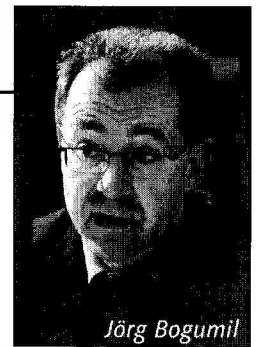


Linda Jochheim & Jörg Bogumil

Wirkungen neuer Steuerungsinstrumente auf die Aktivitätsstrukturen von Universitäten – Leistungsorientierte Mittelvergabe, Zielvereinbarungen und W-Besoldung im Fallstudienvergleich



Linda Jochheim



Jörg Bogumil

Seit Beginn der 1990er Jahre sind die Reformbewegungen des öffentlichen Sektors in Deutschland durch das internationale Leitbild des New Public Management (NPM) geprägt, welches die Zielsetzung hat, die bislang bürokratische staatliche Steuerung durch ein output- bzw. leistungsorientiertes Modell abzulösen (vgl. Bogumil et al. 2007). Anhand von empirischen Erhebungen konnte bereits gezeigt werden, dass der formale Implementierungsstand neuer Steuerungsinstrumente – wie der leistungsorientierten Mittelvergabe und von Zielvereinbarungen – an Universitäten sehr fortgeschritten ist (vgl. Bogumil et al. 2013a, 2013b). Die W-Besoldung mit der Möglichkeit der Vergabe von Berufungs- und Bleibe-, Funktions- sowie besonderen Leistungszulagen wurde darüber hinaus durch das Professorenbesoldungsreformgesetz eingeführt. Folgt dieser formalen Implementation jedoch auch eine veränderte Entscheidungs- und Vergabepaxis innerhalb der Hochschulen?

1. Hintergrund

Bisherige Untersuchungen zu den am NPM-orientierten Reformen an Universitäten konzentrierten sich primär auf die Analyse der Veränderungen der Formalstruktur (vgl. Bogumil et al. 2013a, 2013b; Gerber/Jochheim 2012; Heinze et al. 2011). Dementsprechend ist unklar, wie diese Instrumente konkret umgesetzt sind und welche Effekte von ihnen ausgehen, ob sich also die Veränderungen der Formalstruktur automatisch in veränderten Aktivitätsstrukturen niederschlagen. Sowohl im soziologischen Neoinstitutionalismus als auch im Rational-Choice-Institutionalismus wird die These vertreten, dass Reformen, welche sich in formalen Veränderungen äußern, nicht zwangsläufig auch Handlungen bzw. Handlungslogik der Reformadressaten verändern. Im soziologischen Neoinstitutionalismus wird dies in der Diskussion um die Entkopplung von Formal- und Aktivitätsstruktur aufgegriffen (vgl. Meyer/Rowan 1977), während im Rational-Choice-Institutionalismus eine ähnliche Diskussion um das Auseinanderfallen von „rules-in-form“ und „rules-in-use“ stattfindet (vgl. Ostrom 2005). Eine vollständige Analyse dieser neuen Steuerungsinstrumente muss somit auch das tatsächliche Verhalten und die in-

formellen Regeln der Akteure im Umgang mit neuen Kompetenzen berücksichtigen (vgl. Bogumil et al. 2013a, S. 54f.). Beispielsweise muss eine Hochschulleitung, die umfangreiche Handlungsspielräume im Rahmen der landesrechtlichen Regelungen erhalten hat, diese nicht unbedingt im Sinne einer anreizorientierten Vergabe von Mitteln bzw. Leistungszulagen nutzen. Auch führen Änderungen auf der Strukturebene nicht zwingend zu einer Anpassung der Handlungen der einzelnen Professoren. Das Vorhandensein und die Formen der Entkopplung werden dementsprechend im Folgenden anhand von qualitativen Fallstudien untersucht.

2. Fallauswahl

Im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Projektes „Wirkungen neuer Steuerung auf die Aktivitätsstruktur von Universitäten“ wurden Fallstudien an sieben ausgewählten Universitäten in vier Bundesländern durchgeführt. Zielsetzung war es, Umsetzung und Wirkung von Verfahren der leistungsorientierten Mittelvergabe, von Zielvereinbarungen sowie von Leistungszulagen im Rahmen der W-Besoldung miteinander zu vergleichen. Der Vergleich innerhalb eines Bundeslandes ermöglicht es darzustellen, wie Hochschulen mit gleichen gesetzlichen Rahmenbedingungen die neuen Steuerungsinstrumente implementiert haben. Insgesamt wurden jeweils zwei Fallstudien in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie eine Fallstudie in Baden-Württemberg durchgeführt. Der Feldzugang erwies sich jedoch als äußerst schwierig. An keiner der an den Fallstudien teilnehmenden Universitäten konnte zudem mit allen angedachten Experten (Mitgliedern der Hochschulleitung, Dekanen, Senatsmitgliedern, Professoren) ein Gespräch geführt werden. Gerade die Rekrutierung von Professoren für die qualitativen Interviews erwies sich trotz der Unterstützung der Hochschulleitungen insgesamt als durchaus kompliziert. In keinem Fall sind Interviews mit Akteuren aus allen vier interessierenden Fachbereichen (Geistes-, Sozial-, Natur- und Ingenieurwissenschaften) zustande gekommen. Letztendlich konnten 47 leitfadengestützte Interviews durchgeführt werden.

3. Ergebnisse der Fallstudien

Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse zur Umsetzung und Wirkung der neuen Steuerungsinstrumente an den untersuchten Universitäten präsentiert.

