovationen abgezweigt werden und im Zentralkapitel des Ministeriums verbleiben. Im Hinblick auf die Weiterentwicklung der bisherigen Finanzautonomie sind die obengenannten, deutlich zu verstärkenden Deregulierungen im Personal- und Baubereich von besonderer Bedeutung. Und die Weiterentwicklung des Indikatormodells muß über die laufenden Mittel (TG 94 usw.) hinaus auch die speziellen Gegebenheiten der anderen drei Ressourcenkomplexe berücksichtigen. Insofern handelt es sich bei der Verteilung der Ressourcen um - wenngleich im Detail schwierig - aber grundsätzlich lösbare Probleme.

(b) Das Kernproblem der Zuschußfinanzierung liegt bei der Bestimmung der Höhe des Zuschusses. Der Staat mag geneigt sein, angesichts der vermuteten Effizienzgewinne durch eine Zuschußfinanzierung bei den bislang bereitgestellten Mitteln für Personal, Gebäude, Ausrüstungen und laufenden Kosten sogar noch Kürzungen vorzunehmen. Doch selbst bei weitgehenden Deregulierungen, Stärkungen der Leitungsorgane und den durchaus möglichen Effizienzgewinnen bleibt sowohl das Problem der aufgelaufenen, unabgedeckten Kosten im Gebäude- und Gerätebereich als auch die Unterfinanzierung im laufenden Budget. Eine "Eröffnungsbilanz" würde zeigen, daß eine einfache Überantwortung aller Ressourcenbestände an die Hochschulen unmöglich ist und zusätzlich die Probleme der unsicheren Entwicklungen bei den laufenden Budgetposten (z.B. Tarifabschlüsse, Sicherheitsvorschriften) hinzukommen.

Die Ausgestaltung einer Zuschußfinanzierung bedarf also zunächst einer klaren Definition, welche Ressourcenbestände (z.B. Räume, Geräte) und welche laufenden Budgetpositionen unter dem Begriff Zuschuß gefaßt werden. Aufgrund dieser Definition ergibt sich das verfügbare Finanzvolumen aus den historisch gewachsenen Ressourcen und den jährlichen Parlamentsentscheidungen. Die entscheidende Frage ist, ob das Finanzvolumen, das dann für den Wettbewerb zwischen den Hochschulen - sei es diskretionär oder indikatorisiert - bereitsteht, den Bedarfen entspricht. Die offiziell anerkannte, z.T. dramatische Überlast belegt, daß die vorhandenen Ressourcen in der Regel weit unter den Ausstattungsbedarfen liegen. Doch eine Spezifizierung von (fächerspezifischen) Ausstattungsbedarfen für eine angestrebte Quantität und Qualität in Lehre und Forschung wird kaum anvisiert. Zuweilen werden ersatzweise die Ergebnisse von Kostenrechnungen und Kostenvergleichen verwendet, die aber weder die historisch und konzeptionell bedingten Ausstattungsunterschiede noch die Über- und Unterauslastungen angemessen berücksichtigen. Ein Paradefall dafür, wie die Ausstattungsdiskussion umgangen wird, ist die Absicht der Einführung einer kaufmännischen Buchführung an Hochschulen, die anstelle von Bedarfsermittlung zu überflüssigen Verfeinerungen auf der Kostenseite führt.

Ein Grund für das Fehlen von Berechnungen von Ausstattungsbedarfen mag die öffentliche Finanzknappheit sein. Und zweifellos hilft das Instrument der Zuschußfinanzierung - insbesondere bei zunehmender Deregulierung - die Finanzknappheit abzumildern. Gleichzeitig wird auch die dann verbleibende Unterfinanzierung transparenter. Eine weitgehend

autonome Bewirtschaftung der Hochschulressourcen in bezug auf selbst gesetzte oder mit dem Staat vereinbarte Ziele kann sich deshalb nur begrenzt auf davon losgelöste Finanzentscheidungen des Parlaments einlassen. Denn mehr Hochschulautonomie bedeutet nicht nur mehr Verantwortlichkeiten der Hochschulen, sondern ebenso mehr Verantwortlichkeiten des Parlaments für die organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen, in denen sich autonomere Hochschulen zu bewegen haben.

## Modelle und Erfahrungen aus Baden-Württemberg

Peter Guntermann

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst  
Baden-Württemberg

### I.

Das Land Baden-Württemberg hat bereits sehr früh den Weg der Haushaltsflexibilisierung beschritten und ihn bis heute nicht verlassen, auch wenn wir dabei sind, den Rahmen der Kameralistik grenznah auszuloten. Aus den Berichten der Kanzler und aus den Speyerer Forschungsberichten sowie auch aus anderen vergleichenden Untersuchungen ist bekannt, welche Haushaltsflexibilitäten in Baden-Württemberg den Hochschulen bisher eingeräumt wurden. Deshalb möchte ich nur auf drei Gesichtspunkte kurz eingehen:

1. Bereits seit Mitte der 80er Jahre haben die Hochschulen in Baden-Württemberg die Möglichkeit, aus freien Stellen Mittel zu schöpfen. Die Hochschulen haben in großem Umfang hiervor Gebrauch gemacht:

1983 waren es 83 Mio DM, 1994 rd. 79 Mio DM, 1995 rd. 95 Mio DM, 1996 - trotz starker Haushaltsrestriktionen - noch 86 Mio DM.

Diese Zahlen machen deutlich, daß die Hochschulen gezielt Stellen frei halten, um daraus Lehraufträge oder Lehrstuhlvertretungen, aber auch Investitionen zu finanzieren. Da der Haushalt gleichzeitig weitreichende Möglichkeiten der Abweichung von den Stellenplänen einräumt, gibt es ein vielleicht nicht einfaches, aber doch wirksames System der bedarfsgerechten Bewirtschaftung von Stellen durch die Hochschulen selbst. Da es sehr effektiv genutzt wird, erweitert die Budgetierung der Personalmittel den Handlungsspielraum vor allem dann nicht, wenn eine Ausfinanzierung der Stellen angesichts der Sparzwänge nicht erreicht werden kann.

2. Ein hohes Maß der Flexibilität haben die Hochschulen bei den Sachmitteln durch weitreichende Deckungsvermerke erhalten. Das gilt sowohl für die Titelgruppen, in denen Mittel für Lehre und Forschung, der Bibliotheken und der Rechenzentren ausgewiesen sind. Es trifft aber auch auf den Kanzlerhaushalt, also die sächlichen Verwaltungsausgaben, zu. Die Einschränkungen bei den Bewirtschaftungs- und Mietkosten, die derzeit noch bestehen, werden wohl demnächst fallen. Da gleichzeitig - abgesehen von HBFG-Finanzierungen - auch gegenseitige Verstärkungsmöglichkeiten zwischen den Mitteln für Lehre und Forschung und dem Kanzlerhaushalt gegeben sind, reichen

die Möglichkeiten für einen bedarfsgerechten und effizienten Einsatz der Mittel bereits heute sehr weit.

3. Der für die Forderung von globalisierten Haushaltsansätzen wesentliche Motivationsfaktor war und ist das Anliegen, Rücklagen bilden zu dürfen bzw. Ausgabenreste zu Beginn des Jahres ohne weitere Prüfung und ohne Ausgleich wieder zu erhalten und verwenden zu dürfen. Auch diesen Punkt haben wir 1994 mit dem Finanzministerium im Sinne der Hochschulen geregelt und durch Kabinettsbeschluß untermauert. Diese Regelung hat 1996 bereits gegriffen. Allerdings ist einzuräumen, daß sie nur mit zeitlichem Verzug und mit Abstrichen umgesetzt werden konnte. Auch in diesem Jahr steht die Entscheidung noch aus. Wir erwarten aber, daß die angesparten Ausgabenreste erhalten bleiben.

Die Hochschulen erhoffen sich zwar, daß bei einer Zuweisung der Haushaltsmittel nach § 15 Abs. 2 oder nach § 26 LHO dieses Problem endgültig ausgeräumt wird. Ich möchte aber vor einem verfrühten Optimismus warnen. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, daß auch Rücklagen keine absolute Sicherheit bieten. In Zeiten finanzieller Not werden sie ebenfalls zur Deckung von Einnahmeausfällen herangezogen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen:

Der Grad der Planbarkeit und der Flexibilität des Haushalts und des Haushaltsvollzugs ist in Baden-Württemberg bereits weit fortgeschritten. Die zugelassenen Haushaltsflexibilitäten haben die Entscheidungsspielräume der Hochschulen erheblich erweitert und bedarfsgerechte, effiziente Entscheidungen bei der Mittelvergabe ermöglicht. Das Maß der Verwaltungserleichterung ist deutlich spürbar. Allerdings wurden die vorhandenen Spielräume in der Vergangenheit durch haushaltsrechtliche Sperren, Kürzungen und globale Minderausgaben wieder erheblich eingeschränkt. Dieses Problem kann ein Globalhaushalt wohl auch nicht lösen.

### II.

Unabhängig von administrativem Vorgehen unterscheiden sich die Ziele, die wir anstreben, sicher nicht wesentlich von denen in den "Reformländern". Die zwischen den Regierungsparteien in Baden-Württemberg geschlossene Koalitionsvereinbarung gibt folgende Ziele vor:

- Die Landesregierung beabsichtigt, den Hochschulen des Landes mehr Autonomie und Eigenverantwortung zu übertragen und ihnen dadurch mehr Wettbewerb untereinander und verstärktes Wirtschaftlichkeitsdenken einerseits zu ermöglichen,

andererseits aber auch aufzuerlegen.

- Mit dem Doppelhaushalt 1998/99 werden für die Hochschulen weitgehend globalisierte Haushalte eingeführt. Noch in dieser Legislaturperiode - also bis zum Jahr 2001 - sollen an den Universitäten Globalhaushalte eingeführt werden.
- Eine leistungsbezogene Hochschulfinanzierung soll zu einer Steigerung der Effektivität und Effizienz führen. Insbesondere Zusatzmittel zur Ergänzung der Grundausrüstung der Hochschulen sollen künftig nach Leistungskriterien vergeben werden. Kriterien hierfür sind im Bereich der Lehre vor allem die Zahl der Absolventen, der Zwischen- und Abschlußprüfungen in den Regelstudienzeiten.
- Verantwortlichkeiten und Kompetenzen in Hochschulen sollen weiter gestrafft werden. Es sollen klarere und entscheidungsfreudigere Organisationsstrukturen geschaffen werden. Hierfür sollen die Voraussetzungen durch Einführung einer Experimentierklausel geschaffen werden.
- In den Hochschulen sollen verstärkt Controlling-Mechanismen eingeführt werden.

Ergänzend ist zu berücksichtigen, daß der Finanzausschuß des baden-württembergischen Landtags in einer Sitzung im Januar 1997 die Regierung aufgefordert hat, jeder Universität, die dies beantragt, globale Haushaltsansätze zu gewähren. Beispielhaft sind die Universitäten Heidelberg und Mannheim genannt.

Die Landesrektorenkonferenz der Universitäten hat dem Ministerium ein Thesenpapier übermittelt, in dem die Einrichtung von Globalhaushalten für alle Universitäten gem. § 15 Abs. 2 LHO gefordert wird. Die Umsetzung stellen sie sich in der Weise vor, daß die Haushaltsansätze in zwei Zuschußtiteln veranschlagt werden. Mangels Kostenrechnung soll der gegenwärtige Haushaltsplan als Wirtschaftsplan im Haushalt abgebildet werden.

Als Ziele werden neben der Stärkung der Autonomie, dem effizienten Ressourceneinsatz und den flexibleren Reaktionsmöglichkeiten vor allem die Planungssicherheit für die Entwicklung von Wissenschaft und Forschung genannt.

Da diesem Forderungskatalog die Hinweise fehlen, wie und mit welchen Instrumenten die Hochschulen der gestiegenen Finanzverantwortung gerecht werden sollen und in welcher Weise sie ihre Berichtspflicht gegenüber den politisch verantwortlichen Gremien nachkommen wollen, besteht noch Abstimmungsbedarf.

### III.

Ein wichtiges Ziel der Universitäten war - wie erwähnt - die Gewinnung von Planungssicherheit. Angesichts sinkender Steuereinnahmen und hoher finanzpolitischer Ziele - keine Neuverschuldung, Absenken der Kreditlinie - kamen seit dem Jahr 1995 Belastungen auf den Hochschulbereich zu, die zu ernsthaften Problemen für die Aufrechterhaltung des regulären Betriebs der Hochschulen führten. Die verfügbaren Ansätze für sächliche Verwaltungsausgaben und Investitionen schrumpften auf ein Minimum. Abgesehen von der Höhe der zu erbringenden Einsparungen sorgten die differenzierten Vorgaben beim Haushaltsvollzug für Probleme bei deren Erfüllung. Die verhängten Stellenbesetzungssperren beschränkten gleichzeitig die Umschichtungsmöglichkeiten. Das Wissenschaftsressort verständigte sich daher mit den Universitäten, dem Finanzministerium einen Stellenabbau als Gegenleistung für Planungssicherung anzubieten. Dieses Angebot erwies sich als wirksam.

Der im Lande Baden-Württemberg mit den Universitäten geschlossene Solidarpakt ist zwar kein neues Modell staatlicher Finanzierung der Hochschulen. Wir sehen ihn aber als einen Eckpfeiler an, weil Planungssicherheit eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung globaler Steuerungselemente innerhalb der Hochschulen und im Verhältnis der Hochschulen zum Land ist. Da das Konzept möglicherweise auch zur Abstützung anderer konzeptioneller Vorstellungen hilfreich sein kann, will ich die drei Säulen des Solidarpakts mit den Universitäten in Baden-Württemberg kurz skizzieren:

#### Erste Säule

Die erste Säule ist ein freiwilliger Abbau von 1500 Stellen, was knapp 10% des Stellenbestandes an den Universitäten entspricht.

Für den Finanzminister war das Angebot attraktiv, weil er anders als bei anderen Abbaumaßnahmen nicht mit kw-Vermerken arbeiten und einer Umsetzung zum St. Nimmerleinstag rechnen muß, sondern mit einem Stellenabbau in festgelegten Zeiträumen planen konnte.

Um den Stellenabbau im Rahmen der Personalfluktuation organisieren zu können, wurde die Stellenbesetzungssperre für die Universitäten in vollem Umfang aufgehoben.

#### Zweite Säule

Die zweite Säule ist die Zusage der Planungssicherheit auf der Basis des Haushalts 1997 für einen Planungszeitraum von 10 Jahren.

Diese Rechnung geht nur dann auf, wenn in den kommenden Jahren nicht mit Haushaltssteigerungen ge-

rechnet werden kann. Da im Land Baden-Württemberg zur Zeit eine weitere Kürzungsrunde in Höhe von 600 Mio DM ansteht, an denen die Universitäten mit rd. 30 Mio DM beteiligt worden wären, erweist sich der Solidarpakt zumindest in der Anfangsphase nicht als Verlustgeschäft.

### Dritte Säule

Die dritte Säule ist die Strukturkomponente. Von 1500 Stellen sollen letztlich nur 500 Stellen entfallen und dem Landeshaushalt zukommen.

Der Gegenwert der zweiten 500 Stellen soll in Investitionen umgewandelt werden. In den ersten 5 Jahren erhalten die Universitäten jährlich zusätzlich 30 Mio DM, in der zweiten Phase wachsen die Mittel bis zum Ende des Zehnjahreszeitraums auf 50 Mio DM an.

Der dritte Teil der Stellen wird für strukturelle Umschichtungen verwendet, insbesondere für Ausbaumaßnahmen an Fachhochschulen und Berufsakademien des Landes.

Der Stellenabbau an den Universitäten wird gleichzeitig in Struktur- und Entwicklungsplanungen eingebettet, die wiederum mit der in Baden-Württemberg eingesetzten Hochschulstrukturkommission abzustimmen sind.

### IV.

In der Vergangenheit haben wir uns bemüht, Sonderwege zu vermeiden und Regelungen für alle Hochschulen zu ermöglichen. Bei der fortschreitenden Flexibilisierung und Globalisierung der Haushalte wollen wir hieran grundsätzlich festhalten.

Eine Ausnahme stellt die Einrichtung eines Globalhaushaltes für die Universität Heidelberg dar. Der von ihr beantragte Modellversuch zur Budgetierung auf der Institutsebene wird von der VW-Stiftung gefördert und von dem Land ergänzend bezuschußt. Die Detailregelungen zur Umsetzung werden gegenwärtig noch mit dem Finanzministerium abgestimmt.

Es ist folgendes vorgesehen:

Der Haushalt soll nach § 15 Abs. 2 LHO zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen werden. Der Stellenteil bleibt davon ausgenommen. Dies gilt zumindest für die Stellen der Beamten. Bezüglich der Stellen der Angestellten und Arbeiter ist eine endgültige Entscheidung noch nicht getroffen. Die Universität wird den kameralen Haushalt zunächst im Wirtschaftsplan abbilden und parallel hierzu das kaufmännische Rechnungswesen zunächst in zwei Fakultäten und nach Entscheidung über den Einsatz der geeigneten Hard- und Software in der gesamten Universität einführen.

### V.

Für alle anderen Hochschulen werden wir - in Abstimmung mit dem Finanzministerium - in den nächsten 2 Jahren folgende weitere Schritte zur Globalisierung realisieren:

1. Die Stärkung der Autonomie und Eigenverantwortung der Hochschulen ist über die Finanzen hinaus auch in anderen Zuständigkeitsbereichen vorgesehen. Das Ministerium beabsichtigt, konsequent alle Verwaltungskompetenzen und Zustimmungsvorbehalte zu durchforsten und im großen Umfang zu delegieren.
2. Mit dem Doppelhaushalt 1998/99 sollen die Flexibilisierung des Haushalts weitergeführt und Elemente der Globalisierung eingeführt werden. Ziel ist es, die Mittel für Lehre und Forschung in einer Titelgruppe zusammenzufassen und diese - ähnlich wie in Rheinland-Pfalz - nach § 15 Abs. 2 LHO den Hochschulen zur Selbstbewirtschaftung zuzuweisen. Auch im Bereich der anderen Sachausgaben wird es voraussichtlich zu einer weiteren Zusammenfassung von Titeln kommen. In diesem Zusammenhang ist für die Hochschulen von Bedeutung, daß die Bewirtschaftungskosten mit der Titelgruppe für Lehre und Forschung für gegenseitig deckungsfähig erklärt werden. Die von den Universitäten angestrebte Budgetierung der Stellen der Arbeiter und Angestellten konnte jetzt noch nicht erreicht werden (hier sollen zunächst die Erfahrungen in Heidelberg abgewartet werden).
3. Die weitere Flexibilisierung und Globalisierung des Haushalts macht es erforderlich, daß die Instrumente, nämlich eine Kosten-Leistungs-Rechnung oder weitergehend die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens - wobei letzteres nicht zwingend geboten erscheint - eingeführt werden. Es geht daher in den nächsten 1 - 2 Jahren vorrangig darum, eine zwischen den Hochschulen abgestimmte Kosten- und Leistungs-Rechnung zu ermitteln, um Leistungsvergleiche zu ermöglichen.
4. Dieses Rechnungssystem soll die Grundlage für eine Mittelvergabe nach leistungs-, erfolgs- und belastungsorientierten Parametern werden.

Als Maßstab gibt die Koalitionsvereinbarung für den Bereich der Lehre die Zahl der Absolventen, der Zwischen- und Abschlußprüfungen in der Regelstudienzeit vor. Die Leistungskriterien, die Grundlage für die Finanzaufweisungen an die Hochschulen sein werden, sollen mit den Hochschulen abgestimmt werden. Dabei wird es zunächst darum gehen, die Zielsetzungen, die mit der Mittelzuweisung erreicht werden, zu vereinba-

ren und hieraus die Kriterien abzuleiten.

Etwas zu einfach erschiene es mir, wenn man unter dem Hinweis auf die Systeme im Ausland formelgebundene Zuweisungen aufgrund von Studenten- und Absolventenzahlen verwenden würde. Die eigentlich angestrebte Leistungsorientierung vermag ich darin nicht zu erkennen, da sie nur zu geringen Teilen leistungsorientiert sind und zu größeren Teilen Belastungsparameter berücksichtigen. Letztlich vermitteln sie den Eindruck von Scheingenauigkeit. In einem Flächenland wie Baden-Württemberg mit einer Vielfalt unterschiedlicher Hochschulen wird es im übrigen kaum gelingen, die individuelle Entwicklung der Hochschulen mit Einheitsformeln zu fördern.

