

Benchmarking und Hochschulfinanzierung

Benchmarking als Methode für strategische Vergleiche an Hochschulen



York Hener

Benchmarking zielt als ein betriebswirtschaftliches Instrument auf Kostenreduktion und Prozessoptimierung. Es ist die Suche nach den Besten, um sich mit diesen zu vergleichen und durch das Lernen aus dem „Best Practice“-Beispiel auf ein höheres Niveau zu kommen. Die Praxis des Benchmarking-Verfahrens ist aber durchaus noch weitergehend. Bevor die Besten gefunden sind, müssen Fakten und Prozesse verglichen werden. Wenn man vergleicht, muss auch in jedem Detail das Gemeinsame und das Unterschiedliche sehr genau definiert und abgegrenzt werden, sonst lässt sich die Basis für einen validen Vergleich nicht erstellen. Diese Prozessorientierung macht das Benchmarking für Hochschulen so interessant. Wenn aus den Hochschulen heraus ein Benchmarking betrieben wird, dann stehen der Vergleich und seine Rahmenbedingungen mindestens im gleichen Rang des Interesses wie das „Best Practice“-Beispiel selbst. Der Erkenntnisgewinn, der für die Hochschulen damit verbunden ist, soll hier mit dem Beispiel der Hochschulfinanzien beschrieben werden.

Gliederung	Seite
1. Benchmarking und Qualitätsentwicklung	2
2. Benchmarking in der Hochschulpraxis	9
3. Hochschulfinanzien im Vergleich eines Benchmarking-Clubs	14
4. Zusammenfassende Thesen	22
5. Anhang: Literatur	23

1. Benchmarking und Qualitätsentwicklung

1.1 Begriff und Bedeutung

Zweck des Instruments

„Benchmarking“ steht für ein innovationsorientiertes Management- und Steuerungsinstrument. Es bezeichnet die zielorientierten, systematischen Vergleiche von Produkten und Dienstleistungen, Organisationsstrukturen und Prozessen zwischen Unternehmen oder auch Hochschulen. Der Zweck des Instruments Benchmarking ist relativ einfach zu beschreiben. Es geht darum, das bessere Produkt, die bessere Dienstleistung herauszufinden (also den Benchmark als Zielmarke zu ermitteln) und durch den Vergleich die Ursachen dafür aufzuspüren. Sind sie erkannt, soll die eigene Praxis verändert werden, um zu einer höheren Qualität zu kommen.

Merkmale eines Benchmarks

Was aber ist ein gutes Produkt, was sind die Merkmale eines Benchmarks? Darüber ist eine Verständigung erforderlich. Ein wesentliches Element des Benchmarkings muss in der Findung und Anwendung von Qualitäts- und Bewertungsmaßstäben bestehen.

Qualität kann über unterschiedliche Ansatzpunkte erfasst werden:

- produktbezogen: Qualität als die (objektive) Summe der Eigenschaften eines Produkts/einer Dienstleistung;
- kundenbezogen: Qualität als die (subjektive) Wahrnehmung der Eigenschaften eines Produkts/einer Dienstleistung durch die Kunden,
- maßstabbezogen: Qualität als Maß mit Bewertungen auf einer Skala;
- standardbezogen: Qualität gemessen an vorgegebenen (beschreibenden) Standards;
- wertbezogen: Qualität als Wertschätzung (Preis-Leistungsverhältnis).

Es kann auch noch weitere für eine Qualitätsbetrachtung relevante Aspekte und Verfahren geben, sodass diese Zusammenstellung nicht vollständig sein muss. Wenn es für die Qualitätsmaßstäbe einer Hochschule besonders auf einheitliche, in möglichst vielen Produkten und Verfahren ansetzbare Maßstäbe ankommt, dann wird das Benchmarking-Verfahren im beschriebenen Sinn eher entbehrlich. Das Maß der eigenen Qualität wird messbar durch den Abstand zu den höchsten Werten der Skala und die Differenz zu den Standards. Dieses Benchmarking ist abstrakt und basiert auf allgemein messbaren Standard-Werten ohne individuelle Abweichungen.

Das Benchmarking in dem hier beschriebenen Verständnis geht von diesen übergeordneten Standards ab und hält zunächst die Qualitätsfrage offen. In aller Regel sind keine festlegbaren Standards vorhanden und die Qualitätsmerkmale noch zu definieren. Es gehört daher zu dem Verfahren selbst, diese Merkmale und Kriterien erst in der Diskussion zu entwickeln. Erst dann lassen sich Leistungsunterschiede erkennen. Zugleich gehört auch das Ergebnis eines Benchmarking-Verfahrens zu den Schritten, die nicht allgemein festgelegt werden können, sondern die sich die Teilnehmer eines Benchmarkings selbst vorbehalten können. Dabei kann es zu einer vollständigen Übernahme einer guten Praxis kommen. Es ist aber ebenso möglich, dass die Übernahme für die eigene Organisation nicht wichtig oder zu aufwendig wäre, sodass darauf verzichtet wird.

So gesehen ist Benchmarking eher ein pragmatisches Instrument als ein theoretisches Konstrukt. So einfach die Zielsetzung zu beschreiben ist, so komplex können die Aufwendungen und Analysen sein, um in einem Benchmarking zu belastbaren Aussagen über Leistungsdifferenzen zu kommen. Im privatwirtschaftlichen Kontext sind vor allem Bestandteile des Produktionsprozesses einem Benchmarking unterworfen werden, und weniger die gesamte Organisation. Erwartet werden konkrete Informationen über Kosten und Leistungen in einem bestimmten Bereich, in dem Verbesserungsmöglichkeiten gesehen werden. Auch im Hochschulbereich stehen die Prozesse und die Leistungen einzelner Organisationsbereiche und weniger die Hochschulen in ihrer Gesamtheit im Vordergrund des Interesses.

**Benchmarking
ein pragmatisches
Instrument**

Benchmarking an Hochschulen sollte trennscharf von anderen Instrumenten unterschieden werden, die einer anderen Zwecksetzung folgen: Rankings an Hochschulen sollen Markttransparenz für alle Marktteilnehmer wie Schüler oder Studierende schaffen. Bei diesem Vergleich geht es nicht um Veränderungsprozesse oder um Benchmarks. Umgekehrt allerdings können die Ergebnisse des Ranking als Datenbasis für ein Benchmarking-Verfahren genutzt werden. Hochschulübergreifende Kennzahlensysteme, wie etwa der Ausstattungsvergleich, sind ebenfalls vergleichend. Hier steht die Transparenz und nicht die Identifizierung der „Best Practice“ im Vordergrund. Ähnlich verhält es sich mit einfachen Vergleichen von Fakten oder Zahlen, in der Regel als Kennzahlen etwa im Rahmen der Hochschulstatistik. Häufig werden Vergleiche und Benchmarking synonym verwendet. Vergleiche von Daten und Benchmarking sind aber zwei methodisch unterschiedliche Verfahren. Das Benchmarking basiert auf dem Vergleich, geht aber über die bloße Beschreibung der Unterschiede hinaus.

Unterscheidung zu anderen Instrumenten

Benchmarking kann also nur begrenzt auf der Grundlage abstrakter Datenvergleiche stattfinden. Eine Hochschule kann wie ein Unternehmen öffentlich verfügbare Kennzahlen seiner Konkurrenten auswerten, mit den eigenen Zahlen vergleichen und daraus eigenständige

Schlüsse ziehen. Mit diesem Verfahren wird man aber nur begrenzte Einsichten in die Ursachen der Leistungsunterschiede erzielen. Die wichtigen Effekte sind erst durch das besondere Verfahren einer gemeinsamen Datenerstellung, Analyse und Bewertung mehrerer Hochschulen zu erzielen.