3.1 Hessen: Universität 1

Leistungsorientierte Mittelvergabe

An Universität 1 in Hessen werden Sach- und Personalmittel anhand einer Formel an die Fakultäten verteilt. Die Mittelverteilung sieht dabei so aus, dass 60% nach Ausstattungsmerkmalen, 20% nach Kriterien in der Forschung (Promotionen, Drittmittel) und 20% nach Kriterien in der Lehre (Studierende in Regelstudienzeit, Absolventen) vergeben werden. Dieses Verfahren wird innerhalb der Universität sehr transparent gehandhabt. Auch innerhalb der Fakultäten gibt es eine formelgebundene Mittelvergabe. Die Fachbereiche haben dabei große Freiräume, nach welchen Kriterien sie ihre Mittel weiterverteilen.

Ziel der leistungsorientierten Mittelvergabe ist aus Sicht der Interviewpartner, unter extremer Mittelknappheit Wissenschaft gut, fair und frustfrei zu finanzieren. Insgesamt wird beobachtet, dass eine Verteilung von Mitteln nach Leistung durchaus ein anderes Bewusstsein innerhalb der Fakultäten schafft, dahin gehend, dass man sich strategischer positioniert. Gerade die interviewten Professoren geben dabei zu bedenken, dass durch eine rein quantitative Formel falsche Anreize gesetzt bzw. bestimmte Indikatoren ausgenutzt werden können und betonen ihre intrinsische Motivation.

„Meine Motivation ist jetzt nicht, möglichst viel aus der Mittelvergabe herauszuholen, sondern die Motivation ist wissenschaftlich bedingt. Es ist zwar ein netter Nebeneffekt, aber es ist nicht die Motivation, nach der ich plane.“ (Professor GW U1 Hessen)

Zielvereinbarungen

Universitätsintern existieren Zielvereinbarungen. Dazu wird jede Fakultät alle sechs Jahre extern evaluiert. Dieser Evaluationsbericht dient als Verhandlungsgrundlage zwischen Fakultät und Präsidium, deren Ergebnis eine Zielvereinbarung mit einer Laufzeit von fünf Jahren ist. Das Verfahren wird transparent gehandhabt. Es ginge hauptsächlich darum eine Entwicklungsperspektive festzulegen, sowohl für den Bereich Forschung als auch für die Lehre sowie die interne Struktur. In der Regel sind keine großen Ressourcen daran gebunden. An den untersuchten Fakultäten gibt es keine fakultätsinternen Zielvereinbarungen.

Die Wirkung von Zielvereinbarungen wird weitestgehend als positiv beurteilt. So könne man den Fakultäten nach der Aushandlung viele Freiräume lassen, was auch die Hochschulleitung entlaste. Insgesamt wird aber nicht davon ausgegangen, dass man wissenschaftliche Tätigkeiten extern motivieren kann.

W-Besoldung

An Universität 1 in Hessen wird mit jedem Professor bei der Berufung eine Zulage ausgehandelt. Meistens wird dabei ein kleiner Teil der Zulage befristet und mit einer

Zielvereinbarung verknüpft. 95% der Professoren erfüllen diese Zielvereinbarungen, die maximal zwei Parameter (z.B. Drittmittel und Publikationen) beinhalten. Alle 3 Jahre finden Nachverhandlungen statt. Bei diesen regelmäßigen Nachverhandlungen gibt es zumeist eine kleine Gehaltsentwicklung. Der Großteil der Leistungszulagen wird über Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge vergeben, die Mittel, die über besondere Leistungsbezüge vergeben werden, sind eher gering. Hierfür kann jeder Professor alle zwei Jahre einen Antrag stellen.

Die interviewten W-besoldeten Professoren nahmen ihre Berufungsverfahren positiv wahr und sind mit ihrer jetzigen Situation sehr zufrieden. Beide waren vorher in der C-Besoldung und sind im Rahmen der Berufung an ihre jetzige Universität in die W-Besoldung gewechselt. Von der Möglichkeit der Vergabe besonderer Leistungsbezüge haben sie bislang nichts mitbekommen.

Auf die Frage nach den Effekten der W-Besoldung lässt sich zusammenfassen, dass diese aus Sicht der Interviewpartner das Prestige des Berufs durchaus verändert hat. So sei der Hochschulbereich insgesamt unattraktiver geworden, manche Fachbereiche hätten geradezu Probleme, Stellen zu besetzen. Zwar führe die W-Besoldung zu einem stärkeren Blick auf Leistungen,

„wer ohnehin viel leistet, leistet aber nicht wegen der W-Besoldung mehr. Diejenigen, die gar nichts tun, bringt es vielleicht teilweise ein bisschen auf Trab.“ (Vizepräsident U1 Hessen)

3.2 Hessen: Universität 2

Leistungsorientierte Mittelvergabe

Auch an Universität 2 in Hessen werden Sach- und Personalmittel anhand einer Formel an die Fakultäten verteilt. Abweichend von den Indikatoren des Landes werden etwa 34% der Mittel an die Fakultäten nach Ausstattungsmerkmalen vergeben und etwa 66% nach den Indikatoren, nach denen das Geld vom Land verteilt wird (Drittmittel, Promotionen, Studierende in Regelstudienzeit, Absolventen). Forschung und Lehre sind dabei gleichgewichtet, wobei die einzelnen Indikatoren für die jeweiligen Fachrichtungen durchaus unterschiedlich gewichtet sind. An den untersuchten Fakultäten existieren keine fakultätsinternen leistungsorientierten Mittelvergabeverfahren.