5. Als Gegenstück zur Delegation der Finanzverantwortung sehe ich die Einführung eines Berichtssystems, das auf der Basis der Kosten- und Leistungs-Rechnung eine weitere Abstimmung der Ziele und Leistungen zwischen Land und Hochschulen ermöglicht. Die Universität Karlsruhe hat mit dem System SUPER X bereits eine gute Grundlage gelegt. Wir streben an, dieses System weiter zu entwickeln. Zwar sind Kosten-Leistungs-Rechnungen Instrumente eines internen Rechnungswesens. Externe Rechenschaft erfolgt durch die Vorlage von Bilanzen. Die Bilanzen dürften aber für die Steuerung der Finanzen durch die hierfür verantwortlichen Gremien nicht ausreichen. Ein Kernbestand an Daten aus der Kosten-Leistungs-Rechnung ist für ein funktionierendes Controlling-System bereitzustellen. Die geeigneten Schnittstellen zur Übergabe von Daten an die Landesregierung sind noch zu definieren.
6. Die Stärkung der Autonomie und die Globalisierung des Haushalts können und sollen nicht einseitige Schritte sein. Im Gegenzug zur Verlagerung von Verantwortlichkeiten auf die Hochschulen postuliert die Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien, daß die Verantwortlichkeiten und Kompetenzen in den Hochschulen weiter gestrafft und klarere und entscheidungsfreudigere Organisationsstrukturen geschaffen werden. Eine entsprechende Experimentierklausel wird in Kürze gesetzlich verabschiedet. Das Ministerium wird hierzu auch ein Konzept erarbeiten. Es ist aber zunächst an den Hochschulen, entsprechende Initiativen zu ergreifen.

Die Universität Mannheim hat hierzu bereits einen Vorschlag vorgelegt, der auf eine Konzentration und Stärkung der Fakultäten zielt. Auf zentraler Ebene sollen Entscheidungskompetenzen und Kontrollmechanismen getrennt werden. Der Verwaltungsrat, der sich in Baden-Württemberg bereits seit Jahren bewährt hat, soll um externe Mit-

glieder ergänzt werden und als Aufsichtsgremium fungieren.

Die Entscheidungskompetenzen sollen ausschließlich dem Rektorat zugewiesen werden.

7. Als Voraussetzung für den Globalhaushalt wird immer auch die Qualitätssicherung durch Evaluierung genannt. Auch hier verfolgen wir verschiedene Projekte. Dabei schließen wir uns der Auffassung der HRK an, daß die Ergebnisse nicht zum Gegenstand der Finanzierung der Hochschulen gemacht werden sollten. Trotzdem werden die Ergebnisse von Evaluierungen - wenn sie öffentlich werden und dies halte ich für eine unabdingbare Konsequenz - aus sich selbst heraus wirksam werden.
8. Der Weg zum Globalhaushalt wird nicht nur die Hochschulen verändern, sondern auch das Ministerium, denn auch seine Aufgabenstellung wird sich grundlegend wandeln. Auch hieran werden wir arbeiten müssen.

Der baden-württembergische Weg ist nicht der Weg des großen Wurfs, sondern ein Weg der kleinen Schritte. Wir wollen dem Finanzsystem nicht jetzt eine Tarnkappe namens "Globalhaushalt" überstülpen und damit den Weg ins Unsichtbare und Ungewisse wählen. Wir werden uns auf den vorgezeichneten Pfaden bewegen und Stolpersteine Zug um Zug aus dem Weg räumen.

## Bericht aus Baden-Württemberg aus der Sicht der Universitäten

Dietrich Eberhardt  
Universität Ulm

### I.

Wie Sie aus den Ausführungen meines Vorredners schon entnehmen konnten, gibt es in Baden-Württemberg kein staatliches Mittelzuteilungssystem an die Universitäten auf der Basis von Berechnungsmodellen und -formeln. Man könnte hier erschrecken: Wie, ca. 2 Mrd. DM werden einfach so an die Universitäten gegeben?

Ich kann Sie beruhigen. Auch die historisch gewachsenen, tradierten Ausstattungszuweisungen sind nicht Ausfluß der Irrationalität. Sie gründen überwiegend auf Erfahrungswerten und Faustregeln, aber eben nicht auf einem durchgebildeten, rechnerisch ableitbaren System. Um ein Bild zu gebrauchen: Das staatliche Mittelzuteilungssystem an die Universitäten ähnelt einer historisch gewachsenen Stadt, die mit einem frühmittelalterlichen Kern begonnen, im Laufe der Zeit peu á peu um Häuser und kleinere Stadtviertel ergänzt wurde, wobei die Ausdehnungsbedürfnisse der Bewohner und Nutzer der zusätzlichen Häuser und Stadtquartiere jeweils im Einzelfall artikuliert, quantifiziert und dann je nach finanzieller Situation der Stadtregierung oder des Landesherrn mit Finanzzuweisungen verwirklicht wurden. Dies unterscheidet dieses Gebilde von einem System, das am Reißbrett entworfen und danach durchgestaltet wurde.

Als Elemente von quantitativ berechenbaren Ausstattungs- und Finanzierungsparametern für Teilbereiche im historisch gewachsenen Finanzierungssystem der Universitäten in Baden-Württemberg kann man zum Beispiel nennen:

- Wenn neue Fakultäten oder Fächer an Universitäten eingerichtet oder ganze Universitäten neu gegründet wurden, geschah dies auf der Grundlage von Ausstattungsplänen, die auf fachlicher Expertise beruhten und hinsichtlich der zugrunde gelegten Ausbildungskapazitäten beim wissenschaftlichen Personal auch auf der KAPVO.
- Bei der Ausweitung von Fächern oder Universitäten, insbesondere bevor es die KAPVO gab, wurden gewisse Faustregeln angewandt (Verhältniszahlen von Assistenten zu Studenten). Bei der Neueinrichtung von Fächern gibt es auch durchaus nachvollziehbare Vorstellungen und Grundüberzeugungen, wieviel Professuren ein Fach haben muß, damit es ausgehend von der Ausbildungsaufgabe und der wissenschaftlichen Grundlast auch

entsprechend arbeits- und leistungsfähig ist.

- Die Berechnung des Personalstellenbedarfs für die Lehre, die externe Einrichtungen im Bereich Medizin für die Universität leisten (z.B. Akademische Lehrkrankenhäuser und Akademische Krankenhäuser) erfolgt aufgrund ausgefeilter Berechnungsmodelle nach Lehrverpflichtungsverordnung und Ärztlicher Approbationsordnung in Verbindung mit KAPVO (Umrechnung in ein Realzeitmodell und daraus abgeleitet der Bedarf an wissenschaftlichem Lehrpersonal).
- Bei der Aufstellung und Verwirklichung des sogenannten Monrepos-Programms der Landesregierung von Baden-Württemberg, mit dem den Universitäten 750 Stellen zur Beseitigung einer Unterausstattung mit Stellen für Forschung und Lehre ab 1990 bereitgestellt wurden, wurden z.B. Verhältniszahlen zwischen Wissenschaftlichem Dienst und Technischem Dienst errechnet, die dann der Aufteilung der Stellen in Assistenten- und Nichtwissenschaftlerstellen zugrunde gelegt wurden.
- Sondermittel für die Universitäten für bestimmte Einzelbereiche, wie z.B. Lehrbuchsammlungen, Veranstaltungen für Studenten, Reisebeihilfen, Essenszuschußmittel, wurden und werden den Universitäten im Verhältnis der Beschäftigten- oder Studentenzahlen zugewiesen, Zusatz-Bonusmittel der DFG-Förderung nach Prozenten der Mitteleinwerbung.
- Bei Entscheidungen über Raumausstattungen (Neu- und Erweiterungsbauten) finden die Richtwerte des Planungsausschusses nach HBFG selbstverständlich Anwendung (mit der Bandbreite von 4,5 qm HNF/Student bei den Geisteswissenschaften bis zu 22 qm HNF pro Student bei der Chemie). Auch der Wissenschaftsrat verwendet diese Richtzahlen, um darauf aufbauend Empfehlungen an die Länder zur entsprechenden Raumausstattung der Universitäten und der Anpassung an die Entwicklung auszusprechen.

Die Ressourcen werden also auch in Baden-Württemberg nicht "aus dem Bauch" vergeben. Aber ein Gesamtsystem, das diese in berechenbarer, deduktiv nachvollziehbarer Weise abbildet, gibt es nicht.

Der Schwerpunkt des Interesses des Wissenschafts- (und auch Finanz-)Ministeriums Baden-Württemberg lag in den letzten Jahren, wie auch schon mehrfach berichtet, eindeutig auf dem Feld der Entwicklung von leistungsorientierten Mittelverteilungssystemen in den Universitäten und deckt sich insoweit auch mit den Intentionen der Hochschulen selbst.

## II.

Bemerkens- und berichtenswert sind nun allerdings zwei Aktivitäten in Baden-Württemberg seit 1995, die - zumindest auch - die Frage betreffen, wie Ausstattungsentscheidungen des Staates für Universitäten auf objektivierte Grundlagen zu stellen wären.

1. 1995/96 lief eine Erhebung des MWK zur Gewinnung von Maßstäben für die "Mindestausstattung" von Fächern und von C 4- und C 3-Professuren mit Stellen- und Sachmitteln an den Universitäten.

Sie war von einer Arbeitsgruppe des Ministeriums und der Landesrektorenkonferenz eigentlich als Hilfestellung für universitätsinterne Mittelverteilung (im Sinne des Modells: Basisausstattung plus belastungs- und leistungsorientierte Zusatzausstattung) in bester Absicht initiiert worden. Abgefragt wurden die Gesamtausstattung des "Fachs" und die Ist-Ausstattung der C 4- und C 3-Professuren nach: beste, schlechteste und übliche/mehrheitliche Ausstattung.

Aber schon bald entstanden erhebliche Zweifel und Bedenken, daß hier ein Institut entwickelt würde bzw. daß die Ergebnisse dazu verwendet werden könnten und sollten, die staatlichen Zuweisungen auf diese "Mindeststandards" zu reduzieren, vielleicht bestenfalls noch garniert mit Sonderzuweisungen aus staatlichen Sonder- und Schwerpunktprogrammen. Trotz aller Beteuerungen und sicher gutwilligen Absichten lag die Versuchung für die staatliche Seite, sich dieser Instrumente unter den obwallenden Sparzwängen zu bedienen, zu sehr auf der Hand, zumal es nicht verborgen blieb, daß auch von interessierter Seite einzelner Rektoren durchaus mit Umverteilungsmodellen zwischen den Universitäten auf dieser Basis geliebäugelt wurde.

Die Hauptbedenken gegen diese Aktion war aber methodischer Art:

Ziel der Erhebung sollten "vergleichbare" Kennzahlen sein. Die Erörterungen in der LRK und dem Kanzler-Arbeitskreis sowie insbesondere die Erfahrungen mit den ersten Versuchen zur Ausfüllung der Erhebungsbögen hatten die Skepsis mehr und mehr verstärkt, daß mit derartigen Erhebungsmustern "brauchbare" Ergebnisse erreicht werden können. Es zeigte sich, daß angesichts unterschiedlicher Strukturen und Binnenfinanzierungssysteme der Universitäten reine zahlenmäßige Vergleichsdaten zu völlig irreführenden Ergebnissen führen, wenn die gesamten strukturellen Faktoren nicht einbezogen bzw. berücksichtigt werden.

Grundsätzliche strukturelle Unterschiede bestehen

insbesondere in den Fragen: Zentrale oder Dezentrale Technische Dienste, Zentrale oder Dezentrale Verwaltungsleistungen, Gestaltungsvielfalt im Bereich der Bibliotheksversorgung (Seminarbibliothek, Institutsbibliothek, Lehrstuhlbibliothek, Zentrale Universitätsbibliothek), unterschiedliche Zuordnung der Mittel im Bereich der Infrastruktur (u.a. Telefonkosten, Portokosten) sowie bei der Zuordnung der C 3-Professuren (Teil einer Instituts- und Abteilungsstruktur mit Teilnahme an deren Ressourcen oder C 3-Professur mit eigener Ausstattung).

Bereits die Definition des "Faches", dem bestimmte Ausstattungen zuzuordnen sind, führt zu erheblichen methodischen Problemen. Letztlich läßt sich auch eine Ausstattung nicht beschreiben, zuordnen und bewerten, ohne die Aufgabenzuordnungen umfassend und präzise anzugeben. Dazu gehören, welche Leistungen von dem Fach als wissenschaftliche Einrichtung selbst wahrgenommen werden und welche Aufgaben von anderen, etwa Zentralen Einrichtungen, geleistet werden. Das erfordert häufig eine umfassende Darstellung der gesamten Infrastrukturorganisation sowie der Binnenstruktur eines Faches und ggf. die gesonderte Ausweisung von abgrenzbaren Teilfächern. Wesentlich ist auch, daß die Exportleistungen eines Faches umfassend gekennzeichnet werden.

Die Universitäten haben, damit ihnen nicht eine Verweigerungshaltung vorgeworfen werden kann, letztlich die Erhebungsaktion - mit entsprechenden Kommentierungen - durchgeführt, dabei aber mit aller Deutlichkeit die Risiken herausgestellt, daß die Ergebnisse, wenn sie nicht sachverständig interpretiert werden, vor allem im politischen Raum zu Fehldeutungen und damit inadäquaten Einwirkungen führen werden. Insbesondere haben sie die Klarstellung gefordert, daß die Ergebnisse nicht gegen die Universitäten, aber auch nicht als Instrument für eine Fremdbestimmung der Universitäten bei der internen Ressourcenkalkulation verwendet werden dürfen.

Eine Durchsicht der Ergebnisse der Erhebungsaktion bestätigt, daß angesichts der Vielgestaltigkeit und der Besonderheiten des je eigenen Weges, den die Universitäten auch in Baden-Württemberg bei der Binnenfinanzierung ihrer Einrichtungen beschreiten, valide vergleichbare Kennzahlen nicht gewonnen wurden, sondern daß letztlich Daten gesammelt wurden, aus denen lediglich die Unvergleichbarkeit der Lehrstühle hinsichtlich ihrer Aufgaben und ihrer Ausstattung zu folgern ist.

Was sich aus den Ergebnissen dieser Erhebungsaktion lediglich als greifbares Resultat herausdestillieren läßt, sind gewisse Bandbreiten der Aus-

stattung von C 4- und C 3-Professuren mit Stellen und Sachmitteln in den einzelnen Fächern, Bandbreiten, die uns aber nicht überraschten. Neu war vor allem der Eindruck, daß diese Bandbreiten doch im Durchschnitt eher unter denen der Bundesstatistik liegen: Ein vielleicht etwas überraschendes Ergebnis für Baden-Württemberg, das doch gemeinhin als "der Goldene Westen" in der Bundesrepublik gilt, was die Ausstattung von Universitäten anbelangt!

In der Diskussion mit dem MWK wurde auch verschiedentlich angeregt, derartige Erhebungen und Ausstattungsvergleiche der HIS GmbH zu übertragen, die hierzu anhand einer Untersuchung von niedersächsischen Hochschulen ein professionelles Methodenarsenal entwickelt und damit eine vielbeachtete Untersuchung vorgelegt hat. Aber selbst die Anwendung des HIS-Instrumentariums führt zwar zu methodisch weniger angreifbaren Ergebnissen und auch zu mehr rechnerischer Vergleichbarkeit der Kennzahlen, letztlich wird damit aber auch nicht mehr als eine Basis für den Beginn einer Diskussion geschaffen, die in qualitativer, wertender Hinsicht den zahlenmäßigen Vergleich der Ausstattung von universitären Fächern verschiedener Universitäten untereinander in Beziehung setzt zu den unterschiedlichen Schwerpunkten, Profilierungen, Leistungen und speziellen Standortbedingungen. Die beigefügten Stellungnahmen der niedersächsischen Hochschulen zu den Vergleichszahlen belegen dies deutlich. Von daher glaube ich, daß selbst die ausgefeilte Erhebungs- und Zurechnungsmethodik, wie sie HIS entwickelt hat, letztlich nicht zu dem Schluß verleiten darf, daß damit schon absolut tragfähige, quantitative Parameter für die mathematisch ableitbare Finanzausweisung des Staates an die Universitäten gewonnen werden können.

2. Ein gänzlich anderer Ansatz liegt der gerade laufenden Aktion zugrunde, über eine von der Landesregierung Baden-Württemberg eingesetzte Hochschulstrukturkommission die Ressourcenzuweisung an die Universitäten zu steuern, und zwar in diesem Fall zu reduzieren. Der Ansatz geht vom "Bedarf" an Studienplätzen, der jeweils spezifisch für alle universitären Fächer (ohne Medizin, Zahnmedizin) untersucht und dann auch autoritativ festgelegt wird, aus. Nach den der Hochschulstrukturkommission vom MWK vorgelegten Zahlen und Berechnungen wurde dabei von einer notwendigen Absenkung der Studienanfängerkapazität der Universitäten in Baden-Württemberg in Höhe von 3000 Studienanfängerplätzen global ausgegangen (wobei die Aufnahmekapazität nach KAPVO berechnet wurde). Aus dem Wegfall von 3000 Studienanfängerplätzen wurde über KAPVO

eine entsprechende Reduktion der Stellen des wissen Personals (Professoren, Assistenten etc.) errechnet, zu denen dann mit bestimmten Verhältniszahlen auch nichtwissenschaftliches Personal korreliert wurde. Nach den Berechnungen der staatlichen Seite (MWK und FM) entspricht der Wegfall von 3000 Studienanfängerplätzen an den Universitäten einer Einsparung von rund 1.700 Stellen insgesamt. Diese Annahme war dann letztlich auch die Grundlage für den sogenannten Solidarpakt, der für die Universitäten zur Abgabe von 1500 Planstellen im Verlauf der nächsten 10 Jahre führen wird.

Zur weiteren Erläuterung dieses Vorgehens noch folgendes: Von dieser Globalzahl wurden und werden dann für die einzelnen Fächer Reduzierungen der Studienplätze vorgenommen, woraus dann der Wegfall von Wissenschaftlerstellen mit entsprechendem Anteil von Nichtwissenschaftlerstellen hergeleitet wird.

Gegen dieses Verfahren läßt sich verständlicherweise, ohne es hier zu vertiefen, vieles einwenden, und das ist auch schon gesagt worden. In grundsätzlicher Hinsicht natürlich, daß die Ausstattung von universitären Fächern, ja die Existenz von ganzen Fakultäten von den Zufälligkeiten der studentischen Nachfrage abhängig gemacht wird und daß die qualitativen Aspekte, insbesondere auch die Frage, wieviel muß einem Land einer Gesellschaft die Erarbeitung universitären Wissens wert sein, nur ungenügend bzw. gar nicht im Blickfeld sind. Auch Profilbildung und Wettbewerb kommen in dieser Konzeption nicht vor, im Gegenteil: Wenn ein Fachbereich oder eine ganze Universität standortbedingt (Verhältnis kleine zu den großen klassischen Universitäten mit entsprechender Fächervielfalt) unter einem Mangel an studentischer Nachfrage leidet (was z.B. auch auf eine Umbruchsituation beim Lehrkörper zurückzuführen ist), werden die Ressourcen bei diesem System weiter verkleinert, so daß die Attraktivität notgedrungen weiter abnimmt und letztlich die Chancen verkleinert oder gar zunichte gemacht werden, künftig im Wettbewerb zu bestehen. Daß im Jahr 2008 nach den Berechnungen der KMK schon wieder ein neuer "Studentenberg" erreicht sein wird, ist übrigens erstaunlicherweise in keiner Weise thematisiert worden.

In methodischer Hinsicht ist hier der Vorwurf zu erheben, daß vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg mit dem Vorgehen, die den Abbau von Studienplätzen und damit einhergehendem Personalabbau erzwingende "Unterauslastung" mit der KAPVO zu errechnen, die bekanntlich auf Höchst- bzw. Über-

last angelegt ist, etwas gemacht wurde, was der Wissenschaftsrat als "Mißbrauch der Kapazitätsverordnung" bezeichnet und vor dem er in seiner Stellungnahme von 1990 gewarnt hatte. Immerhin gehören dem Wissenschaftsrat auch Vertreter des Wissenschaftsministeriums von Baden-Württemberg an, aber was bedeutet schon das Jahr 1990 in unserer schnelllebigen Zeit!

## II. Fazit

Aus der Sicht und den Erfahrungen der Universitäten von Baden-Württemberg heraus möchte ich folgendes Fazit ziehen:

### 1. Mahnung zur Vorsicht

Keine formelgebundene staatliche Mittel- oder besser: Ressourcenzuteilung ist dreimal besser als eine falsche, auf unzureichende Methodik beruhende, vor allem dann, wenn damit überwiegende oder wesentliche Ressourceteile der Universitäten abgedeckt werden sollen.