Hohe Anforderungen an die Vergleichbarkeit von Daten

Bereits die Erhebung der Daten stellt hohe Anforderungen an die Vergleichbarkeit. Daher sind in der Praxis Benchmarking-Verfahren besonders erfolgreich, die sich durch Zusammenarbeit von Partnern ergeben, um gemeinsam über den Vergleich zu dem Erkenntnisgewinn zu arbeiten. Solche Kooperationen schaffen das Klima aus Vertrauen und Offenheit, das die innerbetriebliche und nach außen abgeschirmte Praxis erhellt und für einen Vergleich nutzbar machen kann.

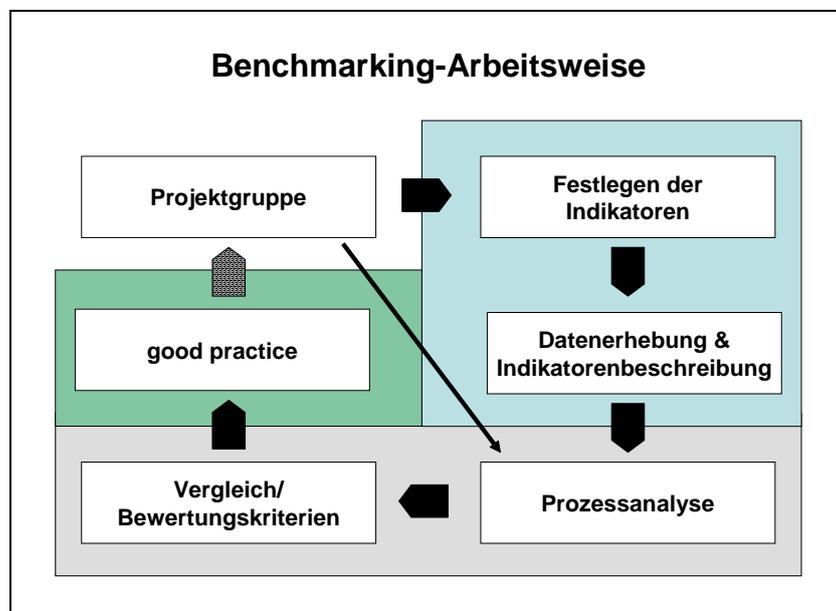


Abb. C 4.2-1 Benchmarking Arbeitsweise

1.2 Benchmarking zwischen Hochschulen

Benchmarking ist ein für Hochschulen besonders geeignetes Verfahren. Es verwundert daher nicht, dass Benchmarking immer häufiger eingesetzt wird als Verfahren und dass auch bereits mehrere über Jahre etablierte Benchmarking-Clubs existieren, wie der Benchmarking Club der Technischen Universitäten oder der Benchmarking Club der Fachhochschulen. Weitere Clubs oder Netzwerke kooperieren befristet bis zum Vorliegen des Ergebnisses (zu den Beispielen siehe unter Abschnitt 2).

Die Themenfelder und Einsatzmöglichkeiten sind umfangreich und umfassen theoretisch den gesamten Bereich des Hochschulmanagements: Ob die Einführung neuer Studiengänge im Bologna-Prozess, ob die Praxis der Berufungsverfahren oder ob Verwaltungsprozesse im Fokus stehen, mit Benchmarking können Potenziale für Einsparungen und Leistungssteigerungen identifiziert werden. Im Rahmen der zunehmend autonomer werdenden Hochschule und der damit einhergehenden Eigenverantwortung für die Ressourcen und Prozesse steht mit dem Benchmarking ein Instrument zur Verfügung, das den Hochschulen für die Gestaltung und Verbesserung zur Verfügung steht. Welches sind diese Hochschulspezifika, die Benchmarking so attraktiv machen?

Einsatzmöglichkeiten

- Benchmarking ist offen für die Definition der eigenen Standards und Wertmaßstäbe und damit offen für Spezifika, die eine Hochschule auszeichnen.
- Benchmarking verlangt Verständigungsprozesse über die Bewertung und ist damit auf Diskurs angelegt. Es setzt damit an dem Kernprozess des Lernens an.
- Benchmarking ist vom Ergebnis her gesehen auf Qualität und Strukturen oder Prozesse und weniger auf Daten und Kennzahlen orientiert, auch wenn die Daten die Basis darstellen.
- Benchmarking lässt im Rahmen der individuellen Strategie die Übernahme von Ergebnissen offen.
- Benchmarking funktioniert besonders im Rahmen von Kooperationen von Hochschulen oder ihren Einrichtungen.

Handout C 4.2-1 **Attraktivitätsfaktoren für Benchmarking an Hochschulen**

Was bei Unternehmen oft schwer vorstellbar ist – mit den Konkurrenten nicht nur Vergleiche anzustellen, sondern zu diesem Zweck zu kooperieren – ist für Hochschulen und auch die beteiligten Wissenschaftler(innen) eine durchaus wissenschaftsadäquate Form, um zu neuen Erkenntnissen zu gelangen. Weniger gebräuchlich ist es auf der Ebene der Hochschulverwaltung und des Hochschulmanagements. Aber auch hier sind in den letzten Jahren erhebliche Veränderungen zu registrieren. Einzelne Verwaltungseinrichtungen treten in ein zeitlich begrenztes Benchmarking-Verfahren ein (z. B. HIS Verwaltungsbenchmarking), um daraus zu lernen.

1.3 Benchmarking und Wettbewerb

Benchmarking in der Form von Kooperationen kann als eine sinnvolle Ergänzung zu den wettbewerblich ausgerichteten Strategien und Steuerungsinstrumenten gesehen werden. Die dabei unvermeidliche Form der Kooperationen zwischen den beteiligten Hochschulen führt aber nicht zwangsläufig zur Aufgabe des Grundsatzes wettbewerblicher Gestaltungsfreiheit. Es kann vielmehr eine besondere Unterstützung des Wettbewerbs sein, wenn durch die Beseitigung von Schwachstellen oder die Leistungssteigerung alle kooperierenden Hochschulen profitieren. Dies stellt allerdings eine Teilnahmevoraussetzung dar, denn keine Hochschule wird sich lediglich als Benchmark für eine solche Runde zur Verfügung stellen. Da aber keine der Hochschulen in allen Feldern bereits an der Leistungsspitze steht, bestehen zum Vorteil aller in einem Benchmarking Lernmöglichkeiten. Eine gute Praxis wird nur ausnahmsweise zu Einheitslösungen an den Hochschulen führen, denn die unterschiedlichen Strategien und Prioritäten der einzelnen Hochschulen indizieren unterschiedliche Umsetzungen und Lösungen.

1.4 Grundsätze und Verfahren eines Benchmarking-Prozesses

Wie bereits beschrieben, sind für den Erfolg des Benchmarking-Verfahrens Kooperationen notwendig. Solche Kooperationen kann man sich unterschiedlich vorstellen: Die Partner stehen untereinander in einem Austausch über die „Best Practice“, bringen die Themen aber auch selbst nach ihren Bewertungsmaßstäben ein und setzen die Ergebnisse für die eigene Praxis um. Alternativ gibt eine Gruppe von Informanten gegenüber einer externen Stelle Informationen ab und erhält dann das Ergebnis über die best practice. Erfolgreicher erscheint das Netzwerk mit der direkten Kommunikation der Partner untereinander; dies bestätigen die gelungenen Beispiele aus Deutschland und dem europäischen Ausland.