„Die Fachbereiche haben insgesamt durchaus ein Auge darauf, wie sich ihre Forschung und ihre Lehre entwickeln. Es ist nicht der dominante Einfluss, den man einer leistungsorientierten Mittelvergabe unterstellt, da es keine so großen Summen sind, die darüber verteilt werden. Aber man hat die Indikatoren mehr im Blick.“ (Präsident U2 Hessen)

Ob eine Formel aber dazu geeignet sei, mehr Drittmittel einzuwerben, mehr Promotionen zu generieren oder mehr Studierende in der Regelstudienzeit zum Abschluss zu bringen, wird von den interviewten Dekanen und Professoren eher skeptisch gesehen.

Zielvereinbarungen

Universitätsintern gibt es Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den Fakultäten in Form von

Struktur- und Entwicklungsplänen. Die Fakultäten formulieren ein Set von Zielen, welche als Diskussionsgrundlage für die Aushandlung im Präsidium dient. Diese Struktur- und Entwicklungspläne beziehen sich dabei einerseits auf die dauerhaft zur Verfügung stehenden Strukturen, andererseits auf Entwicklungsperspektiven für die nächsten fünf Jahre. Dabei handelt es sich insgesamt eher um qualitative Aspekte. An die Zielvereinbarungen sind dabei durchaus finanzielle Ressourcen, allerdings keine Sanktionen geknüpft. An den untersuchten Fakultäten existieren teilweise fakultätsinterne Zielvereinbarungen.

Insgesamt werden die Zielvereinbarungen eher als Rahmenbedingungen betrachtet, die ergänzend steuern. Die Hauptmotivation für Forschung und Lehre käme allerdings durch die Wissenschaftler und ihre Interessen.

W-Besoldung

An Universität 2 in Hessen werden mit jedem neuberufenen Professor Zielvereinbarungen im Rahmen der Berufungsverhandlungen abgeschlossen. Diese umfassen in der Regel qualitative Ziele, wie die Einwerbung oder Beteiligung an einem Sonderforschungsbereich. Teilweise beinhalten sie auch ein Drittmittelvolumen. Meistens wird ein Teil unbefristet vergeben und ein befristeter Teil an die Zielvereinbarung geknüpft und nach erfolgreicher Evaluierung entfristet. Professoren können sich per Antrag auf besondere Leistungsbezüge bewerben. Insgesamt ist der Anteil, der über besondere Leistungszulagen vergeben wird, eher gering, der Großteil des Budgets wird über Berufs- und Bleibeleistungsbezüge vergeben. Die Vergabe von Leistungszulagen für besondere Leistungen hat nach Ansicht der Befragten durchaus eher zur Frustration als zur Motivation der Professoren geführt, da es viel mehr Bewerbungen für besondere Leistungszulagen gibt, als es Möglichkeiten gebe, diese auszusuchen.

Der interviewte W-besoldete Professor nahm seine Berufungsverhandlung sehr positiv wahr. Auch das Vereinbaren einer Zielvereinbarung findet er grundsätzlich gut, da sie auch eine psychologische Wirkung habe, „weil man tatsächlich versucht, die Ziele zu erreichen oder sogar zu übertreffen“ (Professor SW U2 Hessen). Besondere Leistungsbezüge hat er jedoch noch nicht beantragt. Ihm erscheint das Verfahren der Vergabe sehr intransparent. Zudem kenne er Kollegen, die sich schon mehrmals die Mühe gemacht und einen Antrag eingereicht hätten, jedoch nie zum Zuge gekommen seien.

Insgesamt habe die W-Besoldung zwar den Blick auf Leistungsmessung verschärft, dass sich dadurch Leistungssteigerungen ergeben, sehen die Befragten jedoch nicht. Professoren seien von jeher intrinsisch motiviert.

3.3 Nordrhein-Westfalen: Universität 1

Leistungsorientierte Mittelvergabe

An Universität 1 in Nordrhein-Westfalen gibt es keine formelgebundene Mittelvergabe. Dies liegt nach Aussagen der Hochschulleitung daran, dass es an einer so großen Universität schwer sei, eine Formel zu finden, die den verschiedenen Fakultäten gerecht wird. Auch fakultätsintern existieren an den untersuchten Fakultäten keine leistungsorientierten Mittelvergabeverfahren.

Zielvereinbarungen

Die universitätsinternen Zielvereinbarungen mit den Fakultäten haben eine Laufzeit von zwei Jahren. 20% der Mittel werden leistungsorientiert über sie vergeben. Die über sie verteilten Mittel sind an Ziele und deren Erreichung gekoppelt, insgesamt handelt es sich dabei um messbare Indikatoren, die die vier Bereiche Forschung, Lehre, Internationales und Gender abdecken. Dabei bemühe man sich, erreichbare Ziele auszuhandeln, da sonst Frust entstehe. Die universitätsinternen Zielvereinbarungen sind dabei sehr fachspezifisch ausgestaltet. Fakultätsinterne Zielvereinbarungen gibt es an den untersuchten Fakultäten nicht.

Es wird davon ausgegangen, dass sich Zielvereinbarungen besser eignen, als ein formelgebundenes Mittelvergabeverfahren, da sie individueller sind.

„Das Gespräch, das wir mit den Fakultäten führen, bringt auch etwas, und zwar gar nicht so sehr, weil dann am Ende Geld dran hängt, sondern, weil man Ziele thematisiert hat.“ (Prorektor U1 NRW)

Aber nicht nur die Ausrichtung auf gemeinsame Ziele, sondern auch die psychologische Wirkung wird betont. So würde die Nichterreichung eines Ziels als Niederlage empfunden.