### 2. Flächendeckende formelgebundene Ressourcenzuweisungen können erst am Ende eines langen Entwicklungs- und Lernprozesses stehen

Es bedarf eines ausgefeilten, empirisch überprüften methodischen Instrumentariums und einer ständigen kritischen Überprüfung der verwandten Parameter auf sachwidrige Auswirkungen, wenn angesichts der Vielfalt und Vielgestaltigkeit der Universitätslandschaft nicht ein "Rasenmähereffekt" bewirkt und dabei sogar noch eventuelle Fehlentwicklungen belohnt werden sollen.

Bei der Entwicklung dieses Instrumentariums stehen wir trotz der HIS-Arbeiten noch am Anfang (offene Fragen sind z.B.: Mindestbedürfnisse kleiner Fächer, spezielle Standortbedingungen, Gewichtung der Parameter unter- und gegeneinander).

Die aus Baden-Württemberg berichteten Aktivitäten zeigen, daß auf diese Weise nichts Belastbares gewonnen wird.

### 3. Ein auf quantitativen Indikatoren beruhendes Mittelverteilungssystem muß offenbleiben für qualitative Aspekte, d.h. es ist das Korrektiv eines Dialogs Universität - Staat über qualitative Elemente einzubauen.

4. Im Spannungsverhältnis staatliche Mittellokation zu universitätsinterner Mittelverteilung darf das staatliche Mittelzuweisungssystem nicht zur Fremdbestimmung der Universität bei der internen Mittelverteilung werden.

5. Die Entwicklung von Ausstattungskennzahlen und Parametern für die Mittelverteilung ist gleichwohl weiter voranzutreiben. Sie sind wichtig und hilfreich

zunächst und primär für die universitätsinterne Ressourcenverteilung und damit auch eine Basis für Strategien und Entscheidungen zur Schwerpunkt- und Profilbildung der Universität im Wettbewerb.

Bei der Mittelverteilung des Staates an die Universitäten sollte das Ziel nur sein, daß Grobraster und gewisse Bandbreiten der Ressourcengrundausrüstung für Fächer und Studienangebote entwickelt werden, zu denen dann durchaus auch Zuschläge auf der Grundlage von belastungs- und leistungsorientierten Indikatoren hinzutreten könnten.

## Mittelbemessungsmodell Rheinland-Pfalz

Josef Mentges

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung Rheinland-Pfalz

### 1. Grundsätze

Ziel des Mittelbemessungsmodells Rheinland-Pfalz ist es - ähnlich wie bei entsprechenden Modellen anderer Länder - sogenanntes "gewachsenes Unrecht" bei der Zumessung von Ressourcen der Hochschulen zu beseitigen. Statt dessen sollen transparente, nachvollziehbare und möglichst von den Hochschulen akzeptierte Kriterien maßgebend sein, die zugleich auch Leistungen der Hochschulen in bestimmten, definierten Bereichen honorieren.

In Rheinland-Pfalz sind sämtliche Mittel für Forschung und Lehre der Hochschulen - das sind die Titelgruppen 71 - einbezogen. Es handelt sich im einzelnen insbesondere um

- Personalmittel (wissenschaftliche Hilfskräfte, Lehraufträge etc.)
- Sachmittel
- Investitionsmittel.

Der Begriff "Bemessungsmodell" verdeutlicht einerseits, daß versucht wird, auf die differenzierten Bedarfe der Hochschulen in den verschiedenen Bereichen von Forschung und Lehre angemessen zu reagieren. Andererseits ist das System aber kein reines Bedarfsmodell im eigentlichen Sinne, das als Ergebnis eine Summe auswerfen müßte, die der Staat den Hochschulen zur Verfügung zu stellen hätte. Vielmehr ist eine definierte und vom Haushaltsgesetzgeber vorgegebene Verteilungsmasse Ausgang und Basis des Systems, die dann zwischen den Hochschulen

rechnerisch verteilt wird.

Wie schon angeklungen, ist Verteilungsebene die Ebene zwischen den Hochschulen. Die Weitergabe der Mittel in den Hochschulen vollzieht sich in eigener Zuständigkeit der Hochschulen, die hierbei grundsätzlich frei sind. Natürlich werden die Hochschulen versuchen, die Kriterien des Modells auch bei der internen Verteilung wirksam werden zu lassen und damit die Anreizwirkung weiterzugeben, damit letztlich die Hochschule insgesamt möglichst gut an der Verteilung zwischen den Hochschulen partizipiert. Eine nahtlose Umsetzung des Systems bei der Verteilung der Mittel in den Hochschulen wird jedoch nicht immer den besonderen Situationen gerecht.

In das Bemessungssystem sind die staatlichen Universitäten und die staatlichen Fachhochschulen einbezogen. D.h. sowohl die Universitäten als auch die Fachhochschulen gehen in eine einheitliche Berechnung ein. Dies ist allerdings nur möglich, wenn bei einigen Kriterien Differenzierungsfaktoren eingeführt werden. Die Zusammenführung von Universitäten und Fachhochschulen in ein und dasselbe System ist deshalb besonders wichtig, weil sie damit in unmittelbarer Konkurrenz um die Mittel stehen. Steigen z.B. die Studierendenzahlen an den Fachhochschulen relativ stärker als an den Universitäten, führt dies automatisch zu einem stärkeren Mittelzufluß auf Kosten der Universitäten.

### 2. Hochschullandschaft Rheinland-Pfalz

Zunächst soll eine Übersicht über die in das Mittelbemessungsmodell einbezogenen Hochschulen verdeutlichen, welche unterschiedlichen Hochschulstrukturen hierbei zu berücksichtigen sind.

Hochschule	Studierende (RSZ) <sup>1</sup>	Wissenschaftler	Fächerstruktur
<b>Fachhochschulen</b>			
Bingen	1.286	74	überwiegend Technik
Kaiserslautern	2.109	117	überwiegend Technik
Koblenz	2.511	119	Wirtschafts-, Gesellschaftswissenschaft, Technik
Ludwigshafen	1.741	54	Wirtschaft
Mainz	2.884	139	Wirtschaft, Technik, Kunst
Trier	2.860	124	überwiegend Technik
Worms	1.676	65	Wirtschaft
<b>Universitäten</b>			
Koblenz-Landau	6.158	291	überwiegend Sprach- und Kulturwissenschaft
Kaiserslautern	5.874	650	überwiegend Technik
Trier	8.018	464	Sprach-, Kultur-, Wirtschafts- und Gesellschaftswissenschaft
Mainz	18.574	1.405	Sprach-, Kultur-, Naturwissenschaften, Medizin, Wirtschafts- und Gesellschaftswissenschaft

<sup>1</sup> Durchschnittswerte WS 94/95 und 95/96

### 3. Haushaltseckdaten und Rahmenbedingungen

Um den Umfang und die Relationen des Mittelbemessungsmodells plastisch werden zu lassen, sollen die wesentlichen Eckdaten des hochschulbezogenen Haushaltes gegenübergestellt werden. Außerdem dürften die Rahmenbedingungen und der Flexibilisierungsgrad für die Einschätzung des Systems wichtig sein.

Für das Jahr 1997 betragen die Gesamtausgaben des Landes, die unmittelbar dem Hochschulbereich zur Verfügung stehen, ca. 784,6 Mio DM. Diese Summe beinhaltet nicht

- die Bauausgaben,
- das Klinikum,
- die Bundes- und die Landesmittel des HSP III,
- die Drittmittel.

Sie enthält aber die Kosten der Stellen und sonstige Personalmittel.

Die Mittel für Forschung und Lehre im Mittelbemessungsmodell umfassen im Jahr 1997 ca. 88,5 Mio DM. Dies sind mithin

11,2% der oben genannten Gesamtausgaben im Hochschulbereich mit Stellenkosten und

35,0% der Gesamtausgaben im Hochschulbereich ohne Stellenkosten.

Der rheinland-pfälzische Hochschulhaushalt ist kein Globalhaushalt. Er ist jedoch in verschiedenen Schritten zu einer stärkeren Flexibilisierung geführt worden:

- ⇒ Es besteht eine völlige Deckungsfähigkeit innerhalb der Titelgruppe 71 und mit der Titelgruppe 91 (Rechenzentren),
- ⇒ Die Selbstbewirtschaftung der Titelgruppen 71, 91 und 86 (Drittmittel) erlaubt, daß die Hochschulen nach Zuweisung der Mittel diese grundsätzlich in eigener Zuständigkeit bewirtschaften; es können Reste gebildet werden, deren Übertragung ins nächste Jahr keiner Zustimmung des Landes bedarf (Ausnahme vom Jährlichkeitsprinzip),
- ⇒ Eine Wertschöpfung von 50% der eingesparten Mittel aus freien Stellen ist möglich, ebenso wie
- ⇒ begrenzte Abweichungen vom Stellenplan.

### 4. Struktur des Mittelbemessungsmodells

Wie bereits erwähnt, beträgt die Verteilungsmasse im Jahr 1997 88,5 Mio DM. Davon sind

- ⇒ dezentral in den Hochschulkapiteln veranschlagt: 78.496,0 TDM (88,6%)

- ⇒ zentral in einem Sonderkapitel veranschlagt: 10.060,5 TDM (11,4%).

Die Verteilungsmasse wird in vier Bereiche aufgespalten, wobei die Empfehlungen des Wissenschaftsrates (10 Thesen der Hochschulpolitik - Drs. 1001/93) zugrunde gelegt werden:

- ⇒ Grundausrüstung : 20% der Verteilungsmasse

Sie bemißt sich nach der Zahl der Professoren und der Hälfte der Zahl der wissenschaftlichen Mitarbeiter der einzelnen Hochschulen. Gewichtungsfaktor: Natur-, Ingenieurwissenschaften, Medizin: 1,5; Fachhochschule: 0,8.

- ⇒ Zusatzausrüstung Lehre = 45% der Verteilungsmasse

Sie verteilt sich je zur Hälfte nach der Zahl der Studierenden in der Regelstudienzeit und nach der Zahl der Absolventen. Gewichtungsfaktor: Fachhochschule 0,8.

- ⇒ Zusatzausrüstung Forschung = 30% der Verteilungsmasse

Sie bemißt sich nach dem Anteil der Hochschulen an den Drittmiteleinahmen

- ⇒ Zusatzausrüstung wissenschaftlicher Nachwuchs = 5% der Verteilungsmasse

Sie bemißt sich je zur Hälfte nach der Zahl der Promotionen und der mit dem Faktor 10 gewichteten Zahl der Habilitationen.

### Keine Kumulation von Gewichtungsfaktoren

Wenn man die einzelnen Bereiche isoliert betrachtet, kann man der Meinung sein, daß z.B. auch in den Zusatzausrüstungen Lehre und Forschung zwischen Fächergruppen gewichtet werden müßte; z.B. begünstigt die Nichtgewichtung der Geisteswissenschaften in der Zusatzausrüstung Forschung die Natur- und Ingenieurwissenschaften. Die Modellrechnungen und Erfahrungen zeigen jedoch, daß sich die einzelnen Bereiche zusammengenommen in dieser Hinsicht im wesentlichen austarieren; so wird z.B. die Begünstigung der Natur- und Ingenieurwissenschaften sowie der Medizin in der Zusatzausrüstung Forschung einen relativ niedrigen Gewichtungsfaktor für diese Fächergruppe in der Grundausrüstung wieder ausgeglichen.

Festzuhalten ist, daß in die Berechnung sämtliche Mittel für Forschung und Lehre eingehen, auch die dezentral in den Hochschulkapiteln veranschlagten Mittel. Effektiv verteilt werden je nach dem Ergebnis der Berechnung die zentral veranschlagten Mittel, also die "Spitze des Eisberges" (derzeit 11,4%). Hat also z.B. eine Hochschule nach dem Ergebnis 10 Mio DM zu erhalten und sind in ihrem eigenen Haushalt 9 Mio DM veranschlagt, bekommt sie 1 Mio DM aus

zentralen Mitteln dazu. Träte umgekehrt der Fall ein, daß eine Hochschule weniger zu erhalten hätte, als im eigenen Haushalt veranschlagt ist, so gilt die Zusage des Ministers, daß sie dennoch den im Hochschulkapitel enthaltenen Betrag behält. Dies dient der Planungssicherheit und zugleich der Akzeptanz durch die Hochschulen. Obwohl also "nur" ca. 11,4% der Mittel effektiv zur (Um-)Verteilung zwischen den Hochschulen kommen, hat dies in den drei Jahren der Praktizierung wie erwartet zu einer stetigen und spürbaren Verschiebung des Anteils der Hochschulen an den Mitteln für Forschung und Lehre geführt, wie später noch gezeigt wird.

### 5. Faktoren und Leistungsanreize

In dem System läßt sich durch sog. Faktoren rechnerisch beschreiben, wieviel jedes einzelne Kriterium "wert ist":

- So erhielt jede Hochschule für einen Professor aus dem Modell einen Betrag von ca. 5.650 DM als Grundausrüstung in 1996,
- für einen Studierenden in der Regelstudienzeit und einen Absolventen je 650 DM,

- je 1000 DM eingeworbene Drittmittel erhielt eine Hochschule zusätzlich 220 DM,
- für eine Promotion ca. 3.300 DM, eine Habilitation ca. 33.000 DM.

Belohnt wird mithin insbesondere

- die Senkung der Studiendauer,
- Studierende tatsächlich zum Abschluß zu bringen,
- Drittmittel einzuwerben,
- die Nachwuchsförderung.

### 6. Fortschreibung und Auswirkungen

Zugrundegelegt werden die Daten aus einem Zweijahresdurchschnitt, z.B. stützt sich das Modell 1997 auf die Daten der Jahre 1994 und 1995. Die Daten werden jedes Jahr aktualisiert. Durch den Zweijahresdurchschnitt der Daten vermindern sich die Ausschläge des Systems (Planungssicherheit). Dennoch sind die Auswirkungen spürbar. Der Anteil der Hochschulen an den Gesamtmitteln für Forschung verändert sich von Jahr zu Jahr:

Hochschule	Jahr	GA <sup>2</sup>	ZaL <sup>3</sup> (Anteile in %)	ZaF <sup>4</sup>	ZaN <sup>5</sup>	Gesamt:
Fachhochschule	1994	24,6	23,5	4,3	0	16,8
	1995	23,2	24,2	4,8	0	17,0
	1996	23,1	24,8	5,0	0	17,3
Universität Kaiserslautern	1994	18,3	13,6	32,9	11,4	20,2
	1995	18,7	13,1	30,9	13,4	19,6
	1996	19,0	12,5	32,4	13,6	19,9
Universität Koblenz-Landau	1994	7,6	9,2	1,2	1,9	6,1
	1995	8,1	10,0	2,3	1,8	6,9
	1996	8,1	10,6	2,4	1,7	7,2
Universität Mainz	1994	38,3	39,1	50,2	79,5	44,3
	1995	38,3	37,5	48,9	74,6	42,9
	1996	38,2	36,9	47,7	73,7	42,4
Universität Trier	1994	11,2	14,6	11,4	7,2	12,6
	1995	11,7	15,1	13,1	10,2	13,6
	1996	11,6	15,1	12,4	11,0	13,4

Entsprechend der Tendenz der letzten drei Jahre soll der Anteil der zentral veranschlagten Mittel des Systems z.B. durch Mittelverlagerung aus anderen zentralen Mitteln erhöht werden (1994: 2,1%, 1997: 11,4%). Dies verstärkt die Wirkung des Systems.

<sup>2</sup> Grundausrüstung

<sup>3</sup> Zusatzausrüstung Lehre

<sup>4</sup> Zusatzausrüstung Forschung

<sup>5</sup> Zusatzausrüstung wissenschaftlicher Nachwuchs

## 7. Würdigung und Ausblick

Natürlich könnte man gegen das Modell ins Feld führen, daß es holzschnittartig sei; ferner läßt sich im Detail sicher die eine oder andere "Ungerechtigkeit" in der Auswirkung finden. Dies wurde bewußt in Kauf genommen, da es nicht darum ging, eine detailverliebte "Steuerungsgesetzgebung" zu schaffen. Ein auf der Suche nach der absoluten Gerechtigkeit raffiniertes und kompliziertes System, das nicht mehr verständlich und nachvollziehbar ist, verliert seinen Wert.

Nach Ansicht der Landesregierung und auch der Hochschulen hat sich das Mittelbemessungsmodell bewährt. Es hat die frühere unsystematische und damit letztlich unbegründbare Art und Weise der Zuteilung der Mittel für Forschung und Lehre an die Hochschulen ohne Bruch übergeführt in ein kriterienbezogenes und leistungsorientiertes Modell.

Aus diesen positiven Erfahrungen heraus ist geplant, auch die Mittel der Rechenzentren (Titelgruppe 91: 1997 = 8,8 Mio DM) nach einem ähnlichen System zu verteilen.

Darüber hinaus finden derzeit in einer Arbeitsgruppe mit den Hochschulpräsidenten Vorbereitungen für ein Verteilungsmodell für die Stellen und die Personalmittel statt. Einbezogen werden sollen

- Stellen für Wissenschaftler,
- Stellen für Nichtwissenschaftler,
- Personalmittel für Beschäftigungsverhältnisse,
- Mittel für Lehraufträge.

Das System könnte so aussehen, daß es zum Teil vom Lehrbedarf (CNW-orientiert) ausgeht, zum Teil weiteren Bedarf in Forschung, Graduiertenausbildung, Weiterbildung usw. berücksichtigt. Das System soll in 1998 in Kraft treten.

## **Alter Wein in neuen Schläuchen? Zur Konfrontation der deutschen Universitäten mit neuen Haushaltsmodellen**

Josef Reiter

Johannes-Gutenberg-Universität Mainz

### **1. Zum Einführungsmodell neuer Haushaltsmodelle**

Die deutsche Universität sieht sich bei auf mittlerer Sicht mindestens gleichbleibenden Studierendenzahlen einem faktischen Rückgang der staatlichen Mittel und einer Erhöhung des Leistungsdrucks gegenübergestellt. Aus ihrer Sicht bedeutet Budgetierung und Formelfinanzierung zunächst einmal finanzielle Deckelung, da jede realpolitische verantwortbare Einführung von formelfinanzierten Globalhaushalten eingangs einen Ist-Stand festschreiben muß.

Die erste strategische Frage ist also,

⇒ welche Universität in Zukunft von diesen Modellen profitieren kann (von ihnen begünstigt wird).

Nachfolgend ist zu fragen,

⇒ in welchem Verhältnis diese Modell-Universität zur heutigen Universität steht,

⇒ ob und mit welchen Kosten die heutige Universität in diese Modell-Universität transformiert werden kann,

⇒ ob diese Modell-Universität aus der Sicht der Forschung und Lehre als sachangemessen gelten kann.

### **2. Budgetierung und Formelfinanzierung als Grundlage eines künftigen Universitätsmodells**

*Budgetierung bedeutet mehr als Kostenbewußtsein und mehr Kostentransparenz innerhalb der Universität, aber auch mehr Verteilungskampf. Langfristig führt im Idealfall vermehrter Verteilungskampf zu einer stärkeren Polarisierung (Profilbildung) in und zwischen den Universitäten: leistungsstarke Sektoren (mit nachweislich hervorragenden Ergebnissen in Forschung und/oder Lehre) werden gefördert/ausgebaut, leistungsschwache Sektoren werden aufgelöst bzw. (als betriebsinterne Dienstleister für leistungsstarke Bereiche) auf Minimalausstattung reduziert. In dieselbe Richtung weist auch die Formelfinanzierung. Die Parameter definieren den gewünschten (meistbegünstigten) Universitätstyp. Studierendenzahlen, durchschnittliche Studienzeiten, Abschlußquoten, Forschungserfolge, Drittmittelwerbungen, um nur einige besonders häufig genannte und angewandte Parameter anzuführen, sind allesamt entweder*

wenig aussagekräftig über die tatsächliche inhaltliche Leistung einer Universität (insbesondere die quantitativen Parameter) oder schwer objektiv erhebbar (v.a. die qualitativen Parameter). Zudem sind manche dieser Parameter nur teilweise von den Universitäten selbst beeinflussbar. Die Drittmittelwerbungen hängt z.B. auch von der Finanzausstattung der großen Drittmittelgeber und deren Schwerpunktsetzung ab. Ferner kann eine einseitige Konzentration auf die bestmögliche Erfüllung der Parameter zu völlig absurden Verzerrungen der Tätigkeiten in Forschung und Lehre führen.