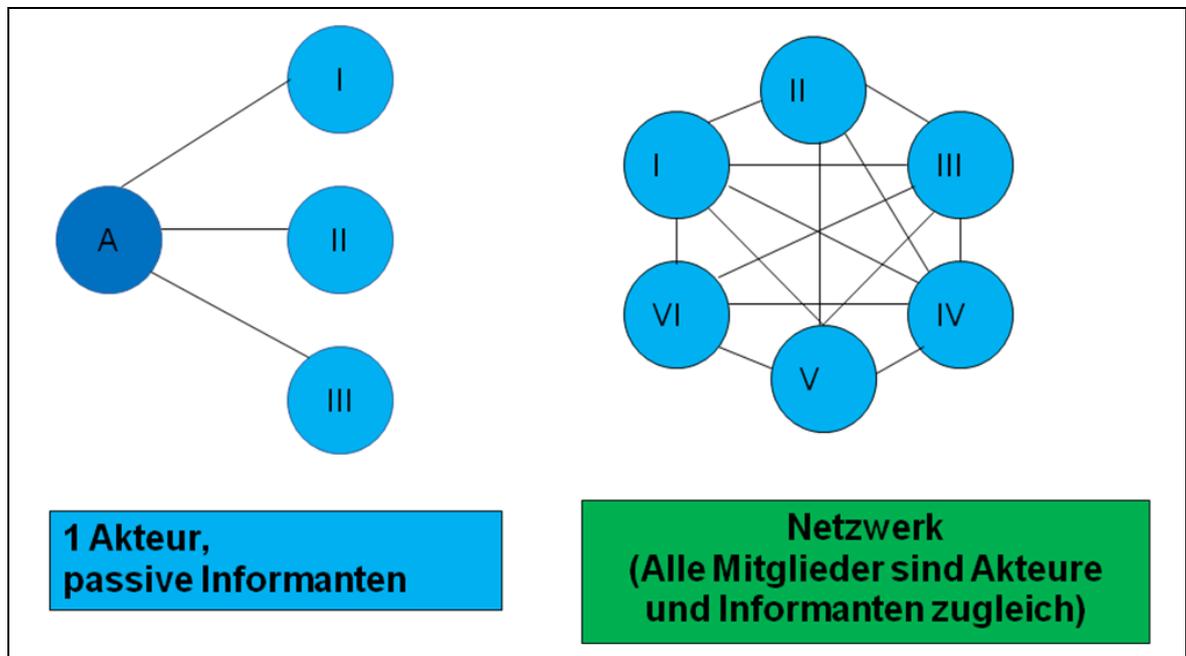


Abb. C 4.2-2 Unterschiedliche Kooperationsformen im Benchmarking

Das Netzwerk bedingt aber grundlegende Voraussetzungen, um ergebnisorientiert arbeiten zu können:

- eine Kultur des Vertrauens und
- einen strukturierten Ablauf für Vergleiche.

Vertrauen ist die Grundlage für die Kooperation. Der strukturierte Ablauf ist wiederum die Voraussetzung, um zwischen den Organisationen ergebnisorientiert zu arbeiten.

Vertrauen

Wenn es um die internen Prozesse und Daten geht, wird auf der Grundlage einer vertrauensvollen Zusammenarbeit ein Regelwerk sinnvoll. Damit kann für alle Beteiligten verbindlich explizit festgehalten werden, auf welcher Vertrauensbasis gearbeitet wird, was verlangt werden kann und was erwartet wird. Nachfolgend werden dazu einige wichtige Grundsätze beschrieben.

Das Benchmarking findet in einem „Closed Shop“ statt. Alle Informationen bleiben intern, neue Mitglieder können nur von allen aufgenommen werden. Er entspricht der Zielsetzung des Benchmarkings, interne Entscheidungen zu fundieren und zu verbessern. Er ist die Basis für die Preisgabe von Informationen an die Benchmarking-Partner und für einen offenen Austausch.

„Closed Shop“

Entscheidungen einstimmig treffen

Die im Rahmen des Benchmarkings erforderlichen Entscheidungen werden zwischen den Benchmarking-Partnern einstimmig getroffen. Die Einstimmigkeitsregel weist den generellen Vorzug auf, dass jeder Beteiligte die Garantie hat, keine Nachteile aus den Entscheidungen der anderen zu erleiden; sobald nur ein einziger Benchmarking-Partner sich benachteiligt fühlt, kann er sein Veto einlegen.

Gleichberechtigung der Partner

Jeder Benchmarking-Partner darf nur die Information einfordern, die er selbst bereit ist zu geben. Hier stehen die Gleichberechtigung der Partner und die Sicherung wechselseitiger Vorteile im Vordergrund.

Freiwillige und eigenverantwortliche Umsetzung der Ergebnisse

Ob und wie die Erkenntnisse des Benchmarkings innerhalb der beteiligten Institutionen umgesetzt werden, ist freiwillig und eigenverantwortlich zu handhaben. Die Benchmarking-Partner sollen durch die Ergebnisse des Vergleichs nicht zu bestimmten Reformen gezwungen werden.

Das Verfahren des Benchmarkings kann wie folgt in seinem Ablauf beschrieben werden:

1. Beschreibung der Themen, d. h. der im Hinblick auf die „Good Practices“ zu untersuchenden Leistungsbereiche.
2. Auswahl und Gewinnen der Benchmarking-Partner für ein bestimmtes Thema. Dies schließt Einigung über Leistungsbereiche oder Indikatoren ein. Alternativ stehen in einem festen Club die Mitglieder bereit, die sich dann untereinander über die Themen des Benchmarkings verständigen müssen (z. B. der BMC der Technischen Universitäten).
3. Alle verfügbaren Daten zur Leistungserstellung (Daten, Indikatoren, Prozessbeschreibungen) sollen möglichst umfassend zusammengetragen werden.
4. Für die Datenaufbereitung sind Methoden zu vereinbaren, mit denen die Merkmale der Leistungsbereiche schematisch erfasst und anhand von Gliederungskriterien verdichtet werden können. Daten und andere Informationen benötigen klare eindeutige Definitionen, um sie vergleichbar zu machen.
5. Der Vergleich sollte in Form nachvollziehbarer Darstellungen hergestellt werden. Die Unterschiede der Leistungsprozesse sollten sichtbar sein, durch die Form der Darstellung oder durch ergänzende Erläuterungen. Dabei spielen Daten sowohl des Inputs, des Outputs und des Prozesses eine Rolle. Die Auswirkungen (Output, Outcome) sollten erkennbar sein.

6. Verfügt man sowohl über eine Aufbereitung der strukturellen Merkmale als auch der Auswirkungen eines Benchmarking-Objekts, so kann man sich im Rahmen einer Kausalanalyse fragen, welche Merkmale zu welchen Ergebnissen führen.
7. Um festzustellen, welches die „Best Practice“ ist, braucht man gemeinsame Kriterien, mit denen man die vorliegenden Ergebnisse bewerten kann, also eine Art normatives Gerüst.
8. Mit den empirischen Ergebnissen und den Bewertungskriterien verfügt man über die beiden notwendigen Bausteine, anhand derer sich durch eine vergleichende Analyse die jeweilige „Best Practice“ identifizieren lässt.
9. In Bezug auf die Identifizierung von Benchmarks ist nun noch einmal eine eingehende Analyse notwendig: Welche Elemente im Leistungsprozess tragen in welchem Ausmaß dazu bei, dass die besten Ergebnisse erzielt werden?
10. Auf der Basis der Benchmarking-Ergebnisse steht es allen Partnern frei, Veränderungen in der eigenen Organisation einzuleiten. Im Rahmen eines internen Lernprozesses können mit Blick auf die „Best Practice“ und die eigenen Stärken und Schwächen dann die Elemente der „Best Practice“, die übertragbar erscheinen, implementiert werden.