W-Besoldung

An Universität 1 in Nordrhein-Westfalen erhält jeder Professor eine Berufungszulage. Bei diesen Zulagen handelt es sich praktisch um eine Erhöhung des Grundgehalts, da sie von Anfang an unbefristet gewährt werden. Besondere Leistungsbezüge werden auf Vorschlag des jeweiligen Dekans vergeben. Es gibt ein jährliches Treffen zwischen dem Prorektor und jedem Dekan. Dabei wird jeder Professor, der die Voraussetzungen erfüllt (mindestens zwei Jahre im Amt) durchgegangen. Bisher habe sich dieses Verfahren als ziemlich unproblematisch erwiesen und sei soweit akzeptiert. Insgesamt gibt es die Möglichkeit, Zulagen in Höhe von 300 bis 500 Euro befristet für einen Zeitraum für zwei bis vier Jahre zu vergeben.

Die an Universität 1 in Nordrhein-Westfalen interviewten W-besoldeten Professoren haben ihre Berufungsverhandlungen positiv wahrgenommen. Mit dem Vergabeverfahren besonderer Leistungsbezüge ist einer der Professoren zufrieden, konstatiert aber, dass es insgesamt riesige Unterschiede zwischen den Fakultäten gebe, was die Endgehälter angehe. Der andere Professor hat bislang nichts von der Vergabe besonderer Leistungsbezüge mitbekommen. Der Leistungsaspekt der W-Besoldung wird von beiden Professoren als interessant bewertet.

Insgesamt biete die W-Besoldung zwar mehr Freiräume bei der Gestaltung von Verträgen, zu direkt messbaren Leistungssteigerungen habe sie aus Sicht der Interviewpartner jedoch nicht geführt. Diejenigen, denen es wichtig sei, viel Geld zu verdienen, gingen nicht in die Wissenschaft.

3.4 Nordrhein-Westfalen: Universität 2

Leistungsorientierte Mittelvergabe

An Universität 2 in Nordrhein-Westfalen ist die leistungsorientierte Mittelvergabe seit 2011 aufgrund der

vorhandenen Unterfinanzierung ruhend gestellt. Im Fachbereich Physik gibt es weiterhin eine fakultätsinterne formelgebundene Mittelvergabe, dieses Verfahren wird dabei sehr transparent gehandhabt. Bei den Geistes- und Sozialwissenschaften existieren keine internen formelgebundenen Mittelvergabeverfahren. Insgesamt seien die Mittel viel zu gering, um leistungssteuernd oder motivierend zu sein. Allerdings würde sie die Aufmerksamkeit auf bestimmte Themen lenken. Auch wird die psychologische Wirkung, die von einer transparenten Formel ausgeht, betont.

Zielvereinbarungen

An Universität 2 in Nordrhein-Westfalen wurden Zielvereinbarungen vor einigen Jahren eingeführt, mittlerweile aber aufgrund zu geringer finanzieller Mittel wieder abgeschafft.

„Wenn Sie einem Fachbereich über Jahre hinweg sagen müssen: Dein Budget sinkt, weil das Budget der Universität sinkt, dann können Sie in so einer Atmosphäre schlecht Zielvereinbarungen führen.“ (Kanzler U2 NRW)

Fakultätsinterne Zielvereinbarungen gibt es an keiner der drei untersuchten Fakultäten.

W-Besoldung

An Universität 2 in Nordrhein-Westfalen werden im Rahmen von Berufungsverhandlungen Zulagen mit jedem Professor ausgehandelt. Die Zulagen sind für einen Zeitraum zunächst befristet. Alle berufenen Professoren führen anschließend mit der Hochschule Nachverhandlungen, bei denen im Normalfall die alten Zulagen entfristet und neue, befristete Zulagen ausgehandelt werden.

„Dieses Verfahren geht so lange, bis wir ein Niveau erreicht haben, wo wir sagen, das ist jetzt die Endstufe, in Analogie vielleicht auch zur C Besoldung. Da bieten wir dann von uns aus aktiv keine Nachverhandlungen mehr an, sondern sagen, wenn du nochmal eine Gehaltserhöhung erreichen möchtest – abgesehen von eventuellen Bleibezulagen – dann steht dir der Antragsweg offen.“ (Kanzler U2 NRW)

Besondere Leistungsbezüge kann jeder Professor jederzeit beantragen, es gibt sie aber nur in ganz besonderen Fällen (bspw. bei der Einwerbung eines Sonderforschungsbereichs). Diese Ausgestaltung der W-Besoldung wird von der Hochschulleitung als durchaus positiv bewertet, da man durch diese regelmäßigen Verhandlungen eine gewisse Gehaltsentwicklung hinbekäme. Die Gespräche würden den Professoren zudem die Möglichkeit bieten, zu dokumentieren, was sie in den letzten Jahren gemacht haben und die Anerkennung dafür zu bekommen.

Der an Universität 2 in Nordrhein-Westfalen interviewte W-besoldete Professor befürwortet das System der Universität sehr. Besondere Leistungsbezüge hat er bislang nicht beantragt. Insgesamt bewertet er die W-Besoldung positiv. Zwar sei es aufwändig, alle drei Jahre zu verhandeln, andererseits erhalte man eine Bestätigung, die einen motiviere, so weiterzuarbeiten. Dass die W-

Besoldung insgesamt zu Leistungssteigerungen führt, wird von allen Interviewpartnern bezweifelt.

3.5 Niedersachsen: Universität 1

Leistungsorientierte Mittelvergabe

An Universität 1 in Niedersachsen gibt es eine leistungsorientierte Mittelvergabe für Sachmittel. Zur Verteilung wird die Landesformel auch universitätsintern angewandt.