*Ich plädiere daher nicht für eine Formelfinanzierung der Universitäten, sondern für eine formelunterstützte Finanzierung, die zwischen Grundausrüstung und (nach universitätsspezifischen Kriterien befristet zu vergebender) Ergänzungsausstattung unterscheidet.*

Der Evaluationsaufwand muß so gering wie möglich gehalten werden. Man sollte es durchaus den Universitäten selbst überlassen, wieviel ihres (derzeit knapper werdenden) Budgets sie in die Evaluierung stecken wollen. Da Evaluierung ja nur indirekt qualitätsverbessernd wirken kann, muß sie auf grobe Einschätzungen der Lage eines Faches bzw. der Wirkung getroffener Maßnahmen beschränkt werden. Es sollte in der Regel ausreichen, wenn bei Beschluß einer Maßnahme der erwartete Effekt spezifiziert und der eingetretene Effekt nach Abschluß der Umsetzung bzw. relevanter Umsetzungsschritte mit dem erwarteten Effekt pauschal verglichen wird.

### **3. Chancen neuer Finanzierungsmodelle**

Unter den genannten Prämissen sehe ich vorrangig folgende Chancen für die Universitäten bei der Einführung neuer Finanzierungsmodelle:

- Herstellung interner Kostentransparenz,
- Erhöhung des Planungsbewußtseins und Einführung zielorientierter interner Hochschulplanung,
- produktive Verstärkung des internen und externen Wettbewerbs.

### **4. Risiken neuer Finanzierungsmodelle**

- Budgetierung und Formelfinanzierung erleichtern den Rückzug der staatlichen Verantwortung aus der Hochschulfinanzierung und fortschreitende Mittelkürzungen.
- Einseitig kapazitätsorientierte Straffung der Lehre bzw. funktionale Trennung von Forschung und Lehre kann die Universität ganz oder teilweise in problematische Nähe zur Fachhochschule führen. Die Legitimität der privilegierten Stellung der

Universität infolge des besonderen Anspruchsverhältnisses zwischen Universität und Gesellschaft, das auf die materiell abgesicherte Gewährung größtmöglichen Freiraums für universitätsspezifische Forschung und Lehre abzielt, verliert damit an Transparenz.

- Kosten in Geld und Arbeitskraftbindung der Wissenschaftler, die durch geforderte elaborierte Evaluation verursacht werden, wiegen den möglichen Nutzen durch bessere Ressourcenausnutzung und -verteilung nicht auf.
- Verteilungskämpfe führen zu universitätsinternen Konflikten und Reibungsverlusten in und zwischen den bislang stark konsens- und schwach konkurrenzorientierten Organen der Universität.

## 5. Folgerungen

Neue Modelle lösen keine Probleme, sondern schaffen neue Perspektiven auf alte Probleme (und ein paar neue Probleme zusätzlich). Ihre Risiken sind nicht unerheblich.

Es gilt:

- Neue Modelle brauchen den Konsens der Universität.
- Neue Modelle brauchen das Miteinander von Staat und Universität, das Aufeinanderzugehen von Universität, Wirtschaft und Gesellschaft.
- Neue Modelle brauchen neue Modi der universitätsinternen Konfliktbewältigung.

Dann können sie:

- wissenschaftliche Leistung (noch) mehr als bisher ermutigen und begünstigen,
- effektivere Formen wissenschaftlicher Selbstverwaltung entwickeln helfen,
- die zentralen Vorteile der auf dem Kollegialitätsprinzip basierenden Universität Humboldtscher Prägung in die Zukunft transformieren.

Deshalb:

*Neue Modelle brauchen Zeit, Planungssicherheit und Vertrauen.*

Maßgebend - auch für die Politik muß der langfristige Erfolg sein.

## 6. Fazit

Die Frage "alter Wein in neuen Schläuchen?" hat nur heuristischen Wert, wirklich wichtig ist das Ergebnis: *guter Wein auch in den neuen Jahrgängen (der Zukunft)!*

Dies verpflichtet Gesellschaft, Staat und Universitäten gleichermaßen.

## Reformansätze und Erfahrungen in Niedersachsen

Klaus Palandt  
Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur

Mein Bericht über Reformansätze und Erfahrungen mit neuen Modellen zur staatlichen Finanzierung von Hochschulen wird sich mit folgenden unterschiedlichen Aspekten befassen:

- Reform des Finanzstatus der Hochschulen,
- Entwicklung eines Verfahrens der aufgaben- und leistungsbezogenen Bemessung der staatlichen Zuwendungen an Hochschulen,
- Einführung eines aufgabenbezogenen Steuerungsmodells über Zielvereinbarungen,
- Qualitätssicherung und Rechenschaftslegung auf der Grundlage einer systematischen Evaluation von Lehre und Forschung,
- Veränderung der Randbedingungen
  - kurzfristig bei den Leitungs- und Entscheidungsstrukturen,
  - mittelfristig im Bereich des Dienstrechts und der Personalstruktur,
  - längerfristig im Zulassungsrecht,
  - längerfristig durch Umwandlung der Hochschulen in echte Selbstverwaltungskörperschaften unter Verzicht auf deren Anstaltscharakter.

### 1. Finanzstatus der Hochschulen

Die KMK hat am 14.04.1994 "11 Thesen zur Stärkung der Finanzautonomie der Hochschulen" verabschiedet. Am 25./26.01.1996 folgte die Verabschiedung des Berichts "Differenzierung der Mittelverteilung im Hochschulbereich".

Die Empfehlungen in diesen beiden Papieren betreffen zunächst die Reform des Haushaltsrechts im traditionellen kameralistischen Rahmen. Die Reform soll mehr Flexibilität schaffen und den Hochschulen mehr Verantwortung für einen optimalen Einsatz ihrer Mittel im Sinne von mehr Effektivität und Effizienz verschaffen:

#### Reform des Haushaltsrechts im traditionellen kameralistischen Rahmen

- Mehr Flexibilität durch Verschlanung,
- Mitteldisposition in Hochschulen,

- Deckungsfähigkeit als Anreiz,
- Freiere Personalbewirtschaftung,
- Lockerung des Jährlichkeitsprinzips,
- Alle Einnahmen verbleiben ausnahmslos den Hochschulen.

Niedersachsen hat diesen Empfehlungen durch § 132 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes und mit verschiedenen Regelungen im Haushaltsgesetz Rechnung getragen (siehe Anlagen: § 132 NHG, Auszüge aus dem Haushaltsgesetz für den Doppelhaushalt 1997/98). In vielen Ländern der Bundesrepublik befinden sich diese Regelungen noch in einem Modellstadium, während sie in Niedersachsen für alle Hochschulen gelten. Am wichtigsten ist dabei die in § 132 Abs. 3 NHG getroffene Regelung, wonach alle Mittel, die durch befristete Nichtbesetzung von Stellen frei werden, unbeschränkt für Zwecke der Forschung und Lehre in allen Bereichen des Haushalts eingesetzt werden können. Mittel, die am Ende des Jahres nicht verbraucht sind, können für investive Zwecke in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Es gibt eine nahezu unbeschränkte Deckungsfähigkeit, allerdings mit der berechtigten Ausnahme, daß investive Mittel nicht für laufende Zwecke eingesetzt werden dürfen. Stellenpläne und Stellenübersichten sind allerdings weiterhin verbindliche staatliche Vorgaben, bemerkenswert ist aber doch, daß die Stellenübersichten für Angestellte soweit gelockert sind, daß die Hochschulen auch unterjährig im Umfang von 5% von ihnen abweichen können, vorausgesetzt, daß dadurch keine zusätzlichen Belastungen des Haushalts entstehen. Dadurch wurde in Niedersachsen ein Höchstmaß an Flexibilisierung erreicht, die aber dennoch nicht mit dem Begriff eines Globalhaushaltes verwechselt werden kann, der sich darin ausdrücken muß, daß auf die Gliederung in Titel und Titelgruppen zugunsten global formulierter Zuführungen verzichtet wird.

Ein solcher Paradigmenwechsel hin zum Globalhaushalt ist in dem zitierten KMK-Bericht aus dem Jahr 1996 wie folgt beschrieben:

#### Paradigmenwechsel im Hochschulfinanzierungssystem

##### von

einer input-orientierten Mittelzuweisung mit zahlreichen staatlichen Kontrollmechanismen

##### hin zu

einer leistungs- und ergebnisorientierten Mittelzuweisung, Betonung von Outputfaktoren und Veränderung des Hochschulstatus zur *Selbstverwaltungskörperschaft mit eigenem Haushalt und eigenem Personal* (Verzicht auf Anstaltscharakter)

Daraus ergibt sich ein **erweiterter Handlungsrahmen**:

- globale Zuführungen, bemessen nach aufgaben- und leistungsorientierten Maßstäben,
- Überwindung des Jährlichkeitsprinzips,
- Vorrang des Mittelbewirtschaftungs- gegenüber dem Stellenbewirtschaftungsprinzips,
- Abbau zentraler Bewirtschaftungsmaßnahmen,
- Aufbau EDV-gestützter Kosten- und Leistungsrechnung mit hohem Vernetzungsgrad,
- Controlling und Evaluation auf mehreren Ebenen,
- Gewährleistung mittelfristiger Planungssicherheit im Rahmen des finanziell Machbaren.

Niedersachsen bedient sich zur Umsetzung dieser Vorstellungen des § 26 Abs. 1 LHO (Landesbetriebe):

**§ 26 Abs. 1 Niedersächsische Landeshaushaltsordnung**

(1) Landesbetriebe haben einen Wirtschaftsplan aufzustellen, wenn ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nicht zweckmäßig ist. Der Wirtschaftsplan oder eine Übersicht über den Wirtschaftsplan ist dem Haushaltsplan als Anlage beizufügen oder in die Erläuterungen aufzunehmen. Im Haushaltsplan sind nur die Zuführungen oder die Ablieferungen zu veranschlagen. Planstellen sind nach Besoldungsgruppen und Amtsbezeichnungen im Haushaltsplan auszubringen, andere Stellen sind zu erläutern.

und des

**§ 74 Niedersächsische Landeshaushaltsordnung**

(1) Landesbetriebe, die nach § 26 Abs. 1 Satz 1 einen Wirtschaftsplan aufstellen und bei denen eine Buchführung nach den §§ 71 bis 79 nicht zweckmäßig ist, haben *nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung* zu buchen.

(2) Das zuständige Ministerium kann im Einvernehmen mit dem Finanzministerium und dem Landesrechnungshof anordnen, daß bei Landesbetrieben zusätzlich eine Betriebsbuchführung eingerichtet wird, wenn dies aus betriebswirtschaftlichen Gründen zweckmäßig ist.

(3) Geschäftsjahr ist das Haushaltsjahr. Ausnahmen kann das zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Finanzministerium zulassen.

Niedersachsen wurde zu diesem Schritt ermutigt, weil es mit seinen medizinischen Landesbetrieben im Hochschulbereich außerordentlich gute Erfahrungen gemacht hatte. 1981 wurden die Medizinische Hoch-

schule Hannover und die medizinischen Einrichtungen der Universität Göttingen in Landesbetriebe umgewandelt.

Der am 01.01.1994 in Kraft getretene § 132 Abs. 5 NHG ermöglichte die Umwandlung weiterer traditioneller Hochschulen in Landesbetriebe. Für die Pilotphase wurden dazu die Universität Oldenburg, die Technische Universität Clausthal und die Fachhochschule Osnabrück ausgewählt.

Im Wege eines ministeriellen Erlasses, der dann auch im Wege eines Haushaltsvermerks in das Haushaltsgesetz 1995 einging, wurde bestimmt:

**Regeln für die Veranschlagung und Bewirtschaftung der Betriebsergebnisse**

**I**

1. Buchführung und Rechnungslegung richten sich nach den Grundsätzen der kaufmännischen doppelten Buchführung in entsprechender Anwendung der handelsrechtlichen Vorschriften.
2. Für jedes Geschäftsjahr stellen die Hochschulen einen nach Erfolgs- und Finanzplan gegliederten Wirtschaftsplan auf. Dazu haben die Hochschulen in Abstimmung mit dem Ministerium ein ihren Bedürfnissen angepaßtes Muster für einen Kontenrahmen vereinbart, welcher die Gliederung des international üblichen Industriekontenrahmens übernommen hat.

**II**

3. Im Haushaltsplan des Landes sind folgende kame-ralistischen Zuführungen vorgesehen:
  - für laufende Zwecke des Landesbetriebes,
  - für Bauunterhaltung,
  - für Investitionen,
  - für sonstige Zwecke (insbesondere Zuführungen aus Zentralkapiteln des Ressorthaushalts).

**III**

4. Personalwirtschaft
  - Keine staatlichen Vorgaben in Form von Stellenübersichten (Ausnahmen: Stellenplan für Beamte)
  - Mittelbewirtschaftungsprinzip
  - Für Beamte sind Versorgungszuschläge an das Finanzministerium abzuführen (35%)
  - Bindung an BAT, Hochschulen entscheiden aber eigenverantwortlich über die Errichtung und Eingruppierung
  - Staatliche Zuführungen werden automatisch an tatsächliche Tarifabschlüsse angepaßt.

## IV

5. - Rückstellungen und Rücklagen nach handelsrechtlichen Regelungen
  - Verbrauch im Wirtschaftsplan darstellen
  - Verwahrung beim Land (keine Zinsen).
6. Jahresabschluß
  - geprüft durch Wirtschaftsprüfer, genehmigt durch Ministerium
  - Bericht der Hochschule über die wichtigsten aktiven und passiven Konten der Jahresbilanz sowie der Hauptposten der Gewinn- und Verlustrechnung
  - Lagebericht über die Entwicklung der Hochschule.

## V

7. Die Hochschule ist verpflichtet, eine Kosten- und Leistungsrechnung aufzubauen.
8. Die Umstellung auf das kaufmännische Rechnungswesen erfordert z w i n g e n d eine moderne EDV-Soft- und Hardware.
  - Wesentlich ist nicht nur eine leistungsfähige Finanzbuchhaltung, sondern Verknüpfung mit Kosten- und Leistungsrechnung als Instrument eines wirklichen Controlling
  - System von EDV-Modulen statt Insellösungen
  - Entscheidung der Hochschulen für SAP R/3
  - OFFIS als Kompetenzzentrum
  - Lizenzvertrag mit SAP

Ferner gilt für den **Status der Hochschulen**:

- Der hochschulrechtliche Status bleibt unverändert.

Die Hochschulen bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts, zugleich (anstaltliche) Einrichtungen des Staates.

Also: keine echten Selbstverwaltungskörperschaften mit eigenem Haushalt und eigenem Personal (keine Dienstherreneigenschaft)

Aber Änderung des Finanzstatus:

- staatliche Vorgaben beziehen sich nur auf die Zuführungen
- Wirtschaftsplan ist nicht Teil des staatlichen Haushalts, dient nur der Binnensteuerung
- Abwicklung der Zahlungen über Bankkonten (aber täglicher Austausch mit Landeshauptkasse).

## 2. Ich komme jetzt zur Entwicklung eines Verfahrens der aufgaben- und leistungsbezogenen Bemessung der staatlichen Zuwendungen an die Hochschulen:

### 2.1 Allgemeines

Die Schaffung von mehr Flexibilität ist schon als solche ein Gewinn, wenn sie denn von den Hochschulen dazu genutzt wird, den Wirkungsgrad des Mitteleinsatzes in bezug auf die von ihnen angestrebten Ziele zu erhöhen (Effektivität) und dabei die jeweils wirtschaftlichste Lösung zu finden (Effizienz).

Es ist unabdingbar, daß zur Ablösung der bisherigen, weitgehend inkrementalistischen Verfahren der Haushaltsbemessung neue Verfahren zur Bemessung globaler Zuführungen an die Hochschulen entwickelt werden. Andernfalls würden die bisherigen kameralistischen Ansätze durch eine Diskussion über Einzelansätze im Rahmen der Wirtschaftspläne abgelöst werden, d.h. es gäbe wiederum eine ex ante Steuerung durch den Staat. Die Verfahren zur Bemessung von globalen Zuführungen sollten dagegen aufgaben- und leistungsbezogen sein. Es gelten dafür folgende Grundsätze:

- Trennung zwischen Lehr- und Forschungsbudget,
- unterschiedliche Bemessungsparameter für Lehre und Forschung
- relativ grobe Parameter im Verhältnis Staat - Hochschule (detaillierte Bemessungsverfahren im Innenverhältnis)
- keine direkte Übertragung der Bemessungsparameter Staat - Hochschule auf das Binnenverhältnis.

Haushaltsrechtlich werden Lehr- und Forschungsbudget allerdings wieder in einer globalen Zuführung zusammengelöst. Eine Differenzierung der Mittelbemessung ist notwendig, weil in beiden Bereichen unterschiedliche Parameter gelten und weil Änderungen in der Lehrnachfrage auch nur zu einer Änderung im Lehrbudget führen sollten. Umgekehrt muß nicht jede gewollte Veränderung im Forschungsbudget auch im Lehrbudget durchschlagen.

Im einzelnen geht es um die Anwendung folgender Parameter bei der Bemessung der Lehrbudgets:

- Belastungsparameter  
Zahl der vereinbarten Studienplätze
- Output-Parameter  
Zahl der tatsächlich nachgefragten Studienplätze
- Leistungsparameter  
Zahl der Absolventen  
Zahl der Zwischenprüfungen  
credit points

- Zeitfaktor  
Einhaltung und Überschreitung der Regelstudienzeit als Korrekturfaktor
- Preisbildung  
⇒ Clusterbildung (nicht mehr als drei)  
⇒ Sonderregelungen für Weiterbildungsstudiengänge, Teilzeitstudiengänge, Fernstudium
- Übergangsregelungen

Die Bemühungen des Landes in den zwei vergangenen Jahren galten der Entwicklung eines Verfahrens zur Bemessung der globalen Haushaltszuführungen. Im Hinblick auf die Dringlichkeit zur Lösung dieses Problems wurde bei den übrigen Hochschulen auf ein Verfahren zur Bemessung von Teilbudgets, etwa der Titelgruppe 71/81 (laufende Mittel für Forschung und Lehre) verzichtet, nachdem ein erster Versuch im Jahre 1994 gezeigt hat, daß kurzfristig ein Konsens mit den Hochschulen nicht herstellbar war. Der Konsens scheiterte vor allen Dingen daran, daß die laufenden Mittel für Forschung und Lehre und die Bibliotheksextats den unterschiedlichen Aufbausituationen der Hochschulen nicht voll Rechnung tragen und von daher ein sehr großer Umschichtungsbedarf erkennbar wurde. Außerdem gewann die Einsicht Raum, daß es bei der Frage der Einführung von Globalhaushalten nicht um die Frage des *ob*, sondern nur noch um die Frage des *wann* und *wie* ging. Es wurde also keine weitere Zeit darauf verschwendet, Verfahren für Teilbudgets zu entwickeln, wo doch alles ohnehin auf Globalbudgets hinauslief.

Dazu wurde zunächst der von der Landesregierung eingesetzte Wissenschaftliche Beirat zu dem Modellvorhaben Globalhaushalt unter der Geschäftsführung des CHE beauftragt, ein Verfahren zur Bemessung der globalen Zuführungen an Hochschulen zu entwickeln.

Parallel dazu entschloß sich das Ministerium im Konsens mit den betroffenen Hochschulen, alle Fachhochschulen zum 01.01.1999 in Landesbetriebe mit Globalhaushalten umzuwandeln, und zwar nach den bereits geschilderten Regeln für die Veranschlagung und Bewirtschaftung der Betriebsergebnisse, deren Weiterentwicklung allerdings auch vorangetrieben wurde.

## 2.2 Bemessungsverfahren für globale Umwandlungen an Fachhochschulen

Ich beschränke mich jetzt auf die Berichterstattung über die Entwicklung eines Bemessungsverfahrens für die Globalhaushalte der Fachhochschulen. Ich muß Sie um Verständnis bitten, daß ich Ihnen nur einen Werkstattbericht geben kann, nicht aber bereits bewährte Regeln empfehlen kann. Auch zum näch-

sten Punkt kann ich Ihnen nur einen Werkstattbericht geben:

Mit dem Wissenschaftlichen Beirat wurde die Absprache getroffen, daß dieser sich vor allem auf die Bemessung globaler Zuführungen an Universitäten konzentrieren sollte. Im Ministerium wurde eine Arbeitsgruppe aus Vertretern des Ministeriums und der Fachhochschulen sowie des Finanzministeriums und des Landesrechnungshofes eingesetzt, welche die Umwandlung aller Fachhochschulen zum 01.01.1999 vorbereiten soll (Haushalt, Dienstrecht, EDV, Mittelbemessung).