Handout C 4.2-2 Ablauf des Benchmarking-Verfahrens

2. Benchmarking in der Hochschulpraxis

2.1 Der Benchmarking Club Technischer Universitäten (BMC TU)

Der BMC der Technischen Universitäten besteht schon relativ lange: er wurde von mehreren Hochschulen zusammen mit dem CHE 1996 aus der Taufe gehoben. Zunächst ging es dabei um einen Datenvergleich in den wissenschaftlichen Fachgebieten der Ingenieur- und Naturwissenschaften, der sich dann in einer dauerhaften Datenbank niederschlug. Danach standen die Themen der Entwicklung eines Mittelverteilungsmodells auf der Tagesordnung oder die Ansätze aller Partner in Richtung einer stärkeren Internationalisierungsstrategie. Der BMC entsprach damit in der beginnenden Phase der autonomer werdenden Hochschulen dem Bedarf einerseits von neuer strategi-

Geschichte des BMC

scher Ausrichtung, andererseits aber auch von der Entwicklung von Managementinstrumenten. Dass damit der Wettbewerb zwischen diesen Hochschulen eingeschränkt sein könnte, hat die beteiligten Hochschulen nicht gehindert, im Gegenteil: die gefundene „Best Practice“ wurde auf das besondere Profil der jeweiligen Hochschule hin ausgerichtet. Keine der Hochschulen hatte etwa ein identisches System der internen Hochschulfinanzierung übernommen. Schlussfolgerungen und Umsetzungen der Erkenntnisse aus dem Benchmarking-Verfahren waren durchaus unterschiedlich. So war die zentrale Frage eines möglichen Widerspruchs von Kooperation – im Benchmarking – und Wettbewerb für die Beteiligten noch gut lösbar, ohne das laufende Verfahren zu behindern.

Heutige Situation

Seit 2010 besteht der BMC TU, neu zusammengesetzt, als ein Netzwerk aus sieben Universitäten (sechs deutsche, eine niederländische), das von einer Stelle aus moderiert wird¹. Zur Moderation gehört neben Inputs in Form von Themenaufbereitungen auch die Koordination der Aktivitäten, der beteiligten Personen und die zielgerichtete Diskussion hin zur Identifikation von Benchmarks, die einen Verbesserungsprozess auslösen können. Neben der Moderation braucht das Verfahren des Benchmarking auch eine unterstützende Struktur in den Hochschulen. Diese besteht aus einer Arbeitsgruppe für das operative Verfahren sowie einer Leitungsrunde aus den Hochschulleitungen (Präsidenten, Rektoren) für die Bewertung der Ergebnisse und die Prüfung der Frage, ob oder wie sich das Ergebnis auf die eigene Hochschule auswirken kann.

Ein Benchmarking-Verfahren braucht Zeit. Die Beschaffung der Daten, die Zusammenstellung und die Analyse aller Informationen ist auch ein Teil der Arbeit von vielen beteiligten Personen. Es ist nicht davon auszugehen, dass eine Benchmarking-Runde nach kurzer Zeit zu dauerhaft wirkenden Ergebnissen kommen kann. Die Themen des Benchmarkings im BMC TU sind vorwiegend auf die zentralen Herausforderungen des Hochschulmanagements für die Unterstützung von Forschung und Lehre ausgerichtet. In den letzten Jahren beschäftigen sich die Hochschulen mit Fragen des Student Service, der W-Besoldung, der Qualitätsentwicklung, der Genderpolitik: alles Fragen, die sich dem Oberbegriff des Akademischen Controllings auf der Leitungsebene zuordnen lassen.

Prüfung des Mehrwerts noch nicht erfolgt

Eine systematische Prüfung der Frage, welche Umsetzungen durch die Hochschulen erfolgen, also welcher Mehrwert dabei unmittelbar für die einzelne Institution entsteht, ist noch nicht erfolgt. Die Tatsache, dass die Benchmarking-Ergebnisse in aller Regel nicht als vollständiges transportierbares Modell, sondern in einzelnen Elementen, Pro-

¹ http://www.che-consult.de/cms/?getObject=397&strAction=show&PK_Projekt=972&getLang=de

zessbausteinen interessant sind, macht eine solche Evaluation auch schwierig. Insofern steckt der Mehrwert nicht allein in der Beschreibung des Benchmarks an sich, sondern auch schon in der Findung und den strukturierenden Bewertungen, die Hochschulleitungen aus den verschiedenen Verfahren mitnehmen.

2.2 Benchmarking im Fachhochschulbereich

Bis zu 12 Fachhochschulen hatten sich von 2001 bis 2009 in einem Club organisiert, um gemeinsam aus dem Verantwortungsbereich der Kanzler in einem Benchmarking-Verfahren² Strukturen, Prozesse und Praxisfelder zu untersuchen. Die Grundsätze der Arbeit und das interne Verfahren lagen auf der gleichen Ebene wie im beschriebenen BMC der Technischen Universitäten: Alle Hochschulen waren Akteure, der Analyseprozess wurde moderiert und die Ergebnisse wurden ausschließlich intern verwendet oder umgesetzt. Die Themen wurden in einem gemeinsamen Findungsprozess durch die Kanzler festgelegt und dann in einer Projektgruppe, an der auch andere Fachleute aus den beteiligten Hochschulen teilnehmen konnten, bearbeitet. Im Verlauf sind für verschiedene Themen Abschlussberichte zu folgenden Themen erstellt worden: Prüfungswesen, Personalwesen, Haushalt, Rechenzentrum, Mittelverteilung, Qualitätssicherung. Die Abschlussberichte liegen ausschließlich den Organen der beteiligten Hochschulen, nicht der Hochschulöffentlichkeit vor. Damit wird dem Prinzip der Vertraulichkeit entsprochen.

Es besteht mit der internen Verwendung und Veröffentlichung, wie auch schon oben über den BMC TU berichtet, kein zwingender Grund für eine Rechtfertigung darüber, ob sich die Erkenntnisse aus dem Benchmarking-Verfahren für die Hochschulen verwenden lassen oder nicht. Es ist Sache der Kanzler, darüber zu entscheiden. Obwohl die Kanzler als Mitglieder der Hochschulleitung hoch in der Hierarchie stehen, sind sie nicht die alleinige Entscheidungsebene für die Ergebnisse, die in dem Benchmarking-Verfahren erarbeitet wurden. Sie benötigen die Zustimmung der gesamten Hochschulleitung. Hierin besteht ein wesentlicher Unterschied zum Beispiel des BMC TU.

Unterschied zum Beispiel des BMC TU

² http://www.che-consult.de/cms/?getObject=397&strAction=show&PK_Projekt=102&getLang=de

2.3 Benchmarking von Fakultäten

Beispiel Universität Leipzig

Die Universität Leipzig hatte 2007 mit der Fakultät für Sozialwissenschaften und Philosophie ein Benchmarking-Verfahren für einen Vergleich von Fakultäten und Fächern begonnen³. Das Ziel dabei war vorrangig, in der eigenen Fakultät ein Selbstverständnis über die richtigen Indikatoren für eine Leistungsbeschreibung der eigenen Fachgebiete zu erreichen. Auf dieser Basis konnte dann der Vergleich auf einer fachlichen Ebene der Fakultät mit den Fachgebieten der Soziologie, der Politikwissenschaft, der Kommunikationswissenschaft und der Philosophie begonnen werden.

Zunächst waren in diesem Fall die Indikatoren zu ermitteln. Dazu mussten sich die an dem Benchmarking-Verfahren beteiligten Hochschulen verständigen. Mit einem Vorlauf in Leipzig wurden mehrere Indikatoren erarbeitet und auf der Grundlage der Vorarbeiten zwischen den Partnern (U Hamburg, LMU München, U Münster) festgelegt. Im Einzelnen waren elf Indikatoren der Lehre und acht Indikatoren der Forschung Grundlage des weiteren Verfahrens.

Die Detailbeschreibung eines Indikators folgte einer schematischen Regel: dem „Indikatorenraster“.