„Man muss ja auch so reagieren, dass man aus der Landesformel möglichst viel rausbekommt und das geht nur, wenn man die Landesformel runterbricht auf die Fächer.“ (Präsident U1 Niedersachsen)

Indikatoren sind Studienanfänger, Absolventen in Regelstudienzeit, Promotionen, Drittmittel (jeweils 24%) und Gleichstellung (4%). Vergleiche von Drittmitteln werden dabei nur innerhalb von Fächerclustern (Naturwissenschaften, Ingenieurwissenschaften sowie Geistes- und Gesellschaftswissenschaften) vorgenommen. 10% des Budgets werden über die Formel verteilt. An einigen Fakultäten gibt es fakultätsinterne Formeln, in die zusätzliche Parameter einfließen.

Insgesamt wird es als durchaus problematisch angesehen, dass die Qualität der Leistungen in solch einer Formel gar keine Berücksichtigung findet und somit falsche Anreize gesetzt würden. Gerade Professoren und Senatsmitglieder beobachten an Universität 1 in Niedersachsen durchaus Fehlsteuerungen in der Hinsicht, dass bspw. Studierende leichter einen Abschluss erhalten.

Zielvereinbarungen

Universitätsinterne Zielvereinbarungen existieren nur für den Bereich Lehre. Diese haben eine Laufzeit von drei Jahren und sind vollkommen losgelöst von der formelgebundenen Mittelvergabe. Es handelt es sich dabei um einen gegenseitigen Abstimmungsprozess über fachbezogene quantitative und qualitative Ziele. Insgesamt wird ein Prozent des gesamten Budgets der Fakultät über die Zielvereinbarung vergeben.

„Sanktionen gibt es nicht direkt, sondern wir verteilen das Fakultätsbudget und wenn das Ziel nicht eingehalten wurde, dann ziehen wir halt das eine Prozent wieder ein.“ (Vizepräsident U1 Niedersachsen)

An den untersuchten Fakultäten gibt es keine fakultätsinternen Zielvereinbarungen. Insgesamt wird die Ausgestaltung der universitätsinternen Zielvereinbarungen von den Senatsmitgliedern, Dekanen und Professoren als eher demotivierend beurteilt.

W-Besoldung

An Universität 1 in Niedersachsen werden personalisierte Zielvereinbarungen im Rahmen der Berufungsverhandlungen mit jedem Professor abgeschlossen. Diese haben eine Laufzeit von drei Jahren. Die Zulagen werden zunächst vorschüssig, aber befristet ausgezahlt. Um diese weiterhin zu behalten, müssen die vereinbarten Ziele erreicht werden. Für gewöhnlich werden die Zulagen bei der dritten Aushandlung entfristet. Es gibt jedes Jahr einen Stichtag, zu dem Professoren Anträge zur Gewährung besonderer Leistungsbezüge stellen können. Es

ist jedoch nur ein sehr kleiner Teil der Mittel, der über besondere Leistungsbezüge vergeben wird. Letztendlich würden auf diese Weise die zehn besten Professoren der Universität gewürdigt. Die Beträge seien dabei so gering, dass die Zulage eher einen wertschätzenden Charakter besitze.

Die an Universität 1 in Niedersachsen interviewten W-besoldeten Professoren nahmen ihre Berufungsverfahren positiv wahr. Keiner der interviewten Professoren hat bislang besondere Leistungsbezüge beantragt. Dies liegt daran, dass teilweise der genaue Verfahrensablauf für sie intransparent ist. In einigen Fällen kennen sie zudem Kollegen, die mehrfach besondere Leistungsbezüge beantragt hätten und denen der Antrag immer wieder abgelehnt worden sei.

Die W-Besoldung biete insgesamt zwar den Vorteil, dass man besondere Umstände abbilden könne, dass sie jedoch zu Leistungssteigerungen im Arbeitsverhalten der Professoren führe, wird bezweifelt, schon alleine aufgrund der geringen Beträge, die über besondere Leistungsbezüge vergeben würden. Wissenschaftler seien zudem intrinsisch motiviert.

3.6 Niedersachsen: Universität 2

Leistungsorientierte Mittelvergabe

Auch an Universität 2 in Niedersachsen gibt es eine leistungsorientierte Mittelvergabe für Sachmittel. Zur Verteilung wird ebenfalls die Landesformel universitätsintern angewandt, um Fehlsteuerungen zu vermeiden. Auch fakultätsintern existiert eine leistungsorientierte Mittelvergabe an den untersuchten Fakultäten. Diese Formeln weichen dabei geringfügig von der universitätsinternen Formel ab, dahingehend dass bspw. auch Publikationsleistungen mit eingerechnet werden. Werden universitätsintern und an der philosophischen Fakultät 10% des Budgets über die Formel verteilt, so liegt an der naturwissenschaftlichen Fakultät der Anteil der Sachmittel, die leistungsbezogen verteilt werden, bei 25-30%. Insgesamt wird insbesondere die psychologische Wirkung einer Formel betont. Dadurch, dass die Zahlen veröffentlicht würden, würde die Transparenz gefördert und so ein höherer Ansporn zu Leistungssteigerungen gesetzt. Allerdings sei eine rein quantitative Formel nur begrenzt für die Steuerung wissenschaftlicher Arbeit geeignet. Außerdem wird die intrinsische Motivation der Professoren genannt. So werben Professoren bspw. Drittmittel aus Eigeninteresse und Eigennutz ein, und nicht, „weil sie ein paar Euro zusätzlich bekommen könnten“ (Professor GW U2 Niedersachsen).