Die wichtigste Aufgabe dieser Arbeitsgruppe war und ist die Entwicklung eines an den Aufgaben der Fachhochschulen orientierten Verfahrens zur formelgebundenen Mittelzuweisung. Ein solches Verfahren scheint in Fachhochschulen unkomplizierter zu entwickeln zu sein, weil sich die Aufgaben der Hochschule auf die Lehre konzentrieren und daher durchgehend lehrbezogene Parameter anzuwenden sind. Es wurden schrittweise folgende Aufgaben in Angriff genommen bzw. dementsprechende Entscheidungen getroffen:

- 2.2.1 **Auf die Abspaltung eines Forschungsbudgets** und eines speziell darauf gerichteten Verfahrens der Mittelbemessung **wurde verzichtet**, d.h. die Aufwendungen für die Forschung sollen in dem einem Budget enthalten sein, das in erster Linie nach lehrbezogenen Parametern bemessen werden soll (unbeschadet bleibt die Verteilung von Forschungsmitteln aus einem zentralen Fonds).
- 2.2.2 Einigkeit bestand ferner darüber, **daß Zeit und Instrumente nicht ausreichen, um ein treffendes Verfahren zur Mittelbedarfsbemessung zu entwickeln**. Es geht also lediglich darum, eine vorhandene Gesamtsumme der in die Fachhochschulen fließenden Mittel aufgaben- und leistungsgerecht neu zu verteilen. Ist die Verteilung aber einmal erfolgt, verwandelt sich das bloße Verteilungsverfahren in ein Bedarfszumessungsverfahren, immer unter der Annahme, daß die derzeit in die Fachhochschulen fließenden Mittel insgesamt zutreffend bemessen worden sind, also den Bedarf der Hochschulen richtig abbilden. Diese Annahme erscheint mir auch gerechtfertigt, weil Niedersachsen es vermieden hat, seine Fachhochschulen weiter zu öffnen, als die Parameter der Kapazitätsverordnung mit ihren recht großzügigen Curricular-Normwerten dies zulassen.
- 2.2.3 Sodann war die Frage zu lösen, **was in die Verteilmasse aufgenommen werden soll**. Es

wurde zunächst entschieden, daß die Mittel für laufende Aufwendungen und für Investitionen undifferenziert in die Verteilmasse aufgenommen werden sollen. Die Differenzierung erfolgt dann erst im Wirtschaftsplan über eine Trennung in Erfolgs- und Finanzplan.

**Draußen bleiben die Mittel für die Bauunterhaltung und für Baumaßnahmen**, d.h. für Bauaufwendungen gibt es eine gesonderte globale Zuwendung mit einem entsprechend angepaßten Bemessungsverfahren, insbesondere für die Bauunterhaltung.

Ferner müssen alle Aufwendungen vor die Klammer gezogen werden, die nur in einem Teil der Hochschulen anfallen (z.B. hochschulübergreifende Einrichtungen wie die Zentralstelle für die Anerkennung ausländischer Hochschulzugangsberechtigungen).

Schließlich wurde geprüft, ob sich wirklich alle verbleibenden Aufwendungen für ein formelgebundenes Verfahren eignen. Es wurde entschieden, daß **Mieten und Gebäudebetriebskosten** wegen der recht unterschiedlichen Verhältnisse im Bauzustand zunächst vor die Klammer gezogen werden sollen, d.h. diese Mittel werden einzeln und sehr konkret berechnet.

- 2.2.4 Die Festlegung der hauptsächlichen Bemessungsparameter ist weitgehend abgeschlossen. Es sollen zunächst **nur drei Parameter** verwendet werden:
- Studienplätze vor Schwund
  - Studierende in der Regelstudienzeit
  - Absolventen im Durchschnitt der drei letzten Jahre.
- 2.2.5 Die nächste Entscheidung betrifft die **Gewichtung der drei genannten Parameter**. Es zeichnet sich eine Einigung dahingehend ab, daß der Studienplatz mit 60% und die beiden übrigen Parameter mit je 20% der Summe vergütet werden sollen, die auf sie entfielen, wenn die Gesamtaufwendungen ausschließlich unter Anwendung des jeweiligen Parameters verteilt wurden. Wenn also auf den Studienplatz jährlich 15.000 DM rechnerisch entfallen, würden dafür 9.000 DM gezahlt; wenn auf den Studierenden in der Regelstudienzeit 10.000 DM entfielen, würden nur 2.000 ausgezahlt.
- 2.2.6 Sehr schwierig war die Bildung von **Preisclustern**, die den unterschiedlichen Aufwendungen in den einzelnen Fächern Rechnung tragen. Es wurde entschieden, daß es nur drei Preiscluster geben soll: Hoch-, Mittel- und Tiefpreis-

cluster. Die Abstände zwischen den einzelnen Clustern lassen sich nur empirisch ermitteln. Zudem stellte sich heraus, daß die Verhältnisse unterschiedlich sind, je nachdem, ob es um ein Preiscluster pro Studienplatz, pro Studierenden in der Regelstudienzeit oder pro Absolvent geht. Um zu einer annähernd realistischen Einschätzung zu kommen, wurden die Ergebnisse des bekannten HIS-Ausstattungsvergleiches herangezogen. HIS hat landesweit bei sechs Fächern an den Fachhochschulen Ausstattungvergleiche durchgeführt. Diese sechs Fächer wurden den drei Preisclustern zugeordnet. Die übrigen Fächer wurden nach Nähe zu den sechs Beispielfächern und unter Zuhilfenahme von weiteren Hilfskriterien, wie etwa Vergleichbarkeit des Curricular-Normwertes und dem Verhältnis von wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Personal, ebenfalls den drei Preisclustern zugeordnet.

Es ergab sich allerdings die Einsicht, daß **mit Rücksicht auf die teilweise** doch recht kleinen Fachhochschulen in Niedersachsen **Aufbausituationen** in einzelnen Fächern berücksichtigt werden müssen, denn nur in sehr großen Hochschulen können Aufbausituationen vielleicht doch vernachlässigt werden. Daher sollen in einem ersten Ansatz in Niedersachsen alle Aufbaufächer aus der Verteilmasse wieder herausgenommen werden. Zumindest in den ersten vier Jahren werden nur die Vorhaltekosten pro Studienplatz gerechnet und zwar beginnend mit 50% und sodann sich steigend bis zu 100% in vier Jahren. Sodann sollen diese Fächer in das Normalverfahren aufgenommen werden.

- 2.2.7 Sehr umstritten und zum Teil auch jetzt noch streitig ist die Frage, ob für sehr kleine Fachhochschulen ein **Sockelbetrag** vorgehalten werden soll. Die Studierendenzahlen in den niedersächsischen Fachhochschulen liegen zwischen 1.000 und 6.000 Studierenden. Für die Wahrnehmung bestimmter Servicefunktionen, die in jeder Hochschule anfallen, gibt es aber unabhängig von der Zahl der Studierenden bestimmte Mindestgrößen. Als einfachstes Beispiel sei hier die Alimentierung der Präsidentin oder des Präsidenten genannt, die im Jahr einschließlich des Pensionszuschlages bei 150.000 DM liegt. Für die Fachhochschulen mit 6.000 Studierenden bedeutet dies, daß auf jeden Studierenden 25 DM jährlich allein auf die Alimentierung von Präsidentin oder Präsident entfallen. In Fachhochschulen mit 1.000 Studierenden sind das 150 DM, also sechsmal so viel. Nun könnte dies den Studierenden egal sein, denn sie zahlen die 25 DM bzw. 150 DM ja

nicht. Bei der Summierung solcher Einrichtungen, die nicht unmittelbar lehrrelevant sind, kann dies aber bedeuten, daß in den Kleinstfachhochschulen pro Student für die Lehre nur ein deutlich geringerer Betrag aufgewandt werden kann als in größeren Fachhochschulen. Die staatliche Seite hat den Sockelbetrag dennoch abgelehnt und weist auf die Möglichkeit hin, durch Kooperation in einem regionalen Verbund die Kosten zentraler Serviceeinrichtungen zu mindern. Es gibt auch bereits entsprechende Kooperationsvereinbarungen zwischen den Fachhochschulen in Emden, Wilhelmshaven und Oldenburg.

Berücksichtigt werden soll allerdings der Umstand, daß die Fachhochschulen in unterschiedlicher Weise jeweils auf mehrere **Standorte zersplittert** sind. Die Fachhochschulen sollen also pro Außenstandort eine bestimmte Sonderzuwendung erhalten, die aus der Gesamtverteilungsmasse herausgenommen wird, ehe der dann verbleibende Rest nach einem formelgebundenen Verfahren verteilt wird.

- 2.2.8 **Aufbaustudiengänge** sollen in der Weise berücksichtigt werden, daß der Absolvent infolge höherer Durchgangsfrequenzen mit einem entsprechend niedrigeren Faktor bewertet wird.
- 2.2.9 **Weiterbildungsstudiengänge** sollten zunächst überhaupt nicht berücksichtigt werden, weil gemäß § 81 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes die zusätzlichen Aufwendungen durch Gebühren und Entgelte abgedeckt werden sollen. Tatsächlich geschieht dies jedoch nicht in vollem Umfange. Die Angelegenheit ist noch prüfungsbedürftig.
- 2.2.10 Noch nicht abschließend beraten wurde die Berücksichtigung von **Korrekturfaktoren**, die in die formelgebundene Mittelverteilung eingehen sollen. Der Zeitfaktor bzw. die **Studiendauer** wird zwar bereits dadurch berücksichtigt, daß nur Regelzeitstudierende als Auslastungsfaktor berücksichtigt werden. Es ist jedoch auch daran gedacht, diejenigen Hochschulen zu belohnen, die ihre Studierenden in der Regelstudienzeit oder doch nicht sehr weit davon entfernt zu einem Abschluß führen. Dies könnte dadurch geschehen, daß Absolventen, die ihr Studium in der Regelstudienzeit abschließen, mit einem höheren Faktor bewertet werden als Absolventen deutlich außerhalb der Regelstudienzeit. Ferner ist daran gedacht, den Grad der **Internationalisierung** einer Fachhochschule gesondert zu honorieren, etwa indem ausländische Studierende mit einem Sonderfaktor versehen werden. Schließlich wird geprüft, ob auch An-

reize für die **Frauenförderung** geschaffen werden sollen, etwa indem weibliche Studierende oder Absolventen mit Studienfächern, die eine sehr geringe Frauenquote aufweisen, mit höheren Faktoren bewertet werden. Zur Zeit wird eine Lösung favorisiert, wonach ein bestimmter Prozentsatz der Verteilmasse, entweder einem oder zwei Prozent, nach solchen Frauenförderkriterien verteilt wird. Diese Vorstellung stößt allerdings auf erheblichen Widerstand aus den Hochschulen.

- 2.2.11 Wie auch immer das Verfahren ausfällt, es bleibt zum Schluß festzustellen, daß einige Hochschulen Mittel abgeben müssen und andere bisher zu wenig Mittel bekommen haben. Die Modellrechnungen, die HIS bisher durchgeführt hat, zeigen, daß es sich hierbei nicht um dramatische Summen in Relation zu der Gesamtsumme handelt. Es geht um die Verschiebung von insgesamt 6 bis 8 Mio DM bei einer Gesamtsumme von 286 Mio DM. Für einzelne Hochschulen sind die Unterschiede allerdings gravierend, können sie doch bedeuten, daß bis zu 10% der laufenden Mittel abgebaut werden müssen, damit andere Hochschulen eine Steigerung des Haushaltes um 10% erfahren können. Es wird daher erforderlich sein, **Übergangsregelungen** zu treffen. Nach spätestens fünf Jahren sollten allerdings die Verhältnisse ausgeglichen sein.
- 2.2.12 Noch nicht abschließend diskutiert ist die Frage, ob bei der Berechnung der Preise pro Studierenden in der Regelstudienzeit bzw. pro Absolvent nur die aktuellen Zahlen zugrunde gelegt werden sollten, oder ob nicht von **einer idealtypischen Auslastung** bzw. **idealtypischen Absolventenquoten** ausgegangen werden soll. Dies würde bedeuten, daß sich die Preisbildung pro Regelzeitstudierenden nicht nach den tatsächlichen Auslastungszahlen, sondern nach einer idealtypischen Auslastung von etwa 90% richten würden. Die Absolventenquote sollte sich idealtypisch nicht unterhalb 75% bewegen. Da sich die Auslastung bzw. die Absolventenquoten aber tatsächlich unterhalb dieser Marken befinden, würde bei der Erstverteilung der jetzt in die Fachhochschulen fließenden Mittel Geld übrig bleiben, das für Übergangsregelungen verwendet werden könnte.

### 3. Zielvereinbarungen

Die Hochschulen setzen sich im Konsens mit ihrem Zuwendungsgeber bestimmte Ziele, sie entscheiden eigenverantwortlich im Rahmen der ihnen vorgegebenen Mittel über die Erreichung dieser Ziele. Neben einem Verfahren zur aufgaben- und leistungsbezogenen Bemessung der globalen Zuführungen gehört zu dem neuen Steuerungsmodell unabdingbar das Instrument von Zielvereinbarungen.

- 3.1. In den Zielvereinbarungen finden sich auch Zahlen wieder, die für die Berechnung der globalen Zuwendungen von Bedeutung sind. Dazu gehört vor allem die Zahl der in den einzelnen Fächern vorzuhaltenden Studienplätze sowie eine realistische Einschätzung der Zahl der Studierenden und eine Ableitung der Absolventenquote aus den drei vorangegangenen Jahren. Die Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen sollten hohe Detaillierungsgrade vermeiden und den Hochschulen Bewegungsspielraum zugestehen. Eine Möglichkeit dazu bieten Vereinbarungen auf der Basis von Fächergruppen, die dann allerdings denselben Preisclustern angehören sollten (die Anlage enthält das Muster einer solchen Zielvereinbarung zwischen Staat und Fachhochschulen am Beispiel der Fachhochschule Hannover).
- 3.2 weitere studiengangsbezogene Vereinbarungen beziehen sich auf
- Studiengänge im Praxisverbund
  - Ergänzungs- und Aufbaustudiengänge
  - Internationale Studiengänge
  - Fernstudiengänge.
- 3.3 In der Vereinbarung sollten auch **andere Profilmerkmale** einer Hochschule deutlich gemacht werden, etwa hervorzuhebende Angebote im Bereich des Studium generale, Hochschulsport und andere Serviceangebote.
- 3.3.1 **Weiterbildungsangebote**, auch soweit sie nicht mit staatlichen Zuwendungen versehen sind, sollten in der Zielvereinbarung aufgenommen werden, um das Leistungsprofil der Hochschule zu verdeutlichen.
- 3.3.2 **Forschung und Entwicklung sowie Technologie- und Wissenschaftstransfer** sollten an der Zahl der Forschungsaufträge bzw. Kooperationsvorhaben, den eingeworbenen Drittmitteln, der Summe zentraler F und E Mittel der Hochschule sowie anhand der Zusammenarbeit mit außeruniversitären Instituten verdeutlicht werden.

3.3.3 Bezüglich der **internationalen Zusammenarbeit** auch außerhalb von Studiengängen interessiert die Zahl der Professoren der Fachhochschule an Partnerhochschulen, der Gastprofessoren, der Studierenden an Partnerhochschulen, der ausländischen Studierenden in der Fachhochschule, die Fachhochschulstudierenden im Auslandspraktikum sowie die Angebote in der sprachlichen Ausbildung.

3.3.4 Schließlich sollte in der Zielvereinbarung auch der **Frauenförderplan** der Hochschule umgesetzt werden, d.h. es sollte kurz- und mittelfristig der erreichbare Anteil der Frauen an dem Studierendenaufkommen, an Absolventen, an Mitarbeitern und an Professoren festgelegt werden.

3.3.5 Zum Schluß sollte das Entwicklungskonzept der Hochschule im Hinblick auf die Schließung und den Aufbau von Studiengängen und anderer Aufgaben erläutert werden, soweit es für das nächste Haushaltsjahr und mittelfristig von Bedeutung ist.

3.3.6 Diese Zielvereinbarung stellt die Erläuterung zu den globalen Zuführungen dar, welche im Haushaltsgesetz veranschlagt sind. Es ist also der Haushaltsgesetzgeber, welcher schließlich die Zielvereinbarung des Staates mit der Hochschule absegnet bzw. selbst gestalterisch darauf Einfluß nimmt.

4. Ich möchte abschließen, indem ich die **Auswirkungen der echten Globalisierung von Hochschulhaushalten auf andere Entscheidungsfelder hervorhebe:**

- Entscheidungs- und Leitungsstrukturen,
- Personalstruktur und Dienstrecht
- Zulassungsrecht
- Qualitätssicherung (Evaluation)
- Status der Hochschule
- Erschließung weiterer Finanzierungsquellen (Kundenorientierung)
- Regionale Einbindung, Hochschulräte

Ich kann jetzt nicht im einzelnen auf diese Punkte eingehen und möchte nur folgendes bemerken:

4.1. Die Hochschulen des Landes Niedersachsen haben mit der Landesregierung eine Vereinbarung über die Errichtung einer **Zentralen Evaluationsagentur** geschlossen. Es handelt sich dabei um keine staatliche Agentur, sondern um ein Unternehmen in der Hand der Universitäten und Fachhochschulen, das sie in eigener Regie, aber finanziert durch den Staat, be-

treiben. Die Agentur konzentriert sich auf die Lehrevaluation, d.h. auf die Studierbarkeit und Qualität der Studienprogramme und deren Umsetzung. Ich verweise dazu auf die Veranstaltung am 23. und 24. Mai 1997 in der Universität Hannover, wo es darum geht, die niedersächsischen Erfahrungen im internationalen Vergleich darzustellen. Das Verfahren ist in erster Linie darauf ausgerichtet, die Qualität der Lehre zu sichern und zu verbessern. Durch die Veröffentlichung der Ergebnisse und Empfehlungen enthält das Verfahren jedoch ein wichtiges Element der Rechenschaftslegung gegenüber dem Staat und der Gesellschaft.

Ferner ist an dieser Stelle darüber zu berichten, daß die Landesregierung aufgrund einer Empfehlung der von ihr eingesetzten Forschungskommission eine **wissenschaftliche Kommission** eingesetzt hat, die sozusagen als kleiner Wissenschaftsrat in Kontinuität die Hochschulen und die Landesregierung bei der Organisation und bei der Qualitätssicherung in der Forschung beraten wird.

Mittelfristig werden die Ergebnisse beider Qualitätssicherungsmaßnahmen auch Einfluß auf den Abschluß von Zielvereinbarungen haben, allerdings nicht in der Weise, daß Ergebnisse der Evaluation unmittelbar den Mittelfluß beeinflussen. Es geht bei Evaluationsmaßnahmen immer darum, den Hochschulen zunächst Gelegenheit zu geben, ihre Verhältnisse optimal zu gestalten und ggf. wieder in Ordnung zu bringen, wenn sich Schief lagen eingestellt haben sollten. Andererseits sollte es auch nicht folgenlos sein, wenn Hochschulen gezeigt haben, daß sie in besonderer Weise Qualitätsansprüchen gerecht werden oder wenn sie umgekehrt, ohne daß eine Besserung erkennbar wird, ihre Aufgaben schlecht erfüllen. Im ersteren Fall sollten sie gezielt gefördert werden, im zweiten Fall sollte auch der Staat darüber nachdenken dürfen, ob er diese Hochschulen weiterhin über Zielvereinbarungen mit den schlecht erfüllten Aufgaben begrenzen soll. Negativpunkte wie schlechte Auslastung, geringe Absolventenquote und/oder lange Studienzeiten der Absolventen, werden sich durch ein verändertes Finanzierungssystem von selbst erledigen.

- 4.2. Zur Leitungs- und Entscheidungsstruktur in den Hochschulen hat bereits das letzte Niedersächsische Hochschulgesetz, das am 01.01.1994 in Kraft getreten ist, einige Änderungen gebracht, welche insbesondere der Hochschulleitung eine höhere Verantwortung

für die Verteilung der Mittel auferlegt haben. Die Entscheidungs- und Leitungsstrukturen werden aber in einer weiteren Novelle zum Niedersächsischen Hochschulgesetz, die für die nächste Legislaturperiode ab 1998 vorgesehen ist, noch stärker im Sinne eines Vorstands-Aufsichtsrats-Modells verdeutlicht werden müssen. Dazu wird es in Kürze eine Empfehlung der vom Ministerium eingesetzten Kommission zur Reform der Hochschulverwaltung geben. Auf die zehn Empfehlungen zur Einführung von Hochschulräten des schon mehrfach zitierten Wissenschaftlichen Beirats zur Begleitung des Modellvorhabens Globalhaushalt vom März d.J. weise ich hin.