Bezeichnung des Indikators	Bezeichnung finden
Zweck des Indikators	Zweck beschreiben, um die Anbindung an die Ziele/Strategien der Fakultät zu verdeutlichen
Anwendungsbereich	Anwendungsbereich beschreiben – Welche Frage soll mit dem Indikator besser beantwortet werden können? Zuordnung vor allem zu den Hauptaufgaben Forschung, Lehre
Erforderliche Informationen bzw. Daten	Erforderliche Daten benennen und sicherstellen, dass sie vorliegen oder ohne zu hohen Aufwand beschafft werden können
Berechnung	Darstellung, wie der Indikator berechnet wird
Erhebung	Art der Erhebung, ggf. Zeiträume für die Wiederholung der Erhebung
Vergleichsgrundlagen	Beschreibung von Daten die herangezogen werden könnten, um die entstehenden Indikatordaten zu bewerten

Tab. C 4.2-1 Indikatorenraster

³ http://www.che.de/cms/?getObject=260&strAction=show&PK_Projekt=573&getLang=de

Damit werden alle Beteiligten zu einer expliziten Ausgestaltung der Indikatoren aufgefordert; nur mit der klaren Definition der einbezogenen Daten können sich solche Benchmarking-Vergleiche auf einer quantitativen Basis bewegen. Das Verfahren selbst wurde über ein Jahr zwischen den Beteiligten, durch eine intensive Diskussion der Daten innerhalb der Indikatoren und der Analyse ihres Zustandekommens, durchgeführt. Allein die Beschaffung der Daten für die Fachebene, ihre Vereinbarkeit mit den Indikatoren, ihre Validierung für einen Vergleich, nahm erheblich mehr Zeit in Anspruch als von den Teilnehmern erwartet worden war. Es war in der Zeit aber gelungen, den überwiegenden Teil der Daten für einen qualifizierten Vergleich aufzubereiten. Im Ergebnis stand trotz eines relativ hohen Zeitaufwands ein Erkenntnisprozess, der sich nicht auf einen einzelnen Benchmark, sondern verschiedene Benchmarks für verschiedene Ebenen der Datenanalyse erstreckte.

Die Fakultät für Sozialwissenschaften und Philosophie hatte neben den oben genannten Zielen auch die Erwartung damit verbunden, die Fakultäten generell dabei zu unterstützen, ihre Leistungsindikatoren selbst zu finden und zu beschreiben, um sich gegenüber der Hochschulleitung und dem Ministerium besser zu profilieren. Auch bei den Fakultäten steht wie schon bei dem Beispiel der Fachhochschulen die Entscheidungsebene der Hochschule noch zwischen dem Benchmarking-Verfahren mit seinen Ergebnissen und einer möglichen Umsetzung.

Findung von Leistungsindikatoren als Ziel

2.4 Internationale Benchmarking-Verfahren

In einer 2007 veröffentlichten europäischen Vergleichsstudie European Benchmarking Initiative (erstellt durch CHE Consult, ESMU) wurde erforscht, inwieweit Benchmarking-Verfahren verbreitet sind und welchen Regeln sie folgen⁴. Untersucht wurden 18 Benchmarking-Clubs, unter anderem in den USA, Kanada, Australien und überwiegend in Europa. Dabei wurde im Ergebnis deutlich, dass sowohl aus externer Sicht als auch von den Mitgliedern der Benchmarking-Clubs selbst das Potenzial des Benchmarkings sehr hoch eingeschätzt wurde. Dem steht in aller Regel der Aufwand des Benchmarking-Verfahrens selbst entgegen, aber auch die sehr unterschiedliche Praxis der einzelnen Hochschulen, vor allem bei internationalen Vergleichen. Der Club als Netzwerk mit eigenen Regeln stellt in der Untersuchung die häufigste an Hochschulen verbreitete Organisationsform dar.

European Benchmarking Initiative

Verglichen werden auch in den internationalen Beispielen entweder ganze Hochschulen oder Organisationseinheiten wie Fakultäten oder

⁴ www.education-benchmarking.org

Dienstleistungseinrichtungen. Bei der Betrachtung ganzer Hochschulen werden Prozesse getrennt, meist die administrativen Prozesse analysiert. Dies ist mit den deutschen Beispielen vergleichbar. Einige der Benchmarking-Runden sind international zusammengesetzt, vorwiegend aber handelt es sich um nationale Clubs. Der Aspekt des zeitlichen Aufwands für ein Benchmarking-Verfahren spielt auch international eine große Rolle. Die meisten Clubs verzichten auf eine zeitliche Begrenzung der Existenz des eigenen Netzwerks. Daraus kann geschlossen werden, dass einerseits die Aufbereitung der Themen in einem solchen Verfahren Zeit braucht. Zugleich aber besitzt der Clubcharakter mit seiner internen und geschlossenen Arbeitsweise eine so hohe Attraktivität als Basis, dass die Clubmitglieder dem Verfahren der gemeinsamen Erörterung in vertrauter Umgebung die Auswahl der Themen unterordnen. Dies scheint auch in der internationalen Praxis für das Benchmarking bevorzugt zu sein, zumal man dann nicht vorrangig nach Themen die Partner immer neu zusammen stellen zu müssen.

Die Verfahren der Clubs der Hochschulen sind ebenfalls den oben angeführten Beispielen ähnlich: Die Clubs werden von Externen meist moderiert, sie bilden nach außen einen „Closed Shop“, veröffentlichen ihre Ergebnisse nicht und setzen sowohl quantitative wie auch qualitative Verfahren ein. Damit lassen sich typische Muster für das Benchmarking-Verfahren an Hochschulen auch aus dem internationalen Vergleich erkennen.

3. Hochschulfinanzen im Vergleich eines Benchmarking-Clubs

Anhand eines nachvollziehbaren Beispiels sollen die Vorgehensweise, die Hemmnisse und Erkenntnisgewinne dargestellt werden, die sich in einem beschriebenen Benchmarking-Verfahren ergeben. Als Ausgangssituation findet sich ein Benchmarking-Club, der bereits durch verschiedene Themen Erfahrungen in der Zusammenarbeit besitzt.

Ziele der Hochschulleitungen im Fokus

Im ersten Schritt stehen die Ziele der Leitungen der Hochschulen im Fokus: Sie formulieren das Interesse, für die Mittelverteilung in der internen Hochschulfinanzierung die unterschiedlichen Ausgangssituationen der Hochschulen zu kennen. Sie gehen davon aus, dass ein hoher Anteil von Personalausgaben zu Inflexibilität führt, während ein hoher Anteil von Sachmitteln zu Flexibilität auch in der internen Gestaltung führt. Zugleich soll über den Investitionshaushalt eine ebenfalls möglichst hohe flexible Größe bestehen, die es bei Berufungsverhandlungen ermöglicht, Beschaffungen, Umbauten und andere investive Maßnahmen mit eigenen Mitteln zu finanzieren. Schließlich ist auch der Drittmittelanteil von Interesse, weil dieser durch die Verwendung als Personalmittel ebenfalls eine flexible Größe für die Ein-

stellung bei Berufungen oder auch für die wissenschaftliche Nachwuchsförderung darstellen kann.

Mit der Erfassung solcher Daten und Vergleichsgrößen erhoffen sich die Hochschulleitungen durch den Vergleich über mehrere Jahre einen Erkenntnisgewinn über geeignete strategische Maßnahmen zur Steigerung flexibler Hochschulfinanzierung. Hierfür sollen Kennzahlen gebildet und über die Jahre aktualisiert werden.

Ein zusätzlicher Nutzen sollte durch die Kenntnis der Verteilung der Mittel auf Fakultäten oder Fachbereiche sowie weitere Einrichtungen der Hochschulen erzielt werden.

Der Gegenstand des Benchmarkings ist also die Aufbereitung der Hochschulfinanzen nach bestimmten Merkmalen für eine mehrjährige Fortschreibung und die Analyse der Veränderungen.