Zielvereinbarungen

Universitätsinterne Zielvereinbarungen wurden an Universität 2 in Niedersachsen aufgrund zu geringer finanzieller Mittel abgeschafft. Die Arbeit an Zielen erfordere, dass zusätzliche Mittel zum normalen Budget bereitgestellt würden und dies sei bei der aktuellen Haushaltslage nicht möglich. Fakultätsintern existieren Zielvereinbarungen zwischen Dekanat und Instituten, über diese werden jedoch auch nur geringe Mittel vergeben. Diese fakultätsinternen Zielvereinbarungen werden dabei durchaus positiv bewertet, da sie Bindungen schaffen und eine Einigung auf gemeinsame Ziele bedeuten.

W-Besoldung

Auch an Universität 2 in Niedersachsen geht kein Professor „mit dem reinen Grundgehalt nach Hause“ (Präsident U2 Niedersachsen). Die Berufungszulagen werden unbefristet vergeben. Personalisierte Zielvereinbarungen werden nur abgeschlossen, wenn man sich bei der Aushandlung nicht einig wird. Bei erfolgreicher Evaluation der Ziele werden die Leistungsbezüge dann unbefristet vergeben. Insgesamt sei jedoch der Vergaberahmen zu niedrig. Um vernünftige Gehälter zahlen zu können, gebe es eine ganze Reihe unbesetzter Professorenstellen. Ein Teil dieser Mittel werde für die Zulagen anderer Professoren genutzt. Die Mittel aus dem Vergaberahmen, die nicht für Berufungs- bzw. Bleibe- und Funktionsleistungsbezüge verausgabt werden, werden für besondere Leistungen vergeben. Professoren können sich alle drei Jahre per Antrag darauf bewerben. Insgesamt wird jedoch nur ein sehr kleiner Anteil für besondere Leistungen vergeben, so dass die Vergabe letztendlich eher eine Anerkennungsfunktion besitze.

„Wir haben hier die Philosophie: gute Löhne, wenig drauf. Wettbewerb braucht gefestigte Ausgangspositionen, sonst kämpft jeder ums Überleben.“ (Vizepräsident U2 Niedersachsen)

So sei das System zwar nicht gedacht und so schaffe man es auch nicht, Leistungen zu honorieren, „nur uns erscheint es wichtiger, die Professoren erst einmal zu uns zu holen“ (Präsident U2 Niedersachsen).

Die an Universität 2 in Niedersachsen berufenen W-besoldeten Professoren haben ihre Berufungsverhandlungen als positiv wahrgenommen. Die drei interviewten Professoren kommen dabei aus unterschiedlichen Fachrichtungen. Zwar gibt es regelmäßige Hinweise zum Vergabeverfahren, besondere Leistungsbezüge hat jedoch keiner der interviewten Professoren bislang beantragt, da der potentielle Gewinn für den Aufwand einfach zu gering sei. Insgesamt seien die verfügbaren Ressourcen zu klein, um der ursprünglichen Intention der W-Besoldung gerecht zu werden.

3.7 Baden-Württemberg

Leistungsorientierte Mittelvergabe

An der Universität in Baden-Württemberg gibt es weder universitäts- noch fakultätsintern eine leistungsorientierte Mittelvergabe. Insgesamt wird es als bedenklich beurteilt, die Motivation, Leistung zu erbringen, an extrinsischen Faktoren festzumachen.

Zielvereinbarungen

Zielvereinbarungen existieren in Form von Strukturentwicklungsplänen. Die Universität muss dem Ministerium alle fünf Jahre einen Strukturentwicklungsplan vorlegen, in diesem Rahmen erstellt das Rektorat eine Art Grobgliederung. Anschließend schreiben die Fakultäten jeweils einen Teil, der dann mit dem Rektorat abgestimmt wird. Insgesamt geht es um eine gemeinsame Abstimmung über die zukünftige Entwicklung. Dabei sind keinen finanziellen Mittel an die jeweiligen Ziele geknüpft.

„Man bringt Personen nicht durch extrinsische Anreize dazu, diese Kriterien zu erfüllen. Die Motivation ist entweder da oder sie ist nicht da.“ (Prorektor BW)

An den untersuchten Fakultäten gibt es keine fakultäts-internen Zielvereinbarungen.

W-Besoldung

An der Universität in Baden-Württemberg wird mit jedem Professor bei der Berufung eine befristete Zulage vereinbart und an eine personalisierte Zielvereinbarung geknüpft, in der die Höhe der einzuwerbenden Drittmittel festgelegt wird. Diese Zielvereinbarungen haben eine Laufzeit von drei Jahren, wenn bis dahin der vereinbarte Betrag erreicht wurde, wird die Zulage verlängert, nach sechs Jahren wird sie verstetigt. Von der Vergabe besonderer Leistungsbezüge hat die Universität in Baden-Württemberg bislang keinen Gebrauch gemacht, man sei aber gerade dabei, zusammen mit den Dekanen ein Verfahren und einen Kriterienkatalog zu entwickeln. Diese Zulagen seien gerade für Professoren gedacht, „die ihre Energie in etwas stecken, was der gesamten Universität etwas bringt“ (Prorektor BW).

Der interviewte W-besoldete Professor findet, dass die Hochschulleitung sich zu sehr auf die Vergabe von Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge zurückgezogen hat. Dies setze natürlich den Anreiz, durch zusätzliche Rufe sein Gehalt aufzubessern. Dass die W-Besoldung zu Leistungssteigerungen führt, sehen die Befragten nicht. Dies läge vermutlich auch daran, dass die Leistungskomponente an ihrer Universität nicht greife.