## Nds. Hochschulgesetz (in Kraft seit 1.1.94)

## - Auszüge -

## § 132

**Haushalt**

(1) <sup>1</sup>Die Einnahmen, Ausgaben, Verpflichtungsermächtigungen, Planstellen und anderen Stellen werden im Haushalt des Landes veranschlagt. <sup>2</sup>Sie sollen für die einzelnen Hochschulen getrennt veranschlagt werden. <sup>3</sup>Die Zuführungen des Landes an die medizinischen Einrichtungen sollen getrennt nach den Aufgaben in der stationären und ambulanten Krankenversorgung und den Dienstleistungen im Rahmen des öffentlichen Gesundheitswesens einerseits und den übrigen Hochschulaufgaben andererseits ausgewiesen werden; die Verfahrensregelungen werden vom Minister erlassen.

(2) <sup>1</sup>Die Hochschulen entscheiden über die Zuordnung der Planstellen und Stellen zu den Fachbereichen, den wissenschaftlichen Einrichtungen, den zentralen Einrichtungen und der Verwaltung. <sup>2</sup>Sie prüfen jede freiwerdende Planstelle und Stelle auf die Notwendigkeit ihrer weiteren Verwendung und auf ihre sachgerechte Zuordnung im Hinblick auf die Entwicklungsplanung der Hochschule. <sup>3</sup>Mindestens zehn vom Hundert der Planstellen und Stellen sind zentral vorzuhalten und zu bewirtschaften; sie sind nur entsprechend dem aktuellen Bedarf zur Verfügung zu stellen. <sup>4</sup>In den Stellenübersichten und Bedarfsnachweisen werden die zentral vorgehaltenen Stellen für Angestellte und Arbeiter, jedoch nicht mehr als 20 vom Hundert aller Planstellen und Stellen einer Hochschule, nach Zahl und Durchschnittswertigkeit veranschlagt. <sup>5</sup>Über die Wertigkeit jeder einzelnen Stelle nach Satz 4 entscheiden die Hochschulen nach Maßgabe der tariflichen Bewertung des konkreten Arbeitsplatzes. <sup>6</sup>Die Bewirtschaftung der Stellen nach Satz 4 muß sich in dem dort vorgegebenen finanziellen Rahmen bewegen.

(3) <sup>1</sup>Die Hochschulen dürfen nicht in Anspruch genommene Ausgaben aus nicht gesperrten Planstellen und Stellen

1. für die vorübergehende Verwaltung von Professorenstellen,
2. für die Beschäftigung von Vertretungs- und Aushilfskräften,
3. für Vergütungen oder Beschäftigungsentgelte nebenamtlich oder nebenberuflich Tätiger,
4. nach Maßgabe des Haushaltsplans für die Beschäftigung zusätzlichen Personals sowie
5. allgemein zur Verstärkung der Ansätze für Forschung und Lehre

verwenden. <sup>2</sup>Die Mittel sollen vorrangig zur Sicherung der Qualität von Forschung, Lehre und Studium verwendet werden. <sup>3</sup>Bei der Ermittlung der nicht in Anspruch genommenen Personalmittel ist die Tabelle der Durchschnittssätze zu verwenden, die für das laufende Haushaltsjahr zugrunde gelegt ist. <sup>4</sup>Die bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres nicht in Anspruch genommenen Personalmittel dürfen nur zur Verstärkung der investiven Ansätze für Forschung und Lehre verwendet werden; sie sind zur Verwendung für diesen Zweck übertragbar.

(4) <sup>1</sup>Die Hochschule erläßt zur Ausführung der Absätze 2 und 3 allgemeine Bestimmungen. <sup>2</sup>Diese unterliegen der Genehmigung des Ministeriums.

(5) Auf Antrag der Hochschule kann das Ministerium im Einvernehmen mit dem Finanzministerium im Rahmen des § 26 der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung auch über die Absätze 2 und 3 hinausgehende Möglichkeiten einer Selbststeuerung des Hochschulhaushalts zulassen, so daß im Haushaltsplan nur die Zuführungen veranschlagt sind (Globalzuschuß).

(6) Sämtliche Einnahmen, die die Hochschule im Zusammenhang mit ihrer wissenschaftlichen und künstlerischen Tätigkeit sowie für die Inanspruchnahme von Personal, Sachmitteln und Einrichtungen erzielt, stehen ihr zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung.

(7) <sup>1</sup>Zusagen über die Ausstattung eines Arbeitsbereiches sind im Rahmen der durch den Haushaltsplan der Hochschule zur Verfügung gestellten Ausgabemittel, Verpflichtungsermächtigungen, Planstellen und anderen Stellen einzuhalten; die angemessene Vertretung der übrigen in der betreffenden Hochschuleinrichtung bestehenden Arbeitsbereiche in Forschung und Lehre muß gewährleistet bleiben. <sup>2</sup>§ 105 Abs. 6 Satz 2 bleibt unberührt.

(8) Die Hochschulen und das Land tragen gemeinsam dafür Sorge, daß Verfahren zur Optimierung der Arbeitsabläufe und der Zuordnung von Ausstattungen zu den Einrichtungen der Hochschule (Controlling) entwickelt und eingesetzt werden.

Nds. GVBl. Nr. 23/1996, ausgegeben am 20.12.1996  
G e s e t z  
über die Feststellung des Haushaltsplans  
für die Haushaltsjahre 1997 und 1998  
(Haushaltsgesetz 199/1998 --HG 1997/1998--)

Vom 13. Dezember 1996

- Auszüge -

**Deckungsfähigkeit:**

§ 11

(1) Gegenseitig deckungsfähig sind innerhalb eines jeden Einzelplans die veranschlagten Ausgaben außerhalb von Titelgruppen der Obergruppen 51 bis 54 - mit Ausnahme der Titel 529 .., 536 11 bis 536 19, 542 01 und 544 54 -, soweit sie nicht übertragbar, mit Ausgaben außerhalb des Deckungskreises deckungsfähig sind oder mit Einnahmen korrespondieren. In den Kapitel 06 10 bis 06 38 gilt die Deckungsfähigkeit auch, soweit die Ausgaben übertragbar sind oder mit Einnahmen korrespondieren. Die Ausgaben der Gruppe 812 außerhalb von Titelgruppen dürfen bis zur Höhe der Einsparungen bei den Titeln der Hauptgruppe 5 überschritten werden.

**Lockerung der Jährlichkeit:**

§ 13

(1) Im Einzelplan 20 und im Kapitel 06 04 sind Ausgaben für Investitionen abweichend von § 19 Abs. 2 Satz 1 LHO innerhalb von Titelgruppen übertragbar. Außerdem dürfen Verpflichtungsermächtigungen für deckungsfähig erklärt werden.

(2) In den Kapiteln 06 10, 06 13 bis 06 18 und 06 21 bis 06 38 werden bei den Titeln der Hauptgruppen 5, 6 und 8 sowie in Titelgruppen auch der Hauptgruppe 4 Ausgabereste gebildet und übertragen. Von den Ausgaberesten dürfen zunächst bis zu 1 vom Hundert der veranschlagten Ausgaben des Kapitels in Anspruch genommen werden. Entsprechendes gilt für nicht verwendete Ausgaben im Sinne des § 132 Abs. 3 NHG. Abweichend von Satz 2 dürfen Ausgabereste aus zweckgebundenen Einnahmen in voller Höhe in Anspruch genommen werden. Abweichend von § 45 Abs. 4 LHO ist eine Einwilligung des Finanzministeriums in den Fällen der Sätze 2 bis 4 nicht erforderlich. Bei den als Landesbetrieb geführten Hochschulen (Kapitel 06 12, 06 13, 06 16, 06 19 und 06 33) sind entsprechende Regelungen für die Genehmigung und Inanspruchnahme von Rücklagen zu treffen.

**Zentrale Haushaltsvermerke:**

- Auszüge -

**Personalwirtschaftliche Lockerungen**

**B. Zu den Kapitel 06 08, 06 10 bis 06 38**

1. Zum Abbau des Numerus clausus, zur Förderung der Hochschulstruktur und der Qualität des Studiums dürfen in Kapitel 06 08 bei den Titeln 425 76, 426 76 und 427 76 für 50 Beschäftigungsmöglichkeiten unbefristete Arbeitsverträge abgeschlossen werden.

**1.)**

2. Soweit bei den Titelgruppen 62, 63, 64, 67, 79, 85 und 86 ausreichende Mittel zur Verfügung stehen, dürfen mit Zustimmung des MWK mit aus diesen Mitteln zu vergütenden Angestellten und Arbeiter(n)/-innen unbefristete Arbeitsverträge unter der Voraussetzung abgeschlossen werden, daß der Abschluß befristeter Arbeitsverträge nach den arbeitsrechtlichen Vorschriften und Grundsätzen über befristete Arbeitsverhältnisse nicht rechtswirksam wäre. Dabei gelten folgende Höchstzahlen:

06 10 =	108	06 22 =	0
06 14 =	12	06 23 =	0
06 15 =	136	06 29 =	2
06 17 =	160	06 30 =	2
06 18 =	1	06 31, 0632 und	
06 21 =	12	06 34 bis 06 38 =	0

Die Zahl der unbefristeten Arbeitsverträge in einem Kapitel kann in dem Umfang überschritten werden, in dem die Zahl der unbefristeten Arbeitsverträge in den anderen Kapiteln nicht ausgeschöpft ist.

**2.)**

3. Die Hochschulen dürfen über die in den Stellenübersichten für Angestellte und in den Bedarfsnachweisen ausgewiesenen Stellen hinaus nach Maßgabe der folgenden Höchstgrenzen zusätzliches Personal einstellen, wenn sichergestellt ist, daß die einzustellenden Bediensteten spätestens drei Jahre nach ihrer Einstellung auf einer im Haushaltsplan ausgewiesenen Stelle mit entsprechenden Tätigkeiten weiterbeschäftigt werden können und bis zu diesem Zeitpunkt die erforderlichen Mittel für das jeweilige Haushaltsjahr entweder aus dem "Eigenen Erwerb" bereitgestellt oder durch personalwirtschaftliche Maßnahmen bei den Titeln 442 01 bis 426 03 des jeweiligen Fachkapitels erwirtschaftet werden.

Die für die Weiterbildung vorgesehene Stelle ist zum Zeitpunkt der Einstellung zu bestimmen und im nächstfolgenden Haushaltsplan mit einem entsprechenden Haushaltsvermerk zu versehen.

Hinsichtlich der Zahl der Stellen und der Eingruppierungen gelten folgende Höchstgrenzen:

Kap.	Gesamtzahl	Vergütungsgruppen								Lohngr.	Lohngr.
		Ib	IIa	IVa	IVb	Vb	Vc	VIb	VII	8	3
06 10 Universität Göttingen	30	2	19	1	-	-	2	3	3	-	-
06 14 Universität Osnabrück	20	2	3	3	1	-	3	5	3	-	-
06 15 TU Braunschweig	20	2	8	3	3	1	-	3	-	-	-
06 17 Universität Hannover	30	1	8	1	-	3	4	5	6	2	-
06 18 Hochschule Vechta	5	-	-	1	-	-	1	1	2	-	-
06 21 TiHo Hannover	10	1	2	2	-	2	3	-	-	-	-
06 22 H.f.B. Künste BS	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
06 23 H.f.M.u.T. Hannover	4	-	3	-	-	-	-	-	1	-	-
06 29 Universität Hildesheim	10	-	3	2	-	1	1	1	2	-	-
06 30 Universität Lüneburg	10	-	6	2	-	-	2	-	-	-	-
06 31 FH Wilhelmshaven	10	-	1	6	-	1	1	1	-	-	-
06 32 FH Oldenburg	10	-	1	4	-	1	2	1	1	-	-
06 34 FH Hildesheim/Holzminde	10	-	1	4	-	-	-	3	2	-	-
06 35 FH Ostfriesland	10	-	1	7	-	-	1	1	-	-	-
06 36 FH Nordostniedersachsen	10	-	1	3	-	-	2	2	2	-	-
06 37 FH BS/Wolfenbüttel	10	-	2	5	1	1	-	-	-	-	1
06 38 FH Hannover	10	-	1	5	-	-	-	2	2	-	-

Abweichungen sind mit Zustimmung des MF zulässig.

- 1.) unbefristete Arbeitsverträge für Drittmittelbedienstete
- 2.) "Menu" für vorgezogene Stellenbesetzungen





## Modelle der Mittelverteilung im Verhältnis Staat - Hochschule

### Erfahrungen und Stand der Überlegungen in Niedersachsen

Erhard Mielenhausen  
Fachhochschule Osnabrück

Das Land Niedersachsen hat nach ca. 1 1/2jährigem Vorlauf zum 1. Januar 1995 für drei Hochschulen modellhaft die Wirtschaftsführung von der Kameralistik auf das kaufmännische Rechnungswesen umgestellt. Die Universitäten Clausthal, Oldenburg sowie die Fachhochschule Osnabrück werden nunmehr als Landesbetriebe geführt. Neben der Einführung der Flexibilität und Autonomie beim Mitteleinsatz war als wesentliches Ziel damit die Einführung eines leistungsfähigen Controllings zur Erhöhung der Effizienz des Mitteleinsatzes verbunden. Dies setzt ein verbindliches System von Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule voraus, an deren Erfüllung die Effizienz des Mitteleinsatzes gemessen werden kann. Die formelgebundene Bemessung des Landeszuschusses zu den von den Hochschulen aufzustellenden Wirtschaftsplänen ist nicht zwingende Voraussetzung, jedoch logische Folge der Überlegungen.

Getrennt hiervon hat sich das Land entschieden, für alle Fachhochschulen zum 1. Januar 1999 den Globalhaushalt einzuführen. Dabei soll für die Hochschulen grundsätzlich eine Wahlmöglichkeit zwischen der Umstellung der Wirtschaftsführung auf das kaufmännische Rechnungswesen oder die Beibehaltung der Kameralistik gegeben sein. Als zwingende Voraussetzung zur Umstellung auf die globale Mittelzuführung wird in diesem Fall die formelgebundene Bemessung des Zuschusses angesehen. Über diese Formel soll bis Ende Juni dieses Jahres entschieden sein, um die Zustimmung des Finanzministers zur Einführung der Globalhaushalte zum Haushalt 1999 sicherzustellen.

Damit werden in Niedersachsen zwei verschiedene Modelle erprobt, die letztlich aber zu gleichen Ergebnissen führen (können). Der wichtigste Unterschied besteht in der Vorgehensweise, bei der einmal die formelgebundene Bemessung der Landeszuschüsse den Ausgangspunkt bildet, im anderen Fall dagegen ein wichtiges Etappenziel darstellt. Grundsätzlich besteht somit kein Unterschied im angestrebten Ziel, wohl aber in der Schrittfolge zu seiner Erreichung.

Derzeit wird für beide Modelle in getrennten Arbeitsgruppen an der Aufstellung einer Formel für die Mittelzuweisung gearbeitet. Die hierbei bestehenden Unterschiede liegen dabei weniger im Grundsätzlichen als vielmehr im Detail und erschließen sich erst bei näherer Betrachtung. Hierauf näher einzugehen ist im

Rahmen dieses kurzen Statements nicht möglich. Ich will mich deshalb auf den m.E. zentralen Aspekt der Akzeptanz der Formel in den Hochschulen konzentrieren.

Die Akzeptanz in den Hochschulen wird davon abhängen, ob es - bei langfristig ganz sicher nicht auszuschließender Mittelumverteilung im System - gelingt, Kosten und Leistung in ein weitgehend objektiv nachvollziehbares Verhältnis zueinander zu bringen. Andernfalls werden nach dem bekannten Strickmuster die vermeintlichen "Gewinner" einer Umverteilung die Formel begrüßen, während die vermeintlichen "Verlierer" sie als unangemessen ablehnen. Eine Umverteilung während der Einführungsphase sollte sich allenfalls auf unzweifelhafte Fälle eklatanter Ungleichbehandlung der Hochschulen bei der Mittelausstattung beschränken. Selbstverständlich wird es keine allen Aspekten gerechtwerdende Idealformel geben, dennoch sollte man im Sinne der Akzeptanz bemüht sein, die äußerst sensible Einführungsphase nicht mit Umverteilungsdiskussionen zu belasten. Angesichts der z.T. historisch gewachsenen, z.T. durch die Rahmenbedingungen vorgegebenen Kostenstrukturen kann eine Angleichung der unterschiedlichen Finanzausstattung der Hochschulen ohne Verwerfungen im System nur gelingen, wenn sie sich zumindest ansatzweise auf objektive Kriterien stützen kann. Hierzu ist im Laufe dieses zweitägigen Symposiums viel Richtiges gesagt worden, und ich kann mich mit Blick auf die niedersächsischen Verhältnisse hier ohne Einschränkungen den Ausführungen von Herrn Gehlsen anschließen, möchte sie jedoch um einen mir wichtig erscheinenden Punkt ergänzen:

Die in der betriebswirtschaftlichen Kostenbetrachtung gängige Unterscheidung zwischen Einzel- bzw. Gemeinkosten einerseits und variablen bzw. fixen Kosten andererseits könnte wichtige Anhaltspunkte für eine notwendige, aber behutsam umzusetzende Mittelumverteilung im Zusammenhang mit der Einführung der formelgebundenen Bemessung der Landeszuschüsse bieten. Die letztlich allen bisherigen Überlegungen zugrunde liegende Vollkostenbetrachtung stellt hingegen eine völlig ungeeignete Basis für Mittelumverteilungen dar.

Das Ziel, den Leistungsgedanken bei der Mittelzuweisung in den Vordergrund zu stellen und nicht in der einer reinen Durchschnittsbetrachtung zu verharren, läßt sich m.E. leichter erreichen, wenn die formelgebundene Bemessung zunächst auf die objektiv zu erfassenden Einzelkosten beschränkt und die Gemeinkosten einer detaillierten Kostenanalyse - mit dem Ziel der schrittweisen Verringerung der Gemeinkostenanteile - unterzogen wird. Hierbei könnte leicht auf die in der Privatwirtschaft erprobten Verfahren der stufenweisen Gemeinkostenbetrachtung unter

Verwendung von Plankosten zurückgegriffen werden. Folgt man diesem Grundsatz, steht logischerweise die formelgebundene Bemessung des Landeszuschusses nicht am Anfang der Einführung von Globalhaushalten, sondern ist erst auf Basis einer eingeführten Kostenrechnung möglich. Dies würde bedeuten, daß man nolens volens zunächst vom status quo auszugehen hätte und erst auf der Grundlage einer betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung leistungsorientierte Umverteilungen vornehmen kann.

Daraus ergibt sich logischerweise, daß die Festlegung der Formel für die Mittelverteilung im Verhältnis Staat - Hochschule nicht am Anfang, sondern erst im Verlauf der Einführung einer an Leistungskriterien orientierten Finanzbemessung stehen kann.

Alternativ wäre allenfalls ein "Rohmodell" einer Formel denkbar, das sich zunächst nur auf einen bestimmten Prozentsatz der Gesamtmittel - der stufenweise zu erhöhen wäre - beschränkt. Den Hochschulen würde hierdurch ein angemessener sachgerechter Anpassungszeitraum zur Verbesserung ihrer Kostenstruktur auf Basis der parallel einzuführenden Kostenrechnung gegeben.

Eine solche Formel hätte zwangsläufig vorläufigen Charakter und wäre schrittweise im Lichte des Erkenntnisfortschritts durch das Hochschulcontrolling anzupassen. Die Vorläufigkeit der Formel müßte in einer verlässlichen Vereinbarung zwischen Finanz- und Wissenschaftsseite ausdrücklich als solche gekennzeichnet sein.

Angesichts des Zustandes öffentlicher Finanzen fällt es den Hochschulen jedoch schwer, an die Tragfähigkeit einer solchen Vereinbarung zu glauben. Es steht vielmehr zu befürchten, daß eine einmal eingeführte Formel - wie falsch sie auch immer durch Zusammenfassung von "Äpfeln und Birnen" sein mag - von der Finanzseite dafür benutzt wird, den niedrigsten gemeinsamen Nenner ohne Berücksichtigung der tatsächlichen Kostenstrukturen in den Hochschulen festzuschreiben. Dies wäre dann allerdings für die Erreichung des Zieles einer leistungsorientierten und unter Effizienz Gesichtspunkten gesteuerten Finanzausstattung eher kontraproduktiv.

## Neue Modelle der Mittelverteilung im Verhältnis Staat - Hochschule

### Erfahrungen und Stand der Überlegungen in Niedersachsen

Jan Gehlsen  
Universität Hannover

In Niedersachsen werden für die wissenschaftlichen Hochschulen - unabhängig davon, ob sie am Modellversuch teilnehmen oder nicht - seit Mitte der 80er Jahre Mittel formelgebunden verteilt. Kaum einer hat es gemerkt, weil sich diese formelgebundene Mittelverteilung nur auf die Zuwächse bei den Lehr- und Hilfskraftmitteln erstreckt und Zuwächse hat es seitdem kaum gegeben.