3.1 Die Rahmenbedingungen: Föderale Struktur und Hochschulautonomie

Dem nationalen Vergleich von Daten über die Hochschulfinanzierung stehen zunächst die Grenzen von 16 Ländern entgegen, die durch ihre Zuständigkeit für das Hochschulwesen die vollständigen Gestaltungsspielräume besitzen. Die Gestaltungsspielräume spiegeln sich in den unterschiedlichen Hochschulgesetzen, in den unterschiedlichen Strukturen der Hochschulen oder auch in völlig unterschiedlichen Landesstrategien zur Hochschulfinanzierung wider. Da es hier vorrangig um die staatliche Finanzierung von Hochschulen geht, spielt das Haushaltsrecht eine Rolle. Das Haushaltsrecht aber ist ein umfassendes Regelwerk, das nicht allein durch die Landeshaushaltsordnung, sondern durch viele teilweise schwer durchschaubare Regelungen beeinflusst wird. Welches sind nun die wichtigen Unterschiede, die ein Vergleich berücksichtigen muss? Da stehen sich zunächst zwei Finanzwelten gegenüber: Die traditionelle staatliche Haushaltsführung, die sich für die Hochschulen als kamerale Haushaltsstruktur in den Haushaltsplänen des zuständigen Ressorts (Ministerium) wiederfindet, und die privatwirtschaftlich ausgerichtete Finanzstruktur des kaufmännischen Rechnungswesens.

**Kamerale
Haushaltsstruktur vs.
kaufmännisches
Rechnungswesen**

Mit der kameralen Systematik besteht bereits eine Struktur, die es ermöglicht, die nach Kapiteln und Titel geordneten staatlichen Ausgaben über die Ressorts und auch die Hochschulen hinweg zu vergleichen. Die innere Struktur ist in dem jeweiligen Land ressortübergreifend in der Landeshaushaltsordnung festgeschrieben. Je detaillierter die Struktur eines solchen Haushaltsplans ausfällt, desto einfacher lassen sich auch Vergleiche über die Kapitel (Hochschulen) hinweg anstellen. Über die Titelgruppen des Personals, die Titel der Ausgaben, die Stellenpläne und Stellenübersichten oder die einzelnen Titel der

Sachmittel oder der Investitionen können die jeweiligen Beträge errechnet werden. Damit erscheint auf den ersten Blick in der Kameralistik eine gute Basis für Datenvergleiche vorhanden zu sein.

Allerdings ist dieser Eindruck trügerisch: es müssen gleich mehrere systematische Einwände genannt werden:

- Die Haushaltsanschlüsse nennen Planungswerte, und nicht die Ausgaben.
- Die Werte sind relativiert durch eine Vielzahl von Haushaltsvermerken, die für externe Leser nicht nachvollziehbar sind, zum Beispiel pauschale Haushaltssperren.
- Angaben über Stellen und Personal entsprechen nicht immer der Realität, weil Besetzungen davon abweichen.
- Ausnahmen sind nicht immer sichtbar, sondern werden durch Erlasse oder auch Vereinbarungen mit oder zwischen den Hochschulen geregelt, was die Transparenz einschränkt.
- Es sind nur Ausgaben des Ressorts Wissenschaft enthalten, nicht die anderer Ressorts, die aber den Hochschulen zugutekommen können, wie Bauausgaben, spezifische Ressortförderung, Sonderlöcher von Staatskanzlei oder anderen Ministerien.
- Es fehlen bestimmte Ausgabenbereiche wie die Altersversorgung der Beamten.

Kaufmännisches Rechnungswesen im Hochschulbereich

Das kaufmännische Rechnungswesen ist erst seit etwa 20 Jahren schrittweise auch in die Hochschulfinanzierung eingezogen. Ausgangspunkt war die Transformierung der privatwirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Grundsätze und der betrieblichen Praxis in dem öffentlichen Sektor, zunächst durch die Kommunen. Der gemeinnützige Charakter von Hochschulen muss sich bei dieser Transformation wiederfinden, der im Unterschied zu gewinnorientierten Unternehmen zum Beispiel auf eine Gewinn- und Verlustrechnung verzichten kann⁵. Umgekehrt kann der Nutzen des kaufmännischen Rechnungswesens in einer Steigerung der Effektivität der Strukturen und Prozesse liegen, wenn bewährte Instrumente der Unternehmensfinanzierung in einer angepassten Form für Hochschulen nutzbar werden⁶. An den Hochschulen wurde in einigen Ländern das kaufmännische Rechnungswesen eingeführt, meist als Globalhaushalt bekannt (zuerst in Niedersachsen und Hessen). Worin liegen dessen Besonderheiten,

⁵ Vgl. Hener, Yorck (2001): Globalhaushalt.

⁶ Vgl. Hener, Yorck et al. (2007): Evaluierung des Modellversuchs Ergebnisorientierte Selbststeuerung an der TU Dresden.

die sich von der kameralen Struktur unterscheiden? Da sind einige Merkmale zu nennen, die systematisch für Globalhaushalte gelten:

- Im Haushalt werden statt der Einzeltitel und Titelgruppen pauschale Werte für die Einnahmen (Erträge) und die Ausgaben (Aufwand) eingestellt.
- Die Ausgaben für Investitionen werden gesondert kenntlich gemacht.
- Analog eines Kontenplans für die Erfassung von Ausgaben in der Buchhaltung wird der globale Haushalt nicht mehr nach Zweck und Herkunft der Mittel, sondern nach Ausgabearten gegliedert.
- Staat und Hochschulen entwickeln Instrumente für die Steuerung der Hochschulfinanzen, wie die Kostenrechnung, die Leistungsrechnung, die leistungsbezogene Mittelverteilung oder Zielvereinbarungen.

Hier könnten noch weitere Merkmale aufgeführt werden. Doch diese konzentrierte Beschreibung zentraler Unterschiede genügt zu der Erkenntnis, dass die Schwierigkeiten, die sich daraus für einen Vergleich über die Länder hinweg ergeben können, immens sind: Zunächst ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung des Haushalts in eine neue Systematik von Land zu Land abweichen kann, weil nicht das Handelsgesetzbuch (HGB), sondern Sonderregelungen für den öffentlichen Bereich in den Ländern gelten, die auch tatsächlich voneinander abweichen. Während in einem Land der Haushaltsplan als Wirtschaftsplan auf wenige Angaben reduziert ist, stehen in anderen Haushaltsplänen mit Globalhaushalt erheblich mehr und andere Informationen. Zum Beispiel steht der Stellenplan für Beamte und Angestellte an den Hochschulen in einigen Ländern verbindlich im Haushaltsplan, in anderen ist er als Information beigefügt oder nicht mehr aufgeführt, weil mit dem Globalhaushalt die Verwendung der Personalmittel auf die Gestaltungsfreiheit der Hochschulen übergegangen ist. Allerdings bestehen in allen Ländern die gleichen Restriktionen aus dem Beamtenrecht. Solange die Beamten an den Hochschulen Landesbeamte sind, besteht für das jeweilige Land die Verpflichtung zur Altersversorgung seiner Beamten und damit zur Kontrolle der Beamtenstellen. Auch davon gibt es bereits Ausnahmen in Deutschland: Bei Stiftungshochschulen kann die Dienstherrneigenschaft auf den Träger der Stiftung übergehen, sodass aus den Landesbeamten Hochschulbeamte werden, die finanziell vom Land völlig abgekoppelt sind.

Schwierigkeiten für einen Vergleich immens

Auch der Kontenrahmen für die Buchhaltung ist in den Ländern unterschiedlich. Da sich die Hochschulstatistik an dem Kontenrahmen orientiert, um überhaupt Anhaltspunkte für eine vergleichbare Hochschulstatistik zu haben, bestehen erhebliche Informationsprobleme für

eine objektive, ohne die Beteiligung der Hochschule beschreibbare Datenlage über die Hochschulfinanzen.

Durch den Globalhaushalt sind wesentliche Elemente der Vergleichbarkeit von Finanzen von der staatlichen Ebene als Trägereinrichtung auf die Hochschulen übergegangen. Da der Staat nach wie vor das Interesse und die Pflicht hat, nicht nur die Entwicklung der Hochschulen zu verfolgen, sondern auch die erbrachten Leistungen in Relation zu den eingesetzten Finanzen zu setzen, haben die Länder jeweils ein eigenständiges Berichtswesen dazu etabliert. Diese Art des Berichtswesens steht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der staatlichen Steuerung. Werden die Hochschulfinanzen nach Leistungsindikatoren vergeben, dann stehen diese Indikatoren im Mittelpunkt des Berichtswesens. Wenn auch die Ansätze und die Standards ähnlich sind, so bestehen doch erhebliche Unterschiede zwischen den Steuerungssystemen der Länder, ebenso im Berichtswesen über Aufwand und Leistungen. Somit steht auch mit dem Berichtswesen der Länder keine zuverlässige Quelle für Vergleiche von Daten der Hochschulen zur Verfügung.