4. Fazit

Zur Untersuchung von Umsetzung und Wirkung neuer Steuerungsinstrumente auf die Aktivitätsstruktur von Universitäten wurden sieben qualitative Fallstudien in vier Bundesländern durchgeführt. Die Ergebnisse der Fallstudien stimmen dabei trotz unterschiedlicher landesrechtlicher Rahmenbedingungen weitestgehend überein. Als Gründe für die nicht bzw. nur in geringem Ausmaß vorhandenen Effekte von Verfahren der leistungsorientierten Mittelvergabe, Zielvereinbarungen und Leistungszulagen im Rahmen der W-Besoldung werden an allen sieben Universitäten einstimmig die landesseitig zu *geringen finanziellen Mittel* genannt sowie die *intrinsische Motivation von Professoren* betont.

Betrachtet man die leistungsorientierte Mittelvergabe, so wird diese universitätsintern an vier von sieben untersuchten Universitäten angewandt, wobei lediglich an zwei Universitäten Sach- und Personalmittel über eine Formel verteilt werden. An einer Universität ist die universitätsinterne leistungsorientierte Mittelvergabe seit 2011 ruhend gestellt, da die Beträge, die über sie verteilt werden, sehr gering seien, eine jährliche Berechnung dennoch für Unruhe sorgen würde. Fakultätsintern existieren ebenfalls an vier von sieben Universitäten zumindest teilweise leistungsorientierte Mittelvergabeverfahren. An einer Universität gibt es dabei seitens der Hochschulleitung die klare Anweisung, dass Mittel auch fakultätsintern über eine Formel vergeben werden müssen, an den übrigen Universitäten können die Fakultäten eigenständig entscheiden, wie sie ihre Mittel weiterverteilen. So kommt es letztendlich dazu, dass an einigen Fakultäten, die Mittel über eine universitätsinterne For-

mel erhalten, keine fakultätsinterne Formel existiert. An der Universität, an der die universitätsinterne leistungsorientierte Mittelvergabe seit 2011 ruht, wenden hingegen noch einzelne Fakultäten eine leistungsorientierte Weiterverteilung ihrer Mittel an.

Zwar wird mehrheitlich die psychologische Wirkung, die von einer transparenten Formel ausgeht, hervorgehoben und als stärker eingeschätzt als deren materieller Anreiz. Insgesamt wird jedoch zu bedenken gegeben, dass man durch eine Formel nur quantitative Faktoren berücksichtigen könnte, was zwangsläufig dazu führen würde, dass die Qualität der Leistungen darunter leide bzw. falsche Anreize gesetzt würden. So beobachten einzelne Akteure – gerade Professoren – an unterschiedlichen Universitäten durchaus Fehlsteuerungen in der Hinsicht, dass bspw. Studierende leichter einen Abschluss erhalten.

Zielvereinbarungen bzw. Struktur- und Entwicklungspläne gibt es aktuell an fünf der sieben untersuchten Universitäten, wobei nicht in jedem Fall finanzielle Ressourcen bzw. Sanktionen an die Kontrakte geknüpft sind. An den übrigen beiden Universitäten wurden Zielvereinbarungen – zumindest mit einzelnen Fakultäten – vor einigen Jahren eingeführt, mittlerweile aber aufgrund zu geringer finanzieller Mittel wieder abgeschafft. An einer Universität werden Zielvereinbarungen nur für den Bereich der Lehre abgeschlossen. Fakultätsinterne Zielvereinbarungen kommen nur an zwei von sieben Universitäten – zumindest an einzelnen Fakultäten – zum Einsatz. Interessanterweise ist es auch hier so, dass an einer der Universitäten, die universitätsinterne Zielvereinbarungen aufgrund zu geringer finanzieller Mittel abgeschafft haben, die Fakultäten intern durchaus noch Zielvereinbarungen abschließen. Bei allen Zielvereinbarungen werden sowohl quantitative als auch qualitative Ziele berücksichtigt.

Der gegenseitige Abstimmungsprozess bei der Aushandlung von Zielvereinbarungen wird von den befragten Akteuren vorwiegend als positiv betrachtet. Er verdeutliche, wo individuelle Handlungsbedarfe seien und schaffe verbindliche Absprachen. Insgesamt seien Zielvereinbarungen jedoch eher eine Rahmenbedingung, die zwar ergänzend steuere, von der aber keine Effekte im direkten Sinne ausgehe.

Sowohl die interviewten Hochschulleitungen und Dekane als auch die W-besoldeten Professoren selbst bewerten die Anreizwirkung der W-Besoldung als äußerst schwach. Insgesamt nutzen die untersuchten Universitäten die W-Besoldung jedoch auch nur eingeschränkt als Steuerungsinstrument. Das Budget wird weitestgehend für Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge verausgabt. So werden an allen untersuchten Universitäten bei der Berufung Zulagen ausgehandelt, kein Professor erhält ausschließlich das Grundgehalt. Besondere Leistungen hingegen werden nur in Ausnahmefällen belohnt. Somit greift das mit Einführung der W-Besoldung intendierte Leistungsprinzip nicht wie vom Gesetzgeber beabsichtigt. Als Ursache dafür werden die nicht in ausreichendem Maße vorhandenen finanziellen Mittel genannt. Den Hochschulleitungen ist es jedoch wichtiger, Professoren an ihre Universitäten zu berufen, als nachträglich ihre erbrachten Leistungen im Rahmen von besonderen Leistungsbezügen zu honorieren.