1994 hat es einen Vorstoß gegeben, die Lehrmittel - mit Ausnahme derer für Buch- und Zeitschriftenerwerb - insgesamt formelgebunden zu verteilen. Dieser Vorstoß war ein Anhängsel an den im Vordergrund stehenden Versuch, die Bibliotheksmittel nach einem von den Bibliotheksdirektoren verabredeten Schlüssel zu verteilen. Da die Bibliotheksmittelverteilung auf Widerstände stieß, kam es nicht zu einer intensiveren Diskussion über die Lehrmittelverteilung. Erwähnung verdient dieser Vorstoß, weil ihm eine Formel zugrunde lag, die einfach ist und im übrigen derjenigen entspricht, mit der schon zuvor und auch weiterhin die Zuwächse verteilt wurden bzw. werden. Je 1/2 der Mittel werden nach Studenten in der Regelstudienzeit bzw. nach gewichteten Personalzahlen verteilt. Details interessieren hier weniger: Festzuhalten ist, daß eine Spreizung in der Gewichtung von Geistes- und Sozialwissenschaften einerseits und Natur- und Ingenieurwissenschaften andererseits von 1 : 3 bei den Studierenden und von 1 : 4 beim Personal vorgesehen war. Seither gelangen in die Universitäten nur bruchstückhafte Nachrichten über weitergehende Arbeiten im Ministerium, anscheinend auf die Fachhochschulen konzentriert. Die Praxis der neuen Länder wird in den Universitäten aufmerksam beobachtet sowohl im Hinblick auf neue Formeln als auch im Hinblick auf die Ressourcenanteile, die formelgebunden verteilt werden.

Die niedersächsischen Universitäten haben Anlaß, sich für das Thema zu interessieren: Neben den jetzt am Modellversuch beteiligten Hochschulen sollen ab 01.01.1999 alle Fachhochschulen zu Landesbetrieben werden und gelegentlich wird für die Universitäten der nicht unplausible Termin 01.01.2001 genannt.

Zwischen Hochschule als Landesbetrieb und formelgebundener Mittelverteilung im Verhältnis Staat - Hochschule besteht kein zwingender Zusammenhang. Es liegt aber nahe, Universitäten, die zu größerer Er-

gebnisverantwortung veranlaßt werden sollen, nach Kriterien mit Ressourcen zu versorgen, die engeren Zusammenhang mit den erwünschten Ergebnissen haben als dies beim herkömmlichen Verfahren der Fall ist. Dafür bieten sich Verfahren mit Formeln und Parametern an, die Belastungen und Leistungen zu erfassen bestrebt sind.

Man ist auf der sicheren Seite, wenn man davon ausgeht, daß Ressourcensteuerung über solche Verfahren nicht lange nach 2000 Stand der Technik in allen deutschen Ländern sein wird und zwar nicht nur für die Lehr- und Hilfskraftmittel, sondern auch für Personalstellen.

Meine Kernaussage für die Universitäten ist: Lassen wir uns - gleichgültig ob gern oder ungern; ich persönlich übrigens gern - auf den Übergang von der historisch-inkrementalistischen Mittelverteilung im Verhältnis Staat - Hochschule zur belastungs- und leistungsorientierten Mittelverteilung in der Weise ein, daß der Übergang als langjähriger - sagen wir größenordnungsmäßig 10jähriger - iterativer Lernprozeß mit soliden Modellrechnungen am Anfang, mit konsens erleichternden Übergangsregelungen und vor allem mit ständiger Nachjustierung ausgestaltet wird.

Er scheint mir die Schwäche vieler bisher vorliegender Äußerungen zu dem Thema zu sein, daß sie meist mit Hinweis auf die im Ausland erfolgreich praktizierten Modelle einen geeigneten Mix davon zur alsbaldigen Einführung empfehlen. Dabei geraten die besonderen historischen Situationen und die Lernprozesse, die anderwärts absolviert worden sind, in den Hintergrund.

Wieviel Lernprozeß vonnöten ist, kann man z.B. daran sehen, daß das vom MWK 1994 zur Debatte gestellte Verteilungsmodell angesichts der inzwischen in manchen Bundesländern praktizierten Modelle, insbesondere aber angesichts der weitergehenden Arbeiten des CHE und von HIS, schon als überholt erscheint. Es enthält keinerlei Leistungselemente, die inzwischen Standard sind, wie Zahl der Absolventen für die Lehre und Drittmittelwerbung für die Forschung.

Diejenige Unterlage, die Aktualität und Autorität am besten miteinander verbindet, ist der KMK-Bericht "Differenzierung der Mittelverteilung im Hochschulbereich" vom Frühjahr 1996. Dazu hat eine Kanzlerarbeitsgruppe auf Bundesebene kürzlich eine Stellungnahme erarbeitet. Da der KMK-Bericht auf der Vorarbeit einer von Herrn Dr. Palandt geleiteten Arbeitsgruppe und die Stellungnahme durch einen von mir geleiteten Unterarbeitskreis vorbereitet wurde, ist es naheliegend, darüber anhand des verteilten Textes der Stellungnahme kurz zu berichten.

## Kanzler-Arbeitskreis "Qualität und Effizienz der Hochschulverwaltung"

### Stellungnahme zum KMK-Bericht "Differenzierung der Mittelverteilung im Hochschulbereich"

#### 1. Vorbemerkung

In Anknüpfung an ihre 11 Thesen zur Stärkung der Finanzautonomie der Hochschulen aus dem Frühjahr 1994 hat die Kultusministerkonferenz (wiederum als Amtschef-Konferenz) im Januar 1996 den von einer Arbeitsgruppe vorbereiteten und vom Hochschulausschuß vorgelegten Bericht "Differenzierung der Mittelverteilung im Hochschulbereich" verabschiedet. Dabei bezieht sich der Titel auf eine vom Wissenschaftsrat entwickelte Begrifflichkeit und trifft den Inhalt nur mit annähernder Passgenauigkeit. Der Bericht behandelt schwerpunktmäßig die Thematik, für die sich Bezeichnungen wie "formelgebundene" oder "parametergesteuerte" Mittelverteilung etabliert haben. Die ebenfalls verwendete Bezeichnung "leistungsorientierte Mittelverteilung" paßt weniger gut, weil die Frage, ob und wie Formeln bzw. Parameter Leistungen abbilden, und ob die Berücksichtigung von Leistungen die Verwendung von Formeln und Parametern voraussetzt, offen bleibt. In die Formeln gehen im übrigen allenthalben neben leistungsorientierten - im Sinne von output-orientiert - auch belastungsorientierte Parameter ein.

Der Bericht will über die 11 Thesen nicht nur graduell hinausgehen; er arbeitet mit zwei Szenarien, von denen nur das erste (A)<sup>1)</sup> den Zusammenhang wahrt, während das zweite (B)<sup>2)</sup> einen Paradigmenwechsel für sich in Anspruch nimmt und als das eigentlich zukunftsweisende dargestellt wird. Damit wird der positive Ausgang einschlägiger Modellversuche vorweggenommen. Allenfalls durch den Hinweis auf die Langjährigkeit der Entwicklung solcher Verfahren in anderen Ländern wird der Eindruck abgeschwächt, als sei es nur eine Frage der Entschlossenheit, die Tradition (und die rechtlichen Bindungen?) der Staatsnähe und des parlamentarisch fixierten titelgegliederten Budgets der deutschen Universitäten abzustreifen.

Die Szenario-Technik setzt abgrenzbare Varianten voraus. Sie erscheint hier wenig überzeugend, weil B durchaus auch am Ende einer weit vorangetriebenen Entwicklung von A stehen kann. B unmittelbar anzugehen heißt im wesentlichen, Schritte innerhalb von A zu überspringen. Die Szenario-Technik bewirkt hier nur einen rhetorischen Vorteil für sprunghaftes statt schrittweises Vorgehen.

Die Betrachtung der Systeme von Hochschulfinanzierung, in denen Formeln seit längerem eine Rolle spielen, zeigt, daß es allenthalben Kombinationen aus formelgebundenen Elementen und solchen der wertenden politischen Entscheidung sind. Es spricht viel dafür, daß der Anteil der Formelgebundenheit zunimmt, wenn der staatlich bereitgestellte Ressourcenrahmen schrumpft, bei dessen Wachstum aber der Anteil mit wertender politischer Entscheidung zunimmt.

Schließlich muß darauf hingewiesen werden, daß beide Szenarien auf dem Hintergrund verstärkter Hochschulautonomie sowie deutlicher Stärkung der operativen Ebenen (kollegiales Präsidium, mehrjähriges Dekanat) entwickelt werden. Dies ist aber in den meisten Bundesländern legislativ noch nicht umgesetzt. Zwar gibt es Ansätze (z.B. in Nordrhein-Westfalen das kollegiale Rektorat), doch insbesondere auf der dezentralen Ebene fehlt es durchgehend an entsprechenden Leitungs- und Verwaltungsstrukturen.

In ihrer Entschließung vom 09.07.1996 "Zur Finanzierung der Hochschulen" hat sich die HRK zur leistungs- und belastungsorientierten Finanzierung bekannt, soweit es um die Ergänzungsausstattung jenseits einer an empirisch ermittelten Durchschnittskosten orientierten Grundausrüstung geht. In mehreren Ländern gehen die Wissenschaftsressorts schrittweise zu leistungs- und belastungsorientierter Mittelverteilung über. Ankündigungen gehen dahin, daß es in wenigen Jahren um mehr Länder und größere Anteile der Hochschulhaushalte gehen wird.

#### 2. Rahmenbedingungen

Die in den Vorbemerkungen zum Ausdruck kommende Skepsis gegenüber qualitäts-sprunghaften Wirkungen von wesentlich formelgebundenen Mittelverteilungssystemen schließt unter pragmatischen Gesichtspunkten nicht aus, sich darauf einzulassen. Alle Hochschulen müssen Wert darauf legen, die Rahmenbedingungen so zu beeinflussen, daß möglichst viel Nutzen und möglichst wenig Schaden gestiftet wird.

Zahlreiche Hochschulen haben im Bereich der internen Verteilung der Sachmittel für Lehre und Forschung und der nichtstellengebundenen Personalmitel Erfahrungen mit Verfahren, bei denen zumindest große Anteile formelgebunden verteilt werden. Die damit mögliche flexible Reaktion auf sich ändernde Studierenden- und Personalzahlen bei gleichzeitiger Verlässlichkeit der Ergebnisse sind von Vorteil. Auf

<sup>1</sup> Beibehaltung des staatlichen Charakters des Haushalts- und Personalwesens, Reformen der Kameralistik, Bemessung von Teilbudgets im Verhältnis Staat/Hochschule nach aufgaben- und leistungsbezogenen Parametern.

<sup>2</sup> Änderung des Hochschulfinanzierungssystems im Sinne eines Paradigmenwechsels hin zu einer globalen, aufgaben- und leistungsbezogenen Mittelzuweisung im Verhältnis Staat/Hochschule unter Betonung von output-Faktoren und Veränderung des Hochschulstatus im Sinne echter Selbstverwaltungskörperschaften mit eigenem Haushalt und eigenem Personal.

Veränderungen von Kostenstrukturen (z.B. Computereinsatz in bisherigen "Buchwissenschaften") kann - praktisch allerdings oft nur mit Schwierigkeiten - durch Anpassung der fachbezogenen Parameter reagiert werden. Wo solche Erfahrungen vorliegen, kann man sich formelgebundene Anteile bei der Mittelzuweisung im Verhältnis Staat/Hochschule gut vorstellen, wenn die Rahmenbedingungen stimmen.

Die überragend wichtige Rahmenbedingung ist, den Übergang zu einer weitgehenden Formelgebundenheit als - nicht notwendig mit gleichbleibender Geschwindigkeit - fortschreitenden empiriegestützten Lernprozeß der staatlichen und der Hochschuleseite zu gestalten. Dabei reicht es nicht aus, einen anzustrebenden Anteil an Formelgebundenheit zu definieren und diese Zielsetzung dann in fünf bis zehn jährlichen Einzelschritten anzustreben. Auf der Grundlage sorgfältiger Modellrechnungen muß die anfängliche Formel festgelegt werden, vor allem aber muß der Ablauf in einem iterativen Verfahren ständig auf unerwünschte Nebeneffekte überprüft und ggf. korrigiert werden ("ständige Nachjustierung"). Das kann auch bedeuten, daß jeweils nach Zwischenschritten innegehalten oder notfalls auch ein Stück in Richtung auf das herkömmliche Verfahren zurückgegangen wird.

Ebenso wichtig wie das Prinzip der ständigen Nachjustierung ist die Lösung derjenigen Frage, die sich verteilungstechnisch als diejenige nach dem Grundbedarf insbesondere kleiner Fächer, rechtlich als diejenige nach der nicht unterschreitbaren Grenze staatlicher Steuerung des Hochschulwesens stellt. Welche Studiengänge an Hochschulen angeboten werden, bedarf einer (Mit-)Entscheidung durch staatliche Instanzen, die durch den demokratischen Willensbildungsprozeß legitimiert sind. Ist die Entscheidung für die Etablierung eines Studiengangs getroffen, muß der Staat auch für eine Mindestalimentierung (Vorhaltekosten) sorgen, die auch bei geringen Studierendenzahlen nicht unterschritten werden darf.

Erst mehrjährige Erfahrungen mit einer Formel nach Art der niederländischen, die nur grob nach Hochpreis- und Niedrigpreisfächern unterscheidet, kann zeigen, ob kleine Fächer dabei gedeihen können. Es ist wahrscheinlich, aber nicht sicher, daß dies erreicht werden kann, wenn die staatliche Seite und die Hochschuleseite Vereinbarungen darüber treffen, welche Studiengänge mit welchen Bandbreiten von Studierendenzahlen im Rahmen der formelgebundenen Mittelzuweisung zu betreiben sind. Jenseits der Festlegung einer Mindestalimentierung kleiner Fächer muß aber Wert darauf gelegt werden, daß die hochschulinterne

Mittelverteilung deutlich von derjenigen im Verhältnis Staat/Hochschule getrennt gehalten wird. Die Optimierung der hochschulinternen Mittelverteilung kann sich dann zum entscheidenden Wettbewerbselement unter den Hochschulen entwickeln.

Zu akzentuieren ist der Zusammenhang zwischen formelgebundener Mittelverteilung im Verhältnis Staat/Hochschule und hochschulübergreifender Evaluation. Formeln können kaum so gestaltet werden, daß sie nicht einen Anreiz dafür bieten, möglichst viele Absolventen zu produzieren. Es muß sichergestellt werden, daß das nicht um den Preis einer Qualitätsabsenkung geschieht.

### 3. Kurz- und mittelfristig geeignete Bereiche

Es empfiehlt sich zunächst die Konzentration auf die laufenden Sachmittel für Forschung und Lehre sowie die nicht stellungsbundenen Personalmittel (Hilfskräfte, Lehrbeauftragte etc.). Die in Deutschland bisher praktizierten formelgebundenen Mittelzuweisungen gehen über diesen Bereich nicht hinaus, beziehen sich vielmehr meistens nur auf Anteile davon.

Für die vorläufige Konzentration auf diesen Bereich spricht auch, daß mit den Curricularnormwerten für das lehrende Personal ein Hilfskriterium für Stellenzuweisungen vorhanden ist. Darüber hinaus unterliegen Stellenausstattungen einem so komplexen Bündel von Kriterien, daß die derzeit diskutierten Formeln wenig zur sachgerechten Problemlösung beitragen. Falls auch die Personalstellen bzw. -mittel formelgebunden zugewiesen werden sollten, wäre in größerem Umfang die Berücksichtigung output-orientierter Parameter notwendig.

Schließlich gibt es große Bereiche, bei denen die örtlichen Besonderheiten so ausgeprägt sind, daß allgemein geltende Parameter besonders schwer vorstellbar sind.<sup>3)</sup>

Unberührt von den vorstehenden Ausführungen bleibt die Möglichkeit von Modellversuchen. Es wäre für alle deutschen Hochschulen aufschlußreich, wenn es schon einzelne gäbe, die ihre Ressourcen umfassend formelgebunden erhielten. Andererseits ist es schwierig, für solche Modellversuche Rahmenbedingungen zu gestalten, die für die Ergebnisse Übertragbarkeit auf alle Hochschulen verheißen.

<sup>3</sup> Viele der von Hochschulen genutzten Baudenkmäler müßten rechtzeitig abgestoßen werden, wenn Personal und Mittel für die Gebäudebewirtschaftung stets nur entsprechend dem Bedarf für funktionale Bauten verformelt werden.

#### 4. Auswahl und Gewichtung der Parameter

Der Bericht ist u.a. insofern verdienstvoll, als er die gegenwärtig überhaupt für diskussionswürdig erachteten Möglichkeiten der Auswahl und Gewichtung von Parametern darstellt. Die grundsätzlich positiv zu bewertende Offenheit im Hinblick auf mögliche Gestaltungen birgt allerdings die Gefahr, daß sich auch solche Gestaltungen noch im Einklang mit dem Bericht befänden, die falsche Anreize setzten. Im Bereich der lehrbezogenen Mittelverteilung wären z.B. die Berücksichtigung der belastungsorientierten Parameter "Studienanfänger" und "Studierende in der Regelstudienzeit" nur dann unbedenklich, wenn sie nicht höher ins Gewicht fielen als der leistungsorientierte Parameter "abgelegte Abschlußprüfungen".<sup>4)</sup>

Für den hier diskutierten Bereich der laufenden Sachmittel für Forschung und Lehre und die nicht stellengebundenen Personalmittel ist als Parameter für die Bemessung des Grundbedarfs für Forschung und Lehre die Zahl der wissenschaftlichen Stellen unentbehrlich, evtl. begrenzt auf C 3 und C 4 oder mit deren höherer Gewichtung.

Bei der Zuweisung der Mittel müssen für die Forschung und die Lehre unterschiedliche Prinzipien gelten, die jeweiligen Anteile sind bei der anfänglichen Festlegung der Formel zu thematisieren und in den Dialog der Beteiligten einzubeziehen. Dabei sollte Konsens darüber bestehen, daß die Lehre weitestgehend durch staatliche Mittelzuweisung alimentiert werden muß. Forschungsmittel können über den Grundbedarf hinaus von dritter Seite eingeworben werden.

Insbesondere die Erfahrungen von Hochschulen, die intern formelgebunden verteilen, sprechen dagegen, daß die Differenzierung in der Gewichtung sich - etwa nach niederländischem Vorbild - auf nur eine sehr kleine Zahl von Fächergruppen und eine nur geringe Spreizung zwischen der höchst- und niedrigstgewichteten Fächergruppe beschränken könnte. Hierzu sind gründliche Untersuchungen dringlich, deren Abschluß allerdings für erste Einführungsschritte nicht abgewartet werden müßte, wenn die Verteilungsverfahren als iterative und lernfähige Prozesse ausgestaltet wären.

#### 5. Zusammenfassung

Die leistungs- und belastungsorientierte Mittelverteilung ist ein Weg zur Herstellung von Transparenz und mehr Sachgerechtigkeit bei der Ressourcen-Steuerung, wenn folgende Gesichtspunkte berücksichtigt werden.

- 5.1 Mit der Einführung von wesentlich leistungs- und belastungsorientierten Mittelverteilungssystemen müssen die Stärkung der operativen Ebene (kollegiales Präsidium/Rektorat, mehrjähriges Dekanat) sowie Controlling und Evaluation einhergehen.
- 5.2 Detaillierte Modellrechnungen müssen vorausgehen.
- 5.3 Die Einführung muß schrittweise erfolgen und als iterativer, lernfähiger und nachjustierbarer Prozeß angelegt sein.
- 5.4 Das Vorhalten von Studiengängen unterliegt staatlicher Mitentscheidung, die auch bewirken muß, daß die Vorhaltekosten auch dann zur Verfügung stehen, wenn die Lehrkapazität nicht ausgeschöpft wird. Entsprechendes gilt für singuläre Leistungen und Belastungen (spezielle Sammlungen, Museen u. dergl.).
- 5.5 Kurz- bis mittelfristig kommen für die Einführung von leistungs- und belastungsorientierter Mittelverteilung vorrangig die laufenden Sachmittel und die nicht stellengebundenen Personalmittel für die Lehre in Betracht.
- 5.6 Verteilung über Parameter und Formeln darf nur so weit gehen, daß ein hinreichender Spielraum für wertende Entscheidungen zur Profilbildung und die Berücksichtigung des besonderen Charakters der einzelnen Hochschule bleibt.