Die Hochschulfinanzen werden aber nicht nur aus den Mitteln, die sich im Haushaltsplan abbilden lassen, gespeist. In mehreren Ländern sind Dienstleistungen zentral auf Landesebene zusammengefasst, die in anderen Ländern dezentral angesiedelt sind. Dazu gehören die Bau- und Liegenschaftsangelegenheiten, die von ihrem Finanzvolumen her erheblich sind und damit das Haushaltsvolumen stark verändern können. Nun sind Hochschulen, die über diese Mittel völlig autonom verfügen, noch eine Ausnahme. Aber es macht schon einen Unterschied, ob die Hochschule Mittel aus dem Etat seines Fachressorts oder des gesamten Landes, wo sie mit vielen anderen Einrichtungen konkurriert, erhält. Noch unterschiedlicher sind die Formen der Gehalts- und Bezügestellen, die sich um das Gehalt der Hochschulmitarbeiter kümmern. Nur in Ausnahmefällen wird diese Dienstleistung heute noch in der Hochschule erbracht. Diese potenziellen Unterschiede können bei einem Vergleich zu Verzerrungen oder Risiken von Ungenauigkeiten führen.

Weitere Besonderheiten und damit Abweichungen bieten die Sonderfinanzierungen der Ministerien oder der Länder insgesamt. So können Länder über die Zielvereinbarungen zusätzliche Mittel in die Hochschulen geben, ohne sie im Haushaltsplan abzubilden. Über sogenannte Innovationsfonds werden mitunter erhebliche Mittel für bestimmte Zwecke auf diesem Weg transferiert. Eine weitere wichtige Finanzquelle sind die Studienbeiträge, die nur in einem Teil der Länder erhoben werden. Zudem sind die Regeln für die Nutzung der Studienbeiträge unterschiedlich. Weitere Finanzierungen erfolgen über gemeinsame Bund-Länder-Programme, wie sie mit dem Hochschulpakt 2020 oder der Exzellenzinitiative geschaffen wurden.

Die Praxis der Länder ist allerdings weitaus komplexer, als diese Unterscheidung in kamerale oder kaufmännische Strukturen widerspiegelt. Tatsächlich haben die Länder in ihren Haushaltsgrundsätzen mehr oder weniger abweichende Mischformen realisiert, die sich entweder zu einer flexiblen Form der kameralen Struktur oder als eine eingeschränkte Struktur eines Globalhaushalts verstehen. Die Unterschiede in der Finanzierungspraxis der Länder sind damit so vielfältig, dass sie faktisch keine Gewähr dafür bieten, aus den Haushaltsplänen eine sichere Vergleichsbasis anzubieten. Damit geht die gesamte Verantwortung für die Vergleiche der Hochschulfinanzen auf die Hochschulen über.

Die Hochschulen stehen im Rahmen der gewachsenen Autonomie vor allem im Finanzbereich vor der Aufgabe, die Instrumente für Informationen zu schaffen, die vorher durch den Staat wahrgenommen wurden. Neben einem Berichtswesen für die staatliche Steuerung sollte ein Controlling bestehen, das mit einer Kosten- und Leistungsrechnung oder weiteren Instrumenten der Finanzsteuerung (Finanzplanung, internes Reporting) eine Basis für Finanzvergleiche erstellt. Die meisten Hochschulen haben sich die notwendigen Instrumente geschaffen. Im günstigen Fall bestehen auch Datenbanken, aus denen das Controlling für die internen Zwecke Daten zusammenstellt und auch die Hochschulstatistik bedient. Um aber aus der internen Datelage auch zuverlässige Statistiken zu generieren, benötigt eine Hochschule ein umfassendes und integriertes IT-gestütztes System der Informationserfassung und Auswertung. Diese Voraussetzung ist aber nicht überall gegeben.

**Herausforderung:
Basis für Finanz-
vergleiche schaffen**

3.2 Die Datenaufbereitung für den Vergleich

Die Datenaufbereitung in den Hochschulen muss sich mit diesen Voraussetzungen auseinandersetzen. Dabei wird schnell deutlich, dass es verschiedene Stufen der Datenerfassung über die Hochschulfinanzen gibt: Die erste Stufe ist die Erfassung und Auswertung von Daten, die für den alltäglichen Betrieb der Hochschule wichtig sind. Dazu gehören zunächst die Grundinformationen über die Haushaltsmittel, aus denen die laufenden Verpflichtungen erfüllt werden, die Zahlungsflüsse und -abläufe. In einer nächsten Stufe stehen die Daten für die hochschulinterne Mittelverteilung im Mittelpunkt des strategischen Interesses. Hierbei kommt es auf eine umfassende Kenntnis über die verfügbaren Mittel insgesamt und dabei die freien oder gebundenen Mittel an. Auch spielt eine Rolle, ob Zweckbestimmungen oder Auflagen für die Verteilung und Verwendung wie bei Studienbeiträgen oder den Mitteln aus Zielvereinbarungen bestehen. Schließlich werden Daten benötigt, um die (bundesweit einheitliche) Auflage der Hochschulstatistik zu erfüllen. Im internen Prozess steht dabei auch die Kosten-

**Verschiedene Stufen der
Datenerfassung über
Hochschulfinanzen**

rechnung als eine spezifische und damit zusätzliche Form der Daten über die Hochschulfinanzierung in einem strategischen Interesse. Die Kostenrechnung ist nicht zwingend die Grundlage für die interne Hochschulfinanzierung, weil sie einer anderen Logik folgt als die im öffentlichen Sektor üblichen Auflagen und Beschränkungen. Schwierig für Vergleiche im Benchmarking wird es, wenn sich diese Ebenen auch in der Priorität der Informations- und Datenerstellung widerspiegeln, was durchaus an Hochschulen möglich ist.

Strukturen der Verantwortlichkeit

Mit dieser Gemengelage an den Hochschulen sind auch unterschiedliche Strukturen der Verantwortlichkeit oder Zuständigkeit verbunden. Zumeist liegen die Zuständigkeiten in der Finanzabteilung der zentralen Verwaltung. Diese wird allerdings ergänzt um das strategische und operative Controlling, das sich mit der Kostenrechnung und der Mittelverteilung beschäftigt. Vor allem aber liegen im Controlling die Kompetenzen, Daten der Hochschulfinanzen mit den Daten der Leistungsbereiche zu verknüpfen, eine wesentliche Voraussetzung für die Mittelverteilung und die Umsetzung anderer strategisch wichtiger Instrumente, wie institutionelle oder individuelle Zielvereinbarungen, Leistungszulagen im Rahmen der Besoldung oder das Berichtswesen. Die Hochschulen haben aber auch eine unterschiedlich starke Dezentralität ihrer Verantwortungsbereiche. Zum Teil liegen Kompetenzen entweder in der Zentrale oder in den Fakultäten und anderen Einrichtungen. Nicht immer ist davon auszugehen, dass die Datenströme zwischen den Einrichtungen für einen laufenden Abgleich sorgen. Die Praxis zeigt eher das Bild, dass es innerhalb der Schnittstellen eines hohen Koordinationsaufwandes zur Vermeidung von Informationsverlusten bedarf.