Insgesamt wird von allen Interviewpartnern die Steuerungswirkung materieller Anreize – sei es über Verfahren der formelgebundenen Mittelvergabe, Zielvereinbarungen oder über Leistungszulagen im Rahmen der W-Besoldung – bezweifelt und betont, dass die Hauptmotivation für eine erfolgreiche wissenschaftliche Tätigkeit über die Wissenschaftler selbst und deren Interessen käme. Diese Motivation könne man höchstens durch neue Steuerungsinstrumente fördern oder enttäuschen.

Heinze, R. G./Bogumil, J./Gerber, S. (2011): Vom Selbstverwaltungsmodell zum Managementmodell? Zur Empirie neuer Governance-Strukturen im deutschen Hochschulsystem. In: Schmid, J./Amos, K./Schrader, J./Thiel, A. (Hg.): Welten der Bildung? Vergleichende Analysen von Bildungspolitik und Bildungssystemen. Baden-Baden, S. 121-147.
 Meyer, J./Rowan, B. (1977): Institutionalized Organizations. Formal Structure as Myth and Ceremony. In: American Journal of Sociology 83, pp. 340-363.
 Ostrom, E. (2007): Institutional Rational Choice. An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. In: Sabatier, P. (Hg.): Theories of the Policy Process. Boulder, pp. 35-71.

Literaturverzeichnis

Bogumil, J./Grohs, S./Kuhlmann, S./Ohm, A. K. (2007): Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Berlin.
 Bogumil, J./Burgi, M./Heinze, R. G./Gerber, S./Gräf, I.-D./Jochheim, L./Schickentanz, M./Wannöffel, M. (2013a): Modernisierung der Universitäten. Umsetzungsstand und Wirkungen neuer Steuerungsinstrumente. Berlin.
 Bogumil, J./Burgi, M./Heinze, R. G./Gerber, S./Gräf, I.-D./Jochheim, L./Schickentanz, M. (2013b): Zwischen Selbstverwaltungs- und Managementmodell. In: Grande, E./Jansen, D./Jarren, O./Rip, A./Schimank, U./Weingart, P. (Hg.): Neue Governance in der Wissenschaft. Reorganisation – externe Anforderungen – Medialisierung. Bielefeld, S. 49-71.
 Gerber, S./Jochheim, L. (2012): Paradigmenwechsel im Wissenschaftswettbewerb? Umsetzungsstand und Wirkung neuer Steuerungsinstrumente im deutschen Universitätssystem. In: die hochschule, Jg. 21/H. 2, S. 82-99.

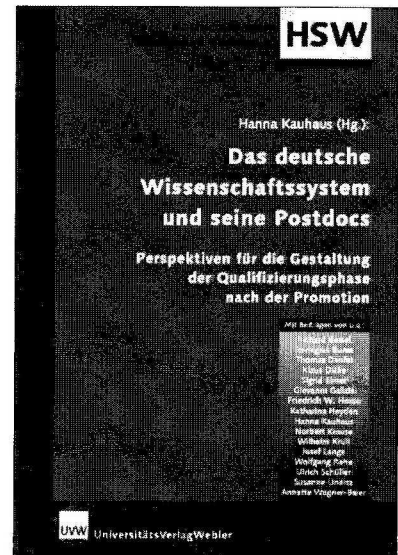
■ **Dr. Linda Jochheim**, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliche Verwaltung, Stadt- und Regionalpolitik, Projekt „Wirkungen neuer Steuerung auf die Aktivitätsstruktur von Universitäten“, Ruhr-Universität Bochum,
 E-Mail: Linda.Jochheim@rub.de
 ■ **Dr. Jörg Bogumil**, Professor für Öffentliche Verwaltung, Stadt- und Regionalpolitik, Ruhr-Universität Bochum,
 E-Mail: Joerg.Bogumil@rub.de

Reihe Hochschulwesen: Wissenschaft und Praxis

**Hanna Kauhaus (Hg.):
 Das deutsche Wissenschaftssystem und seine Postdocs
 Perspektiven für die Gestaltung
 der Qualifizierungsphase nach der Promotion**

Dokumentation des Symposiums der Graduierten-Akademie der Friedrich-Schiller-Universität Jena 2012

Die Situation des promovierten wissenschaftlichen Nachwuchses in Deutschland ist von gravierenden Unstimmigkeiten gekennzeichnet – darüber herrscht weitgehend Einigkeit. Doch wie sind diese Unstimmigkeiten zu beurteilen: Handelt es sich um Interessenkonflikte zwischen Universitäten und Nachwuchswissenschaftlern, oder haben sich Rahmenbedingungen entwickelt, die Nachteile für alle Beteiligten mit sich bringen? Und: Welche Handlungsoptionen haben die verschiedenen Akteure im Wissenschaftssystem, um die Rahmenbedingungen der Postdoc-Phase zu verbessern? Der vorliegende Band dokumentiert die Ergebnisse des gleichnamigen Symposiums, das die Graduierten-Akademie der Friedrich-Schiller-Universität Jena im November 2012 veranstaltete. Vertreter der Universitäten, außeruniversitären Forschungseinrichtungen, Wissenschaftsförderer, Landes- und Bundespolitik, Wirtschaft, Hochschulforschung und Postdocs brachten ihre Sichtweisen ein und arbeiteten gemeinsam an Perspektiven zur Gestaltung der Postdoc-Phase.



ISBN 978-3-937026-88-6,
 Bielefeld 2013,
 127 Seiten,
 24.80 Euro zzgl. Versand

Bestellung – E-Mail: info@universitaetsverlagweibler.de, Fax: 0521/ 923 610-22