<sup>4)</sup> Das Bemühen aller Beteiligten, die Mittelverteilung auf etwas so Vernünftiges wie Formeln zu stützen, ändert nichts daran, daß mit der Auswahl der Parameter "Politik" zu machen ist. Im Arbeitskreis gab es keinen Konsens darüber, ob etwa "Studierende in der Regelstudienzeit" oder "abgelegte Abschlußprüfungen" höher zu bewerten seien. Knapp ausgestattete Neugründungen befürchten die Perpetuierung bisheriger Ungleichheit, wenn abgelegte Prüfungen höher bewertet werden, weil sie befürchten, daß Studierende zwar bei ihnen studieren, Prüfungen aber eher bei den alten Universitäten ablegen. Spiegelbildlich befürchten diese, daß Studierende ihre Regelstudienzeit weitgehend anderwärts verbringen und danach zu ihnen kommen, um Prüfungen vorzubereiten und abzulegen; sie befürchten daher Benachteiligung, wenn "Studierende in der Regelstudienzeit" höher gewichtet werden. Da beide Seiten mehr mit plausiblen Annahmen als mit empirisch erhärteten Fakten argumentieren, hat sich der Arbeitskreis vorgenommen, anhand von Proberechnungen mit echten Daten zu überprüfen, wie sich bei unterschiedlichen Formeln die Ergebnisse verändern, wenn der eine oder andere Parameter höher gewichtet wird. Erste Berechnungen dieser Art zeigen, daß die Gewichtung von "Studierende in der Regelstudienzeit" und "abgelegte Abschlußprüfungen" sich deutlich weniger auswirkt als das Ausmaß der Spreizung zwischen Niederpreis-Fächern und Hochpreis-Fächern.

## Fazit

Detlef Müller-Böling,  
CHE Centrum für Hochschulentwicklung

Abschließend möchte ich Ergebnisse der beiden Symposiumstage zusammenfassen bzw. wesentliche Erkenntnisse für die weitere deutsche Diskussion herausstellen, wobei die Auswahl naturgemäß subjektiv ist und sein muß.

### 1. Wo stehen die deutschen Entwicklungen im internationalen Vergleich?

Auch in Deutschland sind neue Modelle staatlicher Mittelzuweisungen, die insbesondere Leistungsorientierung aufweisen, bereits Realität. Formelgebundene Ansätze zur Finanzierung von Hochschulen existieren in den Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen. Es zeigen sich allerdings systematische Unterschiede zu den betrachteten internationalen Modellen:

- (1) Die ausländischen Modelle sind ganzheitlicher und umfassender angelegt. In Deutschland herrschen im Moment Ansätze vor, bei denen unter weitgehender Beibehaltung der traditionellen Verfahren der staatlichen Finanzierung lediglich in Teilbereichen eine formelgebundene Mittelzuweisung vorgenommen wird. So werden in Rheinland-Pfalz und in Niedersachsen bestimmte Prozentsätze der Titelgruppe für Forschung und Lehre nach Formeln verteilt. D.h. das neue Verfahren wird nur auf die Mittel angewandt, die im Rahmen des gegenwärtigen Systems (u.a. unter Beibehaltung von Stellenplänen) entscheidungsverfügbar sind. Selbst das für deutsche Verhältnisse sehr umfassende Reformvorhaben des Landes Niedersachsen ist insofern partiell, als es Fachhochschulen und Universitäten (noch) nicht integriert. Auch bei partieller Ausrichtung können jedoch die neuen Modelle bereits wichtige Anreize schaffen und Leistungssteigerungen anregen. Partielle Modelle der nordrhein-westfälischen bzw. rheinland-pfälzischen Ausprägung sind stark leistungsbezogen, da die volumenbezogene Komponente über traditionelle Verfahren abgedeckt wird.

Im Ausland stellen dagegen die neuen Zuweisungsmodelle eine systematische Ergänzung zum umfassenden Globalhaushalt dar. In einem solchen autonomen und anreizgesteuerten Gesamtmodell braucht man keine haushaltsrechtlichen Detailsteuerungen mehr. Zur leistungsbezogenen tritt die aufgaben-/volumenbezogene Finanzierung, die ebenfalls über Indikatoren realisierbar

ist. Zudem enthalten umfassende Modelle immer auch systematische diskretionäre Elemente, die in Deutschland bisher nicht in Globalzuweisungen eingehen. Ein visionäres Gesamtmodell muß m.E. der nächste Schritt für die deutsche Entwicklung sein, wobei die Umsetzung nicht in einem Wurf erfolgen muß. Alternativen für diese Gesamtmodelle, die grundlegende Weichenstellungen für Deutschland beinhalten müssen, zeigen die internationalen Systeme.

- (2) Im Vergleich zu den ausländischen Modellen läuft die Diskussion in Deutschland in Richtung höherer Zielhaltigkeit der Modelle. So sollen mit den Modellen in Deutschland Studienzeitverkürzung ebenso wie Frauenförderung realisiert werden. In den betrachteten ausländischen Formelmodellen spielen diese politisch gesetzten Ziele eine eher geringe Rolle, wobei hier nach anfänglich hohen Erwartungen seitens der Politik teilweise auch bereits eine bewußte Rücknahme der politischen Einflußnahme praktiziert wird.

### 2. Gibt es generelle Erkenntnisse, die sich aus dem Vergleich aller betrachteten Modelle ableiten lassen?

Zwar sind die vorgestellten Modelle als sehr unterschiedlich von uns als Veranstalter ausgewählt worden. Dennoch sind einige generelle Schlußfolgerungen für unsere Diskussion in Deutschland möglich:

- (1) Umfassende Modelle der Mittelverteilung müssen ein Mehrkomponentencocktail mit einem Volumen-, einem Leistungs- und einem Innovationsanteil der Finanzierung sein. Die Volumen- und Leistungskomponenten sind i.d.R. über formelgebundene Zuweisungen zu realisieren. Der Innovationsanteil hingegen erfordert diskretionäre Zuweisungen, da gezielte Innovationsanreize über rückwärtsgewandte Indikatormessungen nur schwer zu vermitteln sind. Der Volumenanteil ist relativ unabhängig von spezifischen hochschulpolitischen Zielsetzungen, sondern in erster Linie von der Nachfrage nach Studienplätzen oder dem Umfang der Forschungsaktivitäten bestimmt. Dagegen verbergen sich hinter dem Leistungsanteil bestimmte hochschulpolitische Ziele, die als solche, z. B. kurze Studienzeiten, hohe Absolventenzahlen, auch politisch entschieden und verantwortet werden müssen.
- (2) Es herrscht hohe Übereinstimmung in bezug auf die Anforderungen, die an im Rahmen der formelgebundenen Mittelzuweisung verwendete Indikatoren gestellt werden. Die wesentlichen Anforderungen sind:

- Möglichkeit zur zeitnahen Erhebung,
  - geringer Erhebungsaufwand,
  - Vergleichbarkeit,
  - Nachvollziehbarkeit,
  - Transparenz.
- (3) Eine Abwägung dieser Anforderungen führt zu einem begrenzten Kanon an praktikablen Indikatoren, die in den betrachteten Modellen Anwendung finden. Unterschiede ergeben sich in der Operationalisierung der Indikatoren. Die gängigen Indikatoren für formelgebundene Mittelzuweisungen sind:
- Studierende,
  - Absolventen,
  - Promotionen,
  - Drittmittel,
  - bibliometrische Indikatoren,
  - Studienzeiten,
  - Personal.
- (4) Neue Modelle der Mittelzuweisung vom Staat an die Hochschulen in Verbindung mit einer Globalisierung von Hochschulhaushalten haben hochschulinterne Konsequenzen, die mehr oder weniger zeitgleich zu realisieren sind, damit die erwünschten Wirkungen auch tatsächlich eintreten können. Neuorientierungen innerhalb der Hochschulen sind in folgenden Bereichen nötig:
- Schaffung von Leitungsstrukturen, die den Umgang mit der Autonomie ermöglichen;
  - Einführung der Kostenrechnung, ob im Rahmen der Kameralistik oder des kaufmännischen Rechnungswesens;
  - Implementierung hochschulinterner Verfahren der Mittelverteilung, die das Landesmodell innerhalb der Hochschule umsetzen, dabei aber interne Spielräume bewahren.
- Daß es einen Zusammenhang zwischen interner und externer Mittelverteilung gibt, ist unbestritten. Daß es aber nicht nur in Richtung vom Staat auf die Hochschule gehen muß, zeigt das nordrhein-westfälische Modell, das aus einem internen Mittelverteilungsmodell der Universität Dortmund entwickelt wurde, und zwar explizit als Antwort auf die völlig unzureichenden ersten Modellvorstellungen der nordrhein-westfälischen Landesregierung. Ich möchte hier gerade mit Bezug auf dieses Beispiel an die Hochschulen appellieren, nicht nur auf Entwicklungen im Verhältnis Staat-Hochschule zu reagieren, sondern mit eigenen innovativen und hochschulangemessenen Ideen voranzugehen.
- (5) Auch für die Implementierungsprozesse neuer Verfahren staatlicher Mittelzuweisung lassen sich aus den vorgestellten Modellen generelle Schlußfolgerungen ableiten. Für eine erfolgreiche Einführung der Modelle erweisen sich folgende Punkte als bedeutsam:
- die Ausschläge der Mittelverteilung bei der Einführung dürfen nicht zu groß sein;
  - die Modellkonzeption und Implementierung muß sich im Dialog mit den Hochschulen vollziehen;
  - bei auftretenden Fehlentwicklungen gerade in der Anfangsphase muß die Möglichkeit der Nachjustierung der Modellgestaltung bestehen;
  - der Einstieg in ein neues Modell erfolgt zunächst nur für einen kleinen Teil des Mittelvolumens (wobei die zeitliche Struktur des Implementierungsprozesses mit einer schrittweisen Ausdehnung des nach neuem Verfahren zugewiesenen Anteils festgelegt ist).
- (6) Alle Beispiele haben gezeigt: Reformen sind ein Balance-Akt zwischen der Setzung von finanziellen Anreizen und der Bewahrung finanzieller Stabilität. Zu starke Instabilität bringt das System in Gefahr oder ist allenfalls dann tragbar, wenn die Hochschulen finanzielle Schwankungen bei den staatlichen Geldern aus anderen Einnahmequellen kompensieren können. Die erörterten Modelle wenden unterschiedliche Verfahren zur Stabilisierung an:
- die Glättung von Zufallsschwankungen durch gleitende Mehrjahresdurchschnitte der Indikatorwerte;
  - die Verwendung von stabilen, volumenbezogenen Indikatoren (z.B. Studienplatzkapazitäten beim Modell für die niedersächsischen Fachhochschulen);
  - die Integration historischer Komponenten (z.B. Niederlande);
  - Sonderprogramme zur diskretionären Kompensation von Einbußen (z.B. Dänemark);

- die Verwendung von Zielvereinbarungen über Indikator-Soll-Werte (z.B. Finnland).

### 3. Was können wir vom Ausland noch lernen?

- (1) Einige der Modellelemente des Auslands wurden für deutsche Zuweisungsverfahren bisher noch nicht einmal in der Diskussion aufgegriffen. Interessante ausländische Ideen, deren Verwertbarkeit in Deutschland m.E. doch intensiver geprüft werden müßte, sind u.a.:
  - die Integration von buffer institutions in die Finanzbeziehungen zwischen Staat und Hochschulen;
  - die Berücksichtigung von Evaluationen (peer reviews) im Rahmen der staatlichen Mittelzuweisung;
  - innovative Operationalisierungen der gängigen Indikatoren (wie z.B. das dänische Studienjahreswerk, das allerdings ein credit point-System für Prüfungen voraussetzt);
  - die Verfolgung einer sehr ausgeprägten Autonomiephilosophie für die Hochschulen nach niederländischem Vorbild.
- (2) Einen besonders interessanten und innovativen Ansatzpunkt bietet m.E. das finnische (und auch das eingangs von mir angesprochene australische) Modell der staatlichen Hochschulfinanzierung: Die Integration von vereinbarten Soll-Werten in Indikatorensysteme. Über Zielvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule und über Elemente des Kontraktmanagements bietet sich die Möglichkeit, einerseits stabilisierende Elemente und damit Planungssicherheit in das Modell zu integrieren, andererseits aber auch dem Grundgedanken der Outputorientierung und der ex-post-Steuerung zu folgen. Die Integration von Zielvereinbarungen ist der Niederschlag einer grundlegenden Neugestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Hochschulen in der staatlichen Finanzierung der Hochschulen.
- (3) Eines sollte die deutsche Debatte von den ausländischen Erfahrungen unmittelbar lernen: Statt Aspekte der Modellgestaltung zu Fragen der Weltanschauung hochzustilisieren (beispielsweise die Auseinandersetzung pro und contra Formelbindung oder die auch auf dem Symposium geführte Debatte über Autonomie im Rahmen der Kameralistik vs. kaufmännische Buchführung), sollte die Diskussion mit größerer Gelassenheit und einem größeren Mut zur Innovation

geführt werden. Man hat häufig den Eindruck, als ob in Deutschland bei auch nur kleinsten Veränderungen im Hochschulsystem das gesamte Kulturerbe des christlichen Abendlandes in Gefahr ist. In keinem Land der Welt ist nach Einführung der formelgebundenen Modelle das Hochschulwesen zusammengebrochen. Vielmehr ist es größtenteils gelungen, atmende Systeme zu schaffen, die lernfähig konzipiert sind und gegebenenfalls nachjustiert bzw. umgesteuert werden können. Daran sollten wir uns orientieren. Dann muß mit der Einführung neuer Systeme nicht gewartet werden, bis in jedem Detail eine Optimallösung gefunden ist. Mir hat kürzlich ein amerikanischer Hochschulpräsident gesagt, keiner wisse, wie man Hochschulen wirklich richtig führt. Dies könne man nur über trial-and-error-Prozesse ermitteln. Manchmal scheint mir, daß nur noch die Deutschen wüßten, wie Hochschulen zu führen sind. Dabei haben gerade wir im deutschen Föderalsystem die große Chance, in Wettbewerbsprozessen zwischen den Bundesländern nach den besten Verfahren der staatlichen Mittelverteilung an die Hochschulen zu suchen. Auf diesen Wettbewerb sollten wir uns einlassen.



**Tagesordnung 29. April 1997****Neue Modelle und Erfahrungen aus dem Ausland**

Moderation:	<i>Prof. Dr. Detlef Müller-Böling</i> Leiter des CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh
11.00 Uhr - 11.30 Uhr	Kaffee-Empfang
11.30 Uhr - 11.35 Uhr	<b>Begrüßung</b> <i>Dr. Jürgen Ederleh</i> , Geschäftsführer der HIS Hochschul-Informationssystem GmbH, Hannover
	<b>Grußwort</b>
11.35 Uhr - 11.50 Uhr	<i>Prof. Dr. Ludwig Schätzl</i> , Präsident der Universität Hannover
11.50 Uhr - 12.15 Uhr	<b>Einführung: Notwendigkeit und Typisierung neuer Modelle staatlicher Finanzierung</b> <i>Prof. Dr. Detlef Müller-Böling</i> , Leiter des CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh
12.15 Uhr - 12.40 Uhr	<b>Hochschulen in Israel und ihre Finanzierung</b> <i>Prof. Dr. Amnon Pazy</i> , Mitglied des Beirats des CHE, ehem. Chairman des Councils for Higher Education, Planning & Budgeting Committee, Jerusalem; Hebrew University of Jerusalem Fragen / Diskussion
12.40 Uhr - 13.00 Uhr	Fragen / Diskussion
13.00 Uhr - 14.00 Uhr	Mittagessen
14.00 Uhr - 14.25 Uhr	<b>Die Finanzierung des Hochschulwesens in Großbritannien</b> <i>Prof. Gareth Williams/Claudia Fischer</i> , Institute of Education, University of London
14.25 Uhr - 14.45 Uhr	Fragen / Diskussion
14.45 Uhr - 15.10 Uhr	<b>Staatliche Globalzuweisungen an Hochschulen in den Niederlanden: Kontexte, Problemlösungen, Merkmale und Perspektiven</b> <i>Dr. Harry J. Brinkman</i> , ehem. Präsident der Freien Universität Amsterdam
15.10 Uhr - 15.30 Uhr	Fragen / Diskussion
15.30 Uhr - 16.00 Uhr	Kaffeepause
16.00 Uhr - 16.25 Uhr	<b>Staatliche Finanzierung der Hochschulen: Dänemark</b> <i>Prof. Dr. Karen Sonne Jakobsen</i> , Prorektorin der Roskilde Universität
16.25 Uhr - 16.45 Uhr	Fragen / Diskussion
16.45 Uhr - 17.10 Uhr	<b>Das Finanzierungsmodell der finnischen Universitäten</b> <i>Eila Rekilä</i> , Director of Administration der Universität Vaasa
17.10 Uhr - 17.30 Uhr	Fragen / Diskussion
17.30 Uhr - 17.45 Uhr	<b>Fazit</b> <i>Dr. Jürgen Ederleh</i> , Geschäftsführer der HIS Hochschul-Informationssystem GmbH
17.45 Uhr	Ende

**Tagesordnung 30. April 1997*****Neue Modelle und Erfahrungen aus den Bundesländern***

Moderation:	<i>Dr. Jürgen Ederleh</i> Geschäftsführer der HIS Hochschul-Informations-System GmbH, Hannover
8.30 Uhr - 9.00 Uhr	Kaffee-Empfang
9.00 Uhr - 9.30 Uhr	<b>Einführung</b> <i>Dr. Jürgen Ederleh</i> , Geschäftsführer der HIS Hochschul-Informations-System GmbH, Hannover
	<b><u>Nordrhein-Westfalen</u></b>
9.30 Uhr - 9.55 Uhr	<i>Ministerialdirigent Dr. Werner Fleischer</i> , Ministerium für Wissenschaft und Forschung, Düsseldorf
9.55 Uhr - 10.05 Uhr	<i>Prof. Dr. Erich Hödl</i> , Rektor der Bergischen Universität-Gesamthochschule, Wuppertal
10.05 Uhr - 10.30 Uhr	Fragen / Diskussion
10.30 Uhr - 11.00 Uhr	Kaffeepause
	<b><u>Baden-Württemberg</u></b>
11.00 Uhr - 11.25 Uhr	<i>Ltd. Ministerialrat Peter Guntermann</i> , Leiter des Haushaltsreferats des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst, Stuttgart
11.25 Uhr - 11.35 Uhr	<i>Dr. Dietrich Eberhardt</i> , Kanzler der Universität Ulm
11.35 Uhr - 12.00 Uhr	Fragen / Diskussion
	<b><u>Rheinland-Pfalz</u></b>
12.00 Uhr - 12.25 Uhr	<i>Ltd. Ministerialrat Josef Mentges</i> , Leiter der Abteilung Hochschulen, Wissenschaft und Forschung des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung, Mainz
12.25 Uhr - 12.35 Uhr	<i>Prof. Dr. Josef Reiter</i> , Präsident der Johannes-Gutenberg-Universität, Mainz
12.25 Uhr - 13.00 Uhr	Fragen / Diskussion
13.00 Uhr - 14.00 Uhr	Mittagessen
	<b><u>Niedersachsen</u></b>
14.00 Uhr - 14.25 Uhr	<i>Ministerialdirigent Dr. Klaus Palandt</i> , Leiter der Abteilung Hochschulverwaltung und Forschungsförderung des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur, Hannover
14.25 Uhr - 14.40 Uhr	<i>Prof. Dr. Erhard Mielenhausen</i> , Präsident der Fachhochschule Osnabrück <i>Jan Gehlsen</i> , Kanzler der Universität Hannover
14.40 Uhr - 15.00 Uhr	Fragen / Diskussion
15.00 Uhr - 15.30 Uhr	<b>Fazit</b> <i>Prof. Dr. Detlef Müller-Böling</i> , Leiter des CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh
15.30 Uhr	Ende

Herausgeber: HIS-Hochschul-Informationen-System GmbH,  
Goseriede 9, 30159 Hannover  
Tel.: 0511 / 1220-0  
Geschäftsführer: Dr. Jürgen Ederleh

ISSN 0931-8143

Verantwortlich: Dr. Jürgen Ederleh

Redaktion: Barbara Borm

*"Gemäß § 33 BDSG weisen wir jene Empfänger der HIS-Kurzinformationen, denen diese zugesandt werden, darauf hin, daß wir ihren Namen und ihre Anschrift ausschließlich zum Zweck der Erstellung des Adreßaufklebers für den postalischen Versand maschinell gespeichert haben."*

Erscheinungsweise: unregelmäßig