Definition der gesuchten Vergleichsgrößen

Wenn ein Vergleich von Finanzdaten für das Benchmarking erstellt werden soll, steht zunächst die eindeutige Definition der gesuchten Vergleichsgrößen an. An dem Beispiel Personalmittel stellen sich Fragen, die vorab klar zu definieren sind: gehören die Personalmittel aus Stellen dazu, die gar nicht für Personal derzeit genutzt werden? Werden die aus Drittmitteln finanzierten Personen dazu gezählt? Sind studentische Hilfskräfte Personal? Müssen die Pensionsrückstellungen einbezogen werden? Diese Fragestellungen können fortgesetzt werden.

Basis der Datenerhebung

Sind die Definitionen geklärt, ist das Problem zu lösen, auf welcher Basis Daten erhoben und dargestellt werden sollen. Besonders wichtig ist der Stichtag: Meist bieten sich die Stichtage der Hochschulstatistik an, die bundesweit einheitlich festgelegt sind. Aus anderen Gründen haben die Hochschule aber auch andere interne Stichtage, die für Berichte verwendet werden. Sollen nun die Daten auf der Hochschulebene oder auch auf der Fakultätsebene ausgewiesen werden? Häufig scheitern die Versuche, eine gemeinsame Datenanalyse auf vergleichbaren Daten von Fakultäten aufzubauen. Dies ist die Folge einer dezentralen Strategie der Verlagerung eigenständiger Verantwortung auf

die Fakultäten und Einrichtungen. Wenn diese Strategie nicht einhergeht mit dem Aufbau von neuen Kompetenzen und Ressourcen, kann es zu Schwierigkeiten bei der Datenerfassung kommen. Ein weiteres Hindernis können fehlende IT-Strukturen sein, die zentrale und dezentrale Informationen zusammenbringen und miteinander abgleichen.

Ein strittiger Punkt sind auch die Quellen für die Daten. Hier bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Hochschulen. Zum Beispiel können die Drittmittel der Hochschule aus den Einnahmen oder den Ausgaben der Finanzbuchhaltung genommen werden. Nicht mehr überall sind aber die Einnahmen festgehalten, wenn durch eine Kostenrechnung nur noch die Ausgaben ermittelt werden. Wird die Herkunft der Drittmittel festgehalten und sind die Merkmale, über die Drittmittel statistisch erfasst sind, in den Hochschulen gleich? Die Definition der Drittmittel stellt ohnehin immer wieder eine Herausforderung an die Hochschulen dar. So werden in aller Regel die Mittel eines Landes, die zusätzlich aus Sondertöpfen zur Verfügung gestellt werden, nicht als Drittmittel gezählt. Dabei können diese durchaus wettbewerblich erworben sein, was die Hochschulen dann auch nach außen als besondere Drittmittel geltend machen. Wie ist mit Stipendien, Zustiftungen oder zweckfreien Zuwendungen von Alumni umzugehen? Nicht alle diese Fragen und Unterscheidungen offenbaren sich sofort, sondern sind bei einem Vergleich im Benchmarking herauszuarbeiten.

Datenquellen

Zusammenfassend kann hier festgehalten werden, dass die Datenaufbereitung für einen Vergleich nicht aus wenigen Zahlen bestehen kann. Vielmehr stehen sich Zahlen, Erläuterungen, Abweichungen, Besonderheiten und offene Fragen gegenüber.

3.3 Der Mehrwert durch Benchmarking

Um aus erhobenen Daten und bereits verdichteten Darstellungen einen Vergleich so aufzubereiten, dass er die Grundlage für eine Analyse und daraus fortentwickelt einen Benchmark bilden kann, braucht es die vertiefenden Erläuterungen und Informationen. Schon aus diesem Grund sind Benchmarking-Verfahren in einer Runde eines Clubs unverzichtbar. Die hier nur ansatzweise erläuterten Strukturmerkmale, die die Unterschiede der einzelnen Hochschulen markieren, können nur in einer offenen Runde so erörtert und erläutert werden, dass auch der Prozess der Erfassung der Daten und Informationen deutlich wird. Die Diskussion allein der Datenerhebung führt zu Prozessbeschreibungen, die für alle Teilnehmer eines Benchmarkings äußerst nützlich sind. Bereits aus dieser Diskussion lassen sich weitere Benchmarks etwa für Koordinationsprozesse, für Datenerhebungen oder für IT-Lösungen finden.

Das eigentliche Ziel dieses Beispiels, nämlich aus den Daten und Informationen Benchmarks für strategische Maßnahmen für eine höhere Flexibilität der Personalressourcen oder der Investitionen zu finden, darf nicht aus dem Auge verloren werden. Bevor aber dieser letzte Schritt erreicht wird, stehen in der Analyse die Prozesse, die erst zu den Grundlagen der Strategie führen. Wenn strategische Maßnahmen erfolgreich verlaufen sollen, müssen die Grunddaten und -informationen vollständig, sehr detailliert und in ihrer Unterschiedlichkeit begründet vorliegen. Für eine solche Analyse eignet sich das Benchmarking-Verfahren außerordentlich.

4. Zusammenfassende Thesen

- Benchmarking stellt ein hochschuladäquates Verfahren als Mix aus quantitativem und qualitativem Datenaustausch dar.
- Benchmarking findet an den Hochschulen seine Grundlage in Netzwerken und Clubs, die sich dem Benchmarking-Verfahren verschrieben haben.
- Benchmarking und Wettbewerb schließen sich nicht aus, sondern ergänzen einander für die Verbesserungsprozesse.
- Benchmarking braucht Zeit und auch Ressourcen und kann nicht zu kurzfristigen Ergebnissen führen.
- Benchmarking braucht den internen und nichtöffentlichen Charakter für das notwendige Vertrauen der Partner eines Benchmarking-Clubs, zugleich aber wohnt dieser Form ein Nachteil inne, weil über die Verwendung der Ergebnisse und damit die Effizienz des Verfahrens wenig bekannt ist.
- Benchmarking stößt bei den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Hochschulen auf Grenzen der Informationsbeschaffung, die nur durch das spezifische Verfahren der Analyse und Bewertung im Rahmen eines Clubs wieder aufgefangen werden können.

Literatur

- [1] Brandenburg, Uwe et al. (2008): A Practical Guide. Benchmarking in European Higher Education. Brüssel.
- [2] Hener, Yorck; Giebisch, Petra; Roessler, Isabel (2008): Entwicklung geeigneter Indikatoren und Kennzahlen für die Steuerung der Universität Leipzig - Benchmarking von Fakultäten. CHE AP Nr. 103. Gütersloh.
- [3] Hener, Yorck (2001): Globalhaushalt. In: Anke Hanft (Hrsg.): Grundbegriffe des Hochschulmanagements. Neuwied.
- [4] Hener, Yorck; Ziegele, Frank; Müller, Ulrich (2007): Evaluierung des Modellversuchs „Ergebnisorientierte Selbststeuerung“ an der Technischen Universität Dresden. CHE AP Nr. 84. Gütersloh.
- [5] Stratmann, Friedrich et al. (2007): Benchmarking von Supportprozessen in Hochschulen. HIS Forum Hochschule 6/2007.
- [6] Ziegele, Frank; Hener, Yorck (2004): Benchmarking in der Hochschulpraxis - Effizienzsteigerung und Prozessoptimierung durch kooperatives Handeln. In: Benz, Winfried u. a. (Hrsg.): Handbuch Qualität in Studium und Lehre. E 7.2. Berlin.

Information zum Autor:

Yorck Hener: Geboren 1947 in Darmstadt, Abitur Lichtenbergschule Darmstadt, Diplom in Sozialwissenschaften an der Universität Göttingen, Tätigkeiten im Rektorat Pädagogische Hochschule Niedersachsen, in der Abteilung Hochschulentwicklung des Kultusministeriums Sachsen - Anhalt, Leitung der Hochschulplanung Universität Oldenburg, 2003 gemeinnütziges Centrum für Hochschulentwicklung (CHE), ab 2008 Geschäftsführer der CHE Consult GmbH.

E-Mail: yorck.hener@che-consult.de

Telefon: (05241) 21179